

ps

COMUNE DI ELMAS  
PIANO STRATEGICO  
Quadro Conoscitivo

*luoghi comuni*  
**LUOGHI COMUNI**



Agosto 2007



*Solco Srl – Nissardi Associati Srl – Criterià Srl*

## Indice

<b>1. La gestione del processo .....</b>	<b>2</b>
1.1. Procedimento amministrativo.....	2
1.2. Organizzazione della struttura di lavoro.....	3
1.3. Cronoprogramma delle attività.....	4
<b>2. Condivisione e comunicazione del piano strategico ..</b>	<b>5</b>
2.1. Il processo inclusivo .....	5
2.1.1. Fase di ascolto .....	5
2.1.2. Fase di progettazione .....	5
2.1.3. Fase di verifica.....	5
2.2. Il Piano di Comunicazione.....	6
2.2.1. Progettazione di messaggio, linea grafica e logo.....	6
2.3. Ascolto del territorio .....	6
2.3.1. Forum e Tavoli tematici .....	7
2.4. Eventi .....	7
2.4.1. Conferenze stampa e Convegno conclusivo.....	7
2.5. Pubblicazioni .....	7
2.5.1. Pagine Web .....	7
2.5.2. Opuscoli informativi .....	7
2.6. Rubrica.....	8
<b>3. Servizi di formazione.....</b>	<b>9</b>
3.1. Piano di intervento .....	9
3.2. Attività di formazione .....	9
3.3. Fabbisogno formativo .....	10
3.4. Attività formative avviate .....	15
<b>4. Il quadro conoscitivo.....</b>	<b>16</b>
4.1. Partire dal territorio: identificare le risorse.....	17
4.1.1. Il contesto territoriale ed urbano.....	18
4.1.2. Analisi delle caratteristiche fisiche .....	20
4.1.3. Analisi delle emergenze .....	25
4.1.4. Analisi del sistema infrastrutturale .....	30
4.2. Analisi delle politiche in atto .....	32
4.2.1. Coerenza degli indirizzi strategici con la pianificazione locale e sovralocale vigente .....	32
4.2.2. Strumenti di pianificazione .....	32
4.2.3. Coerenza degli indirizzi strategici con la programmazione vigente .....	36
4.2.4. Riconoscimento del capitale sociale e relazionale..	44
4.3. Il nuovo scenario nazionale per la politica di coesione nel periodo 2007-2013.....	47
4.4. Il contesto socio economico.....	52
4.4.1. Analisi demografica e tendenze evolutive.....	53
4.4.2. Struttura demografica del Comune di Elmas.....	56
4.4.3. Morfologie sociali .....	60
4.4.4. Struttura economica locale .....	65
4.5. Valutazioni sugli elementi emersi dalle analisi svolte ...	69
<b>5. L'agenda strategica .....</b>	<b>75</b>
5.1. Attivazione del processo inclusivo: ascolto del territorio	75
5.1.1. Temi emersi da colloqui e interviste: rappresentanti dell'Amministrazione comunale.....	76
5.1.2. Temi emersi da colloqui e interviste: osservatori tecnici .....	84
5.1.3. Temi emersi da colloqui e interviste: osservatori privilegiati e portatori di interessi.....	94
5.1.4. Temi emersi da questionari e incontri: studenti delle scuole primarie e secondarie di primo grado.....	103
5.1.5. Sondaggio <i>on line</i> .....	105
5.2. Attivazione del processo inclusivo: ascolto attivo.....	108
5.2.1. Servizi alla persona: il settore sanitario .....	112
5.2.2. Servizi alla persona: il settore socio - assistenziale ..	115
5.2.3. Incontri con i membri del Consiglio comunale.....	117

## 1. LA GESTIONE DEL PROCESSO

### 1.1. Procedimento amministrativo

In riferimento alle attività connesse all'attivazione delle procedure per la predisposizione del Piano Strategico Comunale e Intercomunale, a cui risultano assegnate risorse rispettivamente per € 524.494,64 e € 163.116,61, per un totale di € 687.611,25, di cui € 32.743,40 quale quota di cofinanziamento comunale, le Amministrazioni Comunali di Assemini, Decimomannu ed Elmas hanno svolto le seguenti attività:

- 22/03/2005: trasmissione della manifestazione di interesse alla R.A.S. per ottenere il finanziamento per la redazione di Piani Strategici a valere sulle risorse POR e FAS
- 06/07/2005: protocollo d'intesa tra i sindaci dell'area vasta di Cagliari. Il documento è sottoscritto dai sindaci dei Comuni: Assemini, Cagliari, Capoterra, Decimomannu, Elmas, Monserrato, Quartu S. Elena, Quartucciu, Selargius, Sestu
- 19/10/2005: protocollo d'intesa tra i sindaci dei comuni di Assemini, Decimomannu ed Elmas per l'elaborazione di un piano strategico comunale e intercomunale in stretto coordinamento
- 28/10/2005: delibera di Giunta Comunale di Elmas n. 128 con cui si approvano il Piano Metodologico Operativo e il Piano Economico Amministrativo per l'attività di pianificazione strategica comunale
- 28/10/2005: consegna, presso l'Assessorato degli Enti Locali, Finanze ed Urbanistica della R.A.S., del Piano Metodologico Operativo e del Piano Economico Amministrativo necessario per l'attivazione delle risorse destinate all'attività di pianificazione strategica comunale
- 13/12/2005: sottoscrivono un verbale di intesa con i comuni di Cagliari, Capoterra, Monserrato, Maracalagonis, Quartu Sant'Elena, Quartucciu, Sarroch, Selargius, Sestu, Settimo San Pietro, Sinnai e Villa San Pietro per la costituzione di un Forum permanente dei Sindaci dell'area vasta di Cagliari, quale struttura stabile per le iniziative di pianificazione strategica, programmazione territoriale e sviluppo locale
- 15/12/2005: Comune di Elmas, delibera di Consiglio Comunale n. 77 per la costituzione di un coordinamento stabile e collaborazione tra i comuni di Assemini, Decimomannu ed Elmas per l'elaborazione del piano strategico comunale ed intercomunale
- 19/12/2005: con delibera di Giunta Comunale n. 194 si approva il Piano Metodologico Operativo Intercomunale e il Piano Economico Amministrativo, necessario per l'attivazione delle risorse per l'attività di pianificazione strategica intercomunale
- 20/12/2005: presenta presso l'Assessorato degli Enti Locali, Finanze ed Urbanistica della R.A.S. il Piano Metodologico Operativo Intercomunale e il Piano Economico Amministrativo necessario per l'attivazione delle risorse destinate all'attività di pianificazione strategica intercomunale
- 28/12/2005: firma della convenzione per la costituzione di un coordinamento stabile e collaborazione tra i comuni di Assemini, Decimomannu ed Elmas per l'elaborazione del piano strategico comunale ed intercomunale previa deliberazione dei Consigli Comunali dei rispettivi Comuni
- 31/03/2006: consegna del I rapporto intermedio sullo stato di avanzamento del processo di elaborazione del piano strategico comunale
- 31/07/2006: consegna del II rapporto intermedio sullo stato di avanzamento del processo di elaborazione del piano strategico comunale e bozza dello stesso.

#### **Affidamento dell'incarico di elaborazione del Piano strategico comunale ed intercomunale**

I Comuni hanno provveduto all'affidamento dell'incarico per il servizio di assistenza tecnica ed elaborazione del piano strategico comunale ed intercomunale per i tre Comuni e per il piano strategico intercomunale per l'area vasta cagliaritana tramite gara

- 10/01/2006. determinazione del responsabile dell'area urbanistica del comune di Assemini in esecuzione della quale si procede all'esperimento di pubblico incanto per l'aggiudicazione del servizio di assistenza tecnica e redazione del piano strategico comunale per i Comuni di Assemini, Decimomannu ed Elmas e per il piano strategico intercomunale per l'area vasta cagliaritana

- 31/05/2006: determinazione n. 623, in cui si aggiudica il servizio di assistenza tecnica e redazione del piano strategico comunale ed intercomunale
- 26/10/2006: firma del contratto per l'incarico di elaborazione del piano strategico comunale ed intercomunale del Elmas

## 1.2. Organizzazione della struttura di lavoro

### Piano Strategico comunale

#### *Gruppo di lavoro interno*

Il gruppo di lavoro interno, affiancato da esperti e servizio di assistenza tecnica individuati (gruppo di lavoro esterno), presieduto dal Sindaco, Valter Pisedda, è formato da:

- un esponente della Giunta comunale: assessore a Programmazione, Finanza e Sport – Fabrizio Fadda
- il Responsabile Unico del Procedimento – Fernando Mura

#### *Gruppo di lavoro esterno*

Servizio di assistenza tecnica: il gruppo di lavoro si presenta composto di diversi professionisti (senior e intermedi/junior), oltre al coordinatore tecnico scientifico e al responsabile di commessa.

Le figure professionali individuate sono esperte in:

- pianificazione territoriale ed urbana; predisposizione di programmi complessi
- programmi di riqualificazione ambientale; sviluppo sostenibile e difesa del suolo
- consulenza giuridico – amministrativa e gestionale
- attività di assistenza tecnica, monitoraggio e valutazione per i programmi co-finanziati dall'UE
- valutazioni economico-finanziarie processi di valorizzazioni immobiliare; valutazioni economico-finanziarie nelle operazioni di partenariato pubblico-privato; economia dello sviluppo
- analisi socio-economiche
- indagini demografiche

- sociologia
- gestione di beni culturali
- mobilità e trasporti
- facilitazione e gestione dei processi partecipativi.

Oltre al servizio di assistenza tecnica, è previsto l'apporto di consulenti ed esperti in:

- formazione
- comunicazione.

### Piano Strategico Intercomunale dell'area vasta cagliaritana

#### *Gruppo di lavoro*

Il gruppo di lavoro, presieduto dal Sindaco Valter Pisedda, è composto dall'assessore assessore a Programmazione, Finanza e Sport – Fabrizio Fadda, dal Responsabile Unico del Procedimento nonché Referente unico Anna Maria Melis e da un Referente del servizio di assistenza tecnica Paola Laner.

Il gruppo di lavoro è stato formalizzato tramite comunicazione al coordinatore del comune capofila (Cagliari).

Tale gruppo di lavoro è coadiuvato da diversi professionisti (senior e intermedi/junior) con competenze ed esperienze diverse e complementari, messo a disposizione dal servizio di assistenza tecnica ed è composto da:

- architetto (senior) esperto in analisi e pianificazione urbanistica, progettazione urbana e architettonica; studi di fattibilità e programmi complessi
- architetto (senior) esperto in progettazione architettonica e territoriale, programmi complessi e studi di fattibilità
- ingegnere ambientale (senior), esperto in ambiente e territorio, studi di fattibilità, economia dello sviluppo locale
- architetto (senior), esperto in pianificazione urbanistica, progettazione urbana e territoriale; programmi complessi e gestione di beni culturali
- avvocato (senior), esperto in procedure giuridiche ed amministrative, ambiente e territorio

- junior con laurea in scienze politiche – politico internazionale, con specializzazione in economia dell’ambiente
- junior con laurea in sociologia e in scienze della comunicazione
- junior con laurea in scienze politiche – indirizzo politica internazionale
- junior con laurea in economia – indirizzo legislazione per l’impresa, con esperienza in economia dello sviluppo locale e valutazioni economico-finanziarie
- junior con laurea in economia, con esperienza nel campo delle indagini socio economiche e statistica
- junior con laurea in scienze politiche – indirizzo economico, con esperienza in economia dello sviluppo locale e analisi socio economiche

### 1.3. Cronoprogramma delle attività

Il cronoprogramma presentato all’interno del Piano metodologico operativo deve essere così rimodulato:

	2005				2006								2007												
	settembre	ottobre	novembre	dicembre	gennaio	febbraio	marzo	aprile	maggio	giugno	luglio	agosto	settembre	ottobre	novembre	dicembre	gennaio	febbraio	marzo	aprile	maggio	giugno	luglio	agosto	settembre
Domanda di finanziamento																									
Costituzione del gruppo di lavoro																									
Processo inclusivo																									
Indagini e analisi del contesto																									
Costruzione dell’Agenda strategica																									
Politiche in atto																									
Indirizzi strategici																									
Azioni di verifica e partecipazione																									
Definizione della strategia																									
Definizione dettagliata degli interventi																									
Approvazione degli interventi																									
Definizione dei criteri di monitoraggio																									
Realizzazione degli interventi																									
Attività di comunicazione																									
Attività di formazione																									

## 2. CONDIVISIONE E COMUNICAZIONE DEL PIANO STRATEGICO

### 2.1. Il processo inclusivo

Il processo inclusivo si basa sul coinvolgimento nell'iter decisionale di tutte quelle istituzioni, gruppi, operatori economici che possono essere portatori di punti di vista rilevanti sulla questione da affrontare. Il discorso assume particolare rilievo per le amministrazioni pubbliche, in considerazione del fatto che l'obiettivo prioritario, in questo caso, non consiste nel realizzare un profitto, ma nel cercare di soddisfare al meglio le esigenze della collettività. Per raggiungere questo scopo, l'Amministrazione ha svolto un'indagine sul campo indirizzata ad individuare gli *stakeholder* potenzialmente in grado, non solo di contribuire alla concreta pianificazione/realizzazione del Piano Strategico in essere, ma di dibattere quelle che potrebbero presentarsi come reali criticità nel corso dell'attuazione dello stesso.

Questa attività ha portato all'individuazione di una prima mappa degli attori:

- istituzioni pubbliche - istituzioni rappresentative: enti locali territoriali (comuni, provincia, regioni)
- agenzie funzionali (consorzi, camere di commercio, cooperative, scuole)
- gruppi organizzati - sindacati, associazioni di categoria (associazioni ambientali, culturali, di consumatori, gruppi sportivi o ricreativi presenti sul territorio)
- comitati spontanei di cittadini, cittadini non organizzati - opinion leader
- operatori economici - settore turistico culturale, settore agricolo ed alimentare, settore socioassistenziale, settore economico produttivo.

#### 2.1.1. Fase di ascolto

Nel processo di costruzione del Piano Strategico, particolare interesse assume l'attività di ascolto del territorio, finalizzata all'analisi e alla valutazione dei problemi emersi e dei punti di vista espressi dai diversi "soggetti interessati".

Le modalità utilizzate a tal fine sono distinte in relazione alla tematica/problema da affrontare, e alla tipologia di soggetti chiamati a partecipare.

Gli strumenti utilizzati sono:

- le *interviste semi-strutturate* dirette a testimoni privilegiati, rappresentanti di settori strategici
- i *questionari* somministrati alle scuole primarie, al fine di coinvolgere – indirettamente – anche le famiglie
- i *Focus Group* tematici, per mettere a fuoco e indagare specifici settori strategici
- Il *Forum* allargato il cui scopo è quello di promuovere processi inclusivi di tutte le parti coinvolte nell'attuazione del PS ed alimentare il consenso.

Le "attività di ascolto" si sono protratte durante l'intero corso di costruzione del Piano, con il duplice scopo di esplorare i bisogni del territorio e promuovere la conoscenza del Piano stesso e dei suoi obiettivi presso la popolazione locale, stimolandone il coinvolgimento.

#### 2.1.2. Fase di progettazione

I Tavoli di progettazione sono specifici momenti di analisi, valutazione ed elaborazione delle azioni strategiche: la loro attività riguarda più in dettaglio l'individuazione dei progetti cardine e dei progetti complementari.

Il gruppo lavoro dei Tavoli di progettazione, per azioni ed interventi materiali ed immateriali, coinvolge l'Assistenza Tecnica, il RUP ed eventuali stakeholder.

#### 2.1.3. Fase di verifica

La fase di verifica, finalizzata a valutare gli interventi individuati come strategici, si è svolta attraverso incontri con sindaco e assessori competenti, oltre all'attivazione di focus group su settori strategici.

## 2.2. Il Piano di Comunicazione

Obiettivo del programma di comunicazione è informare e coinvolgere i soggetti istituzionali, le associazioni ed in genere le *partnership* locali ed istituzionali e i cittadini nel processo di costruzione del piano strategico.

Nello specifico, il Piano di comunicazione è articolato attorno a due funzioni:

- promozione della partecipazione alla pianificazione strategica;
- diffusione dei risultati e pubblicizzazione del PS.

Il raggiungimento degli obiettivi individuati richiede l'utilizzo di strumenti integrati, ridefiniti sulla base degli esiti dell'indagine diagnostica e dell'acquisizione di informazioni sulla composizione demografica del territorio coinvolto. L'attività di comunicazione non ha soltanto la funzione di restituire i risultati del processo e pubblicizzare le scelte strategiche individuate, accompagnando l'intero processo, ma di favorire la più ampia ed efficace partecipazione.

### 2.2.1. Progettazione di messaggio, linea grafica e logo

Nella fase preliminare sono stati individuati il messaggio da comunicare (slogan) e il progetto grafico, comprendente un logo ed elementi (stile e linea grafica) utilizzabili da tutti i diversi strumenti della campagna, permettendo ai diversi livelli dell'Amministrazione, agli attori istituzionali, agli operatori del territorio, ai cittadini e ai media di individuare immediatamente le attività e gli interventi legati alle azioni di PS, senza confonderlo con altri strumenti e programmi nel settore della pianificazione territoriale.

#### Lo slogan

È individuata una formula sintetica, espressiva e facile a ricordarsi, che esprima gli obiettivi del piano strategico, con un linguaggio semplice ed accattivante. L'intenzione dei tre Comuni di lavorare insieme, per raggiungere l'obiettivo di sviluppo e di competitività posto, è resa palese nell'individuazione dello slogan "Luoghi comuni" in cui si gioca tra i diversi significati della locuzione: luoghi (non solo fisici) che appartengono, sono vissuti e messi a disposizione di tutti, spazi in cui riconoscersi e da condividere.

L'accezione negativa (luogo comune nel senso di banalità e ovvietà) costituisce, contemporaneamente, una sfida e una provocazione.

## 2.3. Ascolto del territorio

Nel processo di costruzione del PS, particolare importanza assume l'attività di ascolto del territorio.

A tal fine, ci si è avvalsi di una pluralità di tecniche e strumenti:

- interviste dirette a "testimoni privilegiati"
- focus group che coinvolgono tipologie omogenee, con lo scopo di valutare le esigenze informative specifiche di ciascun target
- Forum e Tavoli tematici (confronta paragrafo dedicato).

I risultati sono sintetizzati in un documento teso a ricostruire un quadro contenente i punti di forza e di debolezza, le opportunità e i rischi cui il territorio è esposto. Tale documento costituisce una base di lavoro per l'individuazione, di concerto con l'Amministrazione e gli *stakeholder*, delle priorità strategiche e delle azioni da intraprendere. Le attività di ascolto, pur con maggiore intensità durante la fase diagnostica, si svolgono durante l'intero corso del processo di costruzione del PS, assolvendo pure alla funzione di promuoverne la conoscenza presso la popolazione locale. Attraverso l'ascolto, inoltre, è possibile esercitare, in corso d'opera, un'azione di controllo ed eventuale reimpostazione delle attività di comunicazione, sulla base dei *feed-back* raccolti.

Azioni	Finalità	
	Costruzione del consenso	Diffusione delle conoscenze
<b>ASCOLTO</b> (Interviste, Focus Group)	●	●
Forum	●	●
Tavoli tematici	●	
<b>CAMPAGNA MEDIA</b>	●	●
Convegno conclusivo	●	●
Conferenze stampa		●
<b>PAGINE WEB</b>	●	●
<b>NEWSLETTER</b>	●	●
Opuscoli informativi		●
Manifesti		●

### 2.3.1. Forum e Tavoli tematici

I Forum si configurano quale luoghi deputati alla comunicazione verso i diversi soggetti durante l'intero processo di costruzione della pianificazione strategica e assolvono alla duplice funzione di favorire la circolazione di informazioni e di conoscenze nella fase di negoziazione (preventivamente all'assunzione di decisioni) e di fornire informazioni sul lavoro svolto e sui risultati raggiunti.

I Forum rappresentano uno strumento di concertazione, volto a promuovere processi inclusivi di tutte le parti coinvolte, con particolare riguardo verso quelle categorie sociali sotto-rappresentate, depositarie di "interessi deboli" (es. immigrati, non residenti, minori). Scopo di questo strumento è alimentare consenso e partecipazione al processo di costruzione delle azioni, stimolando il dibattito e il confronto sui problemi e sulle possibilità di sviluppo del territorio, al fine di determinare una visione condivisa delle strategie di sviluppo e delle azioni prioritarie. A differenza dei Forum, allargati a tutta la società civile, i Tavoli tematici saranno rivolti esclusivamente agli *stakeholder* e si configurano quali incontri di carattere più specialistico.

## 2.4. Eventi

### 2.4.1. Conferenze stampa e Convegno conclusivo

Il coinvolgimento dei media è assicurato tramite comunicazioni rivolte alla stampa locale. Un Convegno conclude le attività previste dal piano di comunicazione allo scopo di presentare i risultati del processo di costruzione delle azioni di intervento strategico e di suscitare interesse nei mass-media e presso la cittadinanza. La partecipazione al convegno conclusivo è aperta non solo agli Amministratori degli Enti Locali, agli Amministratori Regionali e ai responsabili del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, ma anche tutti gli attori – pubblici e privati – rilevanti rispetto agli obiettivi delle azioni di intervento strategico (soggetti economici privati, parti sociali, ecc.). Sono altresì invitati i rappresentanti della Rete Internazionale delle città Strategiche (RECS), gli Amministratori dei Comuni italiani che si sono dotati di un PS, esponenti di IDEALI (Identità Europea per le Autonomie Locali Italiane) e dell'ANCI.

## 2.5. Pubblicazioni

### 2.5.1. Pagine Web

La costruzione di pagine Web dedicate alla pianificazione strategica rappresenta un'attività funzionale tanto ad accompagnare il processo di costruzione del piano stesso, promuovendo la partecipazione della società civile, degli attori istituzionali e dei soggetti economici privati, quanto a diffondere i risultati del processo. Al fine di stimolare la partecipazione e il dibattito intorno ai temi identificati, è stato predisposto un set di strumenti finalizzati a consentire uno scambio comunicativo tra cittadini e referenti istituzionali, quali posta elettronica, questionari *on line*, ecc. Soprattutto nella fase di studio del territorio (fase di diagnosi), è necessario che il sito permetta sia un accesso di tipo conoscitivo "passivo"<sup>1</sup>, finalizzato a fornire informazioni sul territorio e le sue caratteristiche, sulla metodologia e l'operatività del percorso, sia di tipo interattivo "attivo", affinché l'utente contribuisca in prima persona al dibattito e alla definizione delle priorità strategiche. Durante l'elaborazione del Piano Strategico, è possibile accedere al sito web, inserito all'interno del sito del Comune, attraverso il quale è possibile accedere ad una sezione dedicata al piano strategico dove, oltre a brevi note introduttive sulla pianificazione strategica ed un sondaggio sulla visione al futuro della città di Elmas, si trovano il Piano metodologico operativo del piano strategico comunale ed intercomunale di area vasta.

### 2.5.2. Opuscoli informativi

Gli opuscoli informativi hanno una funzione promozionale e di presentazione generale del PS, di cui descrivono strategie e obiettivi. Sono distribuiti durante gli eventi del piano di comunicazione. La stampa e la distribuzione di manifesti, in quanto comunicazione rivolta ad un pubblico indifferenziato, garantisce la massima copertura, a livello locale.

---

<sup>1</sup> D. Cavenago, Città e piano strategico. Percorsi di governance del territorio, esperienze italiane e internazionali, Milano, 2004, pp. 122-23

## 2.6. Rubrica

### *Interviste*

#### **Amministratori comunali**

Valter Piscedda, Giuseppe Argiolas, Graziano Branca, Antonio Ena, Fabrizio Fadda, Lamberto Frau, Solange Pes, Riccardo Pessiu, Alessandra Pili, Mariano Strazzeri, Ornella Toniolo.

#### **Osservatori tecnici**

Lucia Cani, Elisabetta Canu, Sabrina Carta, Cinzia Isu, Fernando Mura, Marco Pili, Pietrina Porcu, Giancarlo Scalas.

#### **Osservatori privilegiati**

Antonio Asunis, Alessandro Becce, Giulio Concas, Giancarlo Deidda, Marco Lallai, Mario Ligas, Tiziana Tocco.

### *Tavoli tematici*

#### **Servizi alla persona: il settore sanitario (con il Comune di Decimomannu)**

AIAS, AIDS, ASL num. 8, Associazione Antica "Valeria", Associazione volontari soccorso SOS, AVIS, Centro fisioterapico, CIF comunale, Laboratorio analisi cliniche Biotest.

#### **Servizi alla persona: il settore socio-assistenziale (con il Comune di Decimomannu)**

AMDO, Associazione I falchi ONLUS, Associazione sant'Isidoro, Associazione Un raggio di sole con un sorriso, Baby parking L'elefantino, Casa parrocchiale, Centro anziani, Centro di aggregazione sociale comunale, Circolo Arci Bauhaus, ENAIP Sardegna, L'aquilone centro sardo di solidarietà, Oratorio Arpi S. Greca, Pro Loco, Scuola materna comunale, Scuola materna S. Greca, Soc. Coop. Monte Truxionis, Soc. Coop. Un mondo di idee, Soc. Coop. Yo-Yo, Sogni di filo.

Armida Alba, Carlo Caria, Palmira Fois, Francesco Pala, Annamaria Pili.

### **Questionari**

Scuola primaria e secondaria inferiore "Istituto Comprensivo scolastico Monsignor A.Saba"

### 3. SERVIZI DI FORMAZIONE

Caratteristica del metodo proposto è l'approccio integrato tra le attività di consulenza previste e quelle di formazione/affiancamento. Infatti, se – da un lato- le attività di assistenza tecnica possono incrementare notevolmente la loro efficacia, nella misura in cui non agiscono nella logica del servizio esterno ma siano collegate all'attività ordinaria dell'Amministrazione comunale, dall'altro, se il legame tra il personale dell'Amministrazione e l'assistenza tecnica è forte ed il meccanismo di interazione tra le due realtà è dinamico, aumentano le probabilità di riuscire a trovare risposte efficaci sia alle criticità che emergono dall'implementazione di strumenti complessi di gestione e controllo, sia alle criticità ordinarie.

Questo legame è rafforzato se garantito da un'azione di formazione che favorisca l'incremento del patrimonio di conoscenza disponibile all'interno dell'Amministrazione.

L'azione di formazione e trasferimento di competenze è caratterizzata dunque da **un'azione sinergica con le attività di assistenza tecnica**; al fine di consentire al personale dell'Amministrazione la migliore ed efficace fruibilità delle prestazioni che hanno generato la domanda di consulenza. L'attività di formazione è svolta attraverso il coinvolgimento diretto dei destinatari dell'intervento e in relazione alla pianificazione di specifiche attività che sono scaturite da una preventiva rilevazione del fabbisogno.

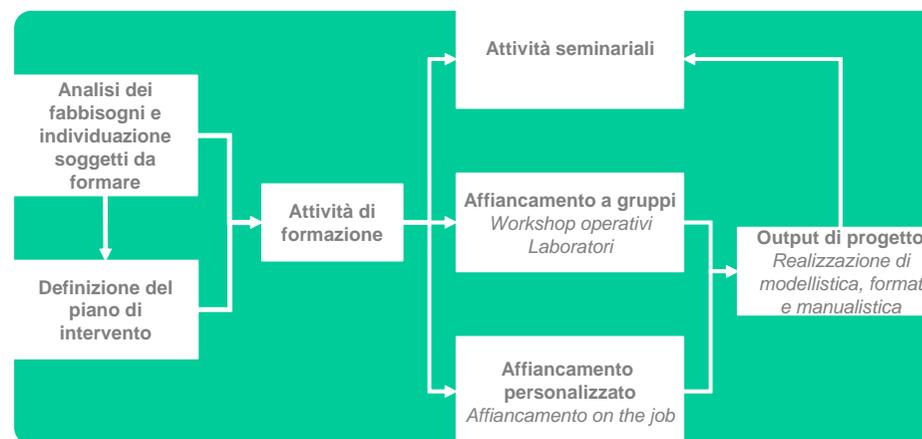
I consulenti/formatori guidano, impostano ed eventualmente correggono la rotta, rispetto ai contenuti erogati e alle attività svolte.

#### 3.1. Piano di intervento

La comprensione della struttura organizzativa del Committente e dell'ambiente in cui opera è indispensabile per giungere alla definizione di un Piano di intervento davvero efficace. Attraverso *interviste semistrutturate* con i dirigenti e i funzionari dell'Amministrazione comunale, è stata definita una mappa delle competenze presenti e necessarie a livello individuale e collettivo per lo svolgimento delle funzioni competenti. Su tale base, è stato possibile rilevare le criticità principali, definire il fabbisogno

consulenziale, gli obiettivi dell'attività di formazione ed individuare i funzionari da coinvolgere nelle attività formative.

Il **Programma** delle attività di trasferimento di competenze e di affiancamento, declinate in diversi ambiti di intervento, risponde a queste esigenze. Allo scopo di coniugare i caratteri di flessibilità e operatività, proprie dell'approccio proposto, con l'opportunità di un apprendimento "collettivo", che faccia crescere le competenze dell'Amministrazione comunale nel suo complesso, sono previste alcune modalità di intervento: *a cascata* (o top-down) – i seminari rappresentano il momento iniziale di formazione e di evidenziazione delle criticità sulle quali intervenire con strumenti specifici e operativi; *bottom-up* – attività di formazione mirate (a gruppi e personalizzate) che, una volta definite, possono essere diffuse ad una platea più ampia attraverso attività seminariali in modo da favorire una crescita complessiva delle competenze.



#### 3.2. Attività di formazione

Nella gestione di temi generali e trasversali la modalità organizzativa è quella del seminario. I **seminari**, della durata media di 4/5 ore ciascuno, hanno come oggetto temi rilevati come

critici in sede di ricognizione, definiti di concerto con l'Amministrazione.

**Formazione on the job - affiancamento a gruppi** - Durante il periodo di formazione i destinatari sono suddivisi in gruppi omogenei per tipologia professionale e settore di competenza. I gruppi sono seguiti da consulenti che assistono i membri del gruppo sia nell'esecuzione delle varie fasi del lavoro, risolvendo le problematiche e le criticità incontrate, sia nell'applicazione pratica delle conoscenze, delle tecniche e dei metodi di lavoro acquisiti nel corso delle altre attività di affiancamento e trasferimento.

**Formazione on the job - assistenza consulenziale personalizzata** - L'affiancamento avviene nello svolgimento delle mansioni lavorative di competenza del soggetto affiancato. In questo caso il consulente esperto assiste il destinatario dell'affiancamento segnalando gli errori compiuti e le migliori modalità per lo svolgimento della mansione su cui si sta operando. L'obiettivo è quello di assicurare una consulenza specialistica personalizzata, prevedendo assistenza nelle diverse attività che le singole figure professionali devono svolgere.

Sono oggetto di attività seminariali e/o formative:

- Pianificazione strategica (normativa, casi studio,...)
- Programmi complessi
- Partenariato pubblico-privato
- Verifiche di sostenibilità degli interventi
- Programmazione comunitaria 2007-2013
- Criteri di selezione e valutazione
- Predisposizione, attuazione e gestione degli interventi
- Rendicontazione e procedure amministrative
- Metodologie di monitoraggio e valutazione.

### 3.3. Fabbisogno formativo

Al fine di individuare punti di forza e di debolezza dei settori delle Amministrazioni comunali prese in esame e di individuare il fabbisogno formativo degli addetti, si è proceduto all'ascolto dei responsabili di tutti i settori, attraverso la somministrazione di interviste semi-strutturate. Pur con le dovute differenze, ascrivibili alle peculiarità di ogni settore, per le quali si rimanda alle tabelle riepilogative, è possibile evidenziare elementi comuni.

Tra i punti di forza assumono particolare importanza la diffusa conoscenza delle procedure amministrative da parte degli addetti, così come è ritenuta efficace la comunicazione interna ad ogni settore. Di fondamentale importanza è la partecipazione del Comune di Elmas al "Progetto Comunas", che da la possibilità ai cittadini di compilare moduli di autocertificazione via internet.

Più difficoltosa risulta la comunicazione intersettoriale. A quest'ultimo problema è da aggiungere la carenza di personale, che influisce notevolmente sulla gestione ordinaria delle attività programmate. Gli intervistati hanno evidenziato la necessità di corsi di aggiornamento su diverse materie. Tra i temi ritenuti di maggiore interesse, si segnalano: l'approfondimento degli strumenti di pianificazione e programmazione; criteri di selezione e valutazione; predisposizione, attuazione e gestione degli interventi, oltre che rendicontazione ed altre procedure amministrative; gestione delle risorse umane.

Infine, è percepito come di fondamentale importanza lo studio della nuova programmazione comunitaria 2007 – 2013 e dei suoi meccanismi, condizione imprescindibile per la pianificazione futura.

I *report* delle interviste effettuate sono resi nelle pagine seguenti . Successivamente sono stati schematizzati i temi emersi dai singoli colloqui.

**Sabrina Carta, Responsabile Settore Cultura, Scuola, Demografia, 22/06/2006**

### **Organizzazione del settore**

Oltre al responsabile, nel settore sono impiegati tre addetti di cui due istruttori ed un collaboratore, anche se in pianta organica è previsto un totale di sei addetti. Non si ricorre a stagiaires, ma sono impiegati due lavoratori socialmente utili in biblioteca, per 18 ore settimanali. La responsabile ha 16 anni di anzianità di servizio, di cui tredici presso il Comune di Elmas. Gli istruttori hanno 6 e 12 anni di anzianità. Si ricorre a competenze esterne per la gestione della mensa della scuola materna.

### **Criticità**

La carenza di personale influisce sulla gestione ordinaria delle attività programmate. Tale aspetto, unito al fatto che non sempre il Piano Esecutivo di Gestione (PEG) riesce ad individuare gli obiettivi prioritari, determina un ritardo nella risposta alle reali esigenze ed emergenze territoriali. La comunicazione interna al settore si rivela efficace ai fini dello svolgimento delle attività. L'esistenza di problemi di coordinamento tra i vari settori dell'Amministrazione, invece, determina inevitabilmente difficoltà nello scambio di informazioni intersettoriali. Tra le criticità, si segnala la mancanza di spazi, che possano ospitare iniziative culturali, sportive di volontariato.

### **Innovazione tecnologica a servizio della P.A.**

Gli archivi dell'ufficio anagrafico, di quello elettorale e della biblioteca sono informatizzati. La conoscenza dei software da parte degli addetti è ritenuta buona, ma limitata ai programmi che normalmente vengono utilizzati per il lavoro. Il Comune, inoltre, aderisce al "Progetto Comunas" volto al potenziamento dell'e-government, che permette ai cittadini di compilare moduli di autocertificazione via internet.

### **Formazione**

Tutti i temi presentati sono ritenuti interessanti. Si sottolinea, tuttavia, la necessità di effettuare corsi di informatica mirati.

**Elisabetta Canu, Responsabile Affari Generali, Sviluppo Economico, Risorse Locali e Tributarie, 22/06/2006**

### **Organizzazione del settore**

Il settore conta 13 addetti; oltre al responsabile sono impiegati: 2 persone addette ai servizi protocollo e centralino; 4 che operano presso l'ufficio tributi; 1 per la segreteria del sindaco; 2 alle attività produttive, un nesso notificatore; uno per il movimento deliberativo; una persona ai contratti. Il settore è giudicato sotto dimensionato e si ritiene, pertanto, necessario l'impiego di un coordinatore presso l'ufficio tributi ed uno per l'ufficio affari generali. Attualmente, non sono impiegati stagiaires, mentre sono affidati alla gestione esterna il servizio pubblicità e l'Informagiovani.

### **Criticità**

È stata evidenziata la necessità di omogeneizzare i procedimenti tra i vari settori dell'Amministrazione oltre che di responsabilizzare gli addetti attraverso incentivi. Rileva, inoltre, alcuni problemi di comunicazione sia all'interno, sia all'esterno del settore.

### **Punti di forza**

Gli addetti riescono a raggiungere gli obiettivi previsti dal PEG. Rileva, inoltre, che vi è una buona cognizione delle procedure amministrative.

### **Innovazione tecnologica a servizio della P.A.**

Necessità di software per l'archiviazione di informazioni provenienti da tutti i settori dell'Amministrazione. Sarebbe utile l'introduzione di uno sportello telematico.

### **Formazione**

L'aggiornamento sulle procedure amministrative utilizzate avviene costantemente attraverso la lettura di riviste specialistiche, mailing list, partecipazione a convegni. Oltre l'aggiornamento sulle competenze informatiche, si ritiene utile l'approfondimento dei temi seguenti: pianificazione strategica; partenariato pubblico – privato; programmazione comunitaria 2007-2013; criteri di selezione e valutazione.

*Cinzia Isu, Settore Socio assistenziale, 22/06/2006*

### **Organizzazione del settore**

Il settore conta 4 addetti e 5 operatori, questi ultimi vincolati da una convenzione rinnovabile annualmente. Tuttavia si avverte la necessità di personale aggiuntivo pari ad almeno altri 2 educatori e 2 ludotecari per raggiungere il numero ideale. La responsabile di settore lavora per l'Amministrazione da 15 anni, mentre la media di anzianità di servizio degli addetti è di 10 anni. Il settore si avvale di competenze esterne per diverse attività: assistenza domiciliare, gestione del centro ludico per bambini dai 18 mesi ai tre anni ed il baby parking (interno al Comune, ma gestito da una cooperativa esterna).

### **Criticità**

La maggiore criticità evidenziata è l'insufficienza della comunicazione sia all'interno dell'Amministrazione, sia verso gli utenti, che pregiudica il coordinamento di diverse attività. La comunicazione interna al settore viene giudicata buona, ma pessima a livello intersettoriale, sia tra i responsabili, sia tra gli addetti. E' proprio la mancanza di comunicazione a complicare il raggiungimento degli obiettivi, quando sono coinvolti più enti/organi. Inoltre, manca una corretta informazione sull'organizzazione e sulle competenze del settore preso in esame, che crea confusione fra gli utenti. Ciò è indice del fatto che manca la consapevolezza da parte dell'Amministrazione delle reali esigenze dei cittadini.

### **Innovazione tecnologica a servizio della P.A.**

Il sistema di gestione dei dati è informatizzato e l'introduzione di uno sportello telematico renderebbe maggiormente efficace ed efficiente il servizio prestato ai cittadini.

### **Formazione**

La conoscenza dei procedimenti amministrativi all'interno del settore viene giudicata buona, tuttavia, risulta di particolare interesse l'approfondimento della pianificazione strategica, del partenariato pubblico e privato, della programmazione comunitaria 2007-2013, oltre che della predisposizione, attuazione e gestione degli interventi.

*Sotgiu, Polizia Municipale, 22/06/2006*

### **Organizzazione del settore**

Il settore è composto da 12 addetti in pianta organica: 1 comandante, 1 vice-comandante e 10 agenti. Attualmente mancano 2 agenti mentre altri 2 sono a tempo determinato. Il personale è giudicato insufficiente per l'adempimento di tutte le mansioni, che comprendono attività di polizia stradale, municipale, giudiziaria e di pubblica sicurezza. L'anzianità di servizio degli addetti varia dai 12 anni degli agenti assunti a tempo determinato ai 15 anni di quelli a tempo indeterminato.

### **Criticità**

All'interno del settore, gli obiettivi vengono raggiunti grazie, soprattutto, alla pianificazione annuale, ma non sempre sono abbastanza definiti dal punto di vista metodologico a causa di una inefficiente programmazione di lungo periodo. Altro punto di critico da evidenziare è la difficoltà nella gestione della viabilità.

### **Innovazione tecnologica a servizio della P.A.**

Il settore si avvale di un sistema informatico per la gestione dei dati, ma viene ritenuta indispensabile l'introduzione di uno sportello informatico.

*Pietrina Porcu e Vinicio Vinci LL.PP., Urbanistica, Edilizia Privata, 22/06/2006*

### **Organizzazione del settore**

Il settore è suddiviso in varie aree: edilizia privata, urbanistica, lavori pubblici, abusivismo, manutenzione, gestione impianti e servizi. Conta 13 addetti: un responsabile di settore, sette dipendenti e cinque operai ai quali si aggiungono tre tecnici ed un collaboratore amministrativo impiegati nell'ufficio di urbanistica. Si ritiene necessaria la presenza di almeno un addetto in più per ogni settore. L'anzianità di servizio varia da 10 a 20 anni, maturati presso altri Comuni. Attualmente, nel settore non è impiegato alcun tirocinante, così come non si ricorre ad alcuna competenza esterna.

### **Criticità**

Si segnala la difficoltà nel raggiungere gli obiettivi programmati per la carenza di organico, difficoltà che è al momento acuita dall'avvicendamento del personale in seguito alle elezioni amministrative, oltre che per il continuo sopraggiungere di emergenze. Tra le criticità, viene segnalata la mancanza di uno studio sui bisogni del paese e di una visione omogenea del territorio dalla quale deriva l'assenza di una reale pianificazione del futuro.

### **Punti di forza**

L'efficace trasferimento delle informazioni all'interno del settore è considerato un notevole punto di forza per l'espletamento delle attività.

### **Innovazione tecnologica a servizio della P.A.**

A supporto dello svolgimento delle attività del settore vengono normalmente utilizzati software per delibere, atti anagrafici, condoni. L'archivio viene gestito attraverso i programmi Office (Word, Excel, Access). L'introduzione di uno sportello telematico sarebbe utile per la gestione dei dati e lo snellimento delle procedure.

### **Formazione**

L'intervistata è favorevole alla promozione di corsi di aggiornamento, compatibilmente al budget del Comune, soprattutto per i responsabili di settore, raggruppati per qualifiche. I temi considerati di maggiore interesse sono: pianificazione strategica, programmi complessi, programmazione comunitaria; rendicontazione e procedure amministrative.

Area	Responsabile intervistato	Punti di forza	Punti di debolezza	Argomenti di interesse
<b>Settore Culturale, Scolastico, Demografico</b>	Sabrina Carta		<ul style="list-style-type: none"> <li>- difficoltà nel portare a termine i programmi dell'Amministrazione</li> <li>- comunicazione tra settori dipende esclusivamente dalla volontà dei singoli</li> <li>- mancanza di spazi per eventi culturali, sportivi e di volontariato</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pianificazione strategica</li> <li>- partenariato pubblico – privato</li> <li>- programmazione comunitaria 2007 – 2013</li> <li>- criteri di selezione e valutazione</li> </ul>
<b>Affari Generali, Sviluppo Economico, Risorse Locali e Tributarie</b>	Elisabetta Canu	<ul style="list-style-type: none"> <li>- capacità di raggiungere gli obiettivi programmati</li> <li>- buona conoscenza delle procedura da parte degli addetti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- eterogeneità nei procedimenti</li> <li>- mancata responsabilizzazione degli addetti</li> <li>- comunicazione insufficiente sia all'interno, sia all'esterno del settore</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- informatica per la gestione di banche dati</li> <li>- pianificazione strategica</li> <li>- programmazione comunitaria 2007-2013</li> <li>- partenariato pubblico-privato</li> <li>- predisposizione, attuazione, gestione degli interventi</li> <li>- rendicontazione e procedure amministrative</li> <li>- verifiche di sostenibilità degli interventi</li> </ul>
<b>Settore Socio assistenziale</b>	Cinzia Isu		<ul style="list-style-type: none"> <li>- insufficienza della comunicazione sia all'interno dell'Amministrazione, sia nei confronti degli utenti</li> <li>- difficoltà nel raggiungere gli obiettivi programmati</li> <li>- mancanza di una corretta informazione sull'organizzazione e sulle competenze del settore</li> <li>- mancanza di consapevolezza delle reali esigenze dei cittadini</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pianificazione strategica</li> <li>- partenariato pubblico-privato</li> <li>- programmazione comunitaria 2007-2013</li> <li>- predisposizione, attuazione e gestione degli interventi</li> </ul>
<b>Settore Tecnico</b>	Pietrina Porcu – Vinicio Vinci	<ul style="list-style-type: none"> <li>- buona comunicazione sia interna, sia con gli altri settori dell'Amministrazione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- carenza di personale</li> <li>- difficoltà a raggiungere gli obiettivi</li> <li>- mancanza di uno studio sui reali bisogni della cittadinanza</li> <li>- mancanza di una visione omogenea del territorio</li> <li>- assenza di una pianificazione a lungo termine</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- programmazione comunitaria 2007-2013</li> <li>- pianificazione strategica</li> <li>- programmi complessi</li> <li>- rendicontazione e procedure amministrative</li> </ul>
<b>Polizia Municipale</b>	Sotgiu		<ul style="list-style-type: none"> <li>- difficoltà nel raggiungere gli obiettivi dal punto di vista metodologico</li> <li>- viabilità</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- pianificazione strategica</li> <li>- programmazione comunitaria</li> </ul>

### 3.4. Attività formative avviate

Il programma di formazione, messo a punto attraverso le azioni sopra citate, è consistito nelle seguenti attività:

*6 novembre 2006*, "Programmazione UE 2007 – 2013. Quadro strategico nazionale, Documento strategico regionale, Regolamenti", relatore: L. Lanza.

*14-15 febbraio 2007*, Elmas, Appalti pubblici, relatore: A. Peisino

*19-20 febbraio 2007*, Decimomannu, Project management, relatore: L. D'Alessio

*27 febbraio 2007*, Elmas, Partenariato pubblico-privato, relatore: M. Vecchione

*1 marzo 2007*, "Sistema di monitoraggio per fondi strutturali POR Sardegna – obiettivi e modalità"; relatore: F. Zocchi  
"Sistema di monitoraggio per fondi strutturali POR Sardegna – dimostrazione pratica": F. Zocchi, M. Ciocca.

*9 maggio 2007*, Elmas, Analisi e confronto di casi studio relativi alla pianificazione strategica e città metropolitane, relatore: B. Cunsolo

L'offerta formativa in esterno ha visto la partecipazione di tecnici interni ed amministratori a corsi e convegni, selezionati tenendo conto delle esigenze e del fabbisogno formativo rilevati.

Il programma svolto:

*7/11 novembre 2006*, Venezia, Urban Promo 2006 – Città, trasformazioni, investimenti.

*22/24 novembre*, Milano, seminario presso la SDA Bocconi "Pubblica Amministrazione e governo dello sviluppo locale".

*12 aprile 2007*, Roma, seminario presso l' Urban Center XI Municipio, "Il Partenariato Pubblico - Privato per la rigenerazione dei tessuti urbani - Riflessioni sull'esperienza del Comune di Roma"

## 4. IL QUADRO CONOSCITIVO

L'analisi del contesto territoriale parte dalla raccolta e messa a sistema dei dati disponibili, sia grafici che descrittivi, organizzandoli in modo critico. Grande importanza riveste, nell'elaborazione di un piano strategico che voglia ottimizzare e valorizzare le risorse disponibili ovvero creare nuovi settori di sviluppo economico, la ricostruzione critica dell'attuale quadro sociale, economico e territoriale.

La descrizione dello stato di fatto procede attraverso indagini mirate ad evidenziare le caratteristiche dell'area geografica in esame, le sue potenzialità e gli elementi detrattori presenti.

L'indagine sugli aspetti fisici e sull'organizzazione del territorio è svolta con particolare attenzione nei confronti del sistema ambientale (morfologia, caratteristiche idrogeologiche, spazi aperti, vegetazione spontanea, colture,...), della rete delle infrastrutture (assi stradali e ferroviari, ma anche sottoservizi) e della struttura urbana, allo scopo di evidenziare la presenza di elementi di forza e di debolezza su cui operare, cercando, contemporaneamente di capire dove agire per poter ottimizzare interventi ed investimenti.

Di importanza cruciale la parte del quadro conoscitivo che si occupa di descrivere la previsione contenuta nei piani urbanistici – comunale e provinciale – e auspicata da strumenti programmatori regionali sottolineando i punti di contatto con la realtà attuale e la "visione guida".

L'analisi sarà condotta in funzione di tre obiettivi:

- costruire il quadro di base per misurare successivamente le condizioni di compatibilità/coerenza dei *cluster* progettuali individuati con gli strumenti pianificatori di livello comunale e sovraordinato, evidenziando, in particolare, i vincoli "fisici" oltre che quelli di ordine ambientale e storico architettonico;
- costruire il quadro dei progetti "in corso", analizzarlo criticamente al fine di costruire *cluster* progettuali - articolati in interventi cardine e complementari – complementari e/o alternativi, al fine di incrementare la coesione e la competitività della regione;

- costruire il quadro delle coerenze tra risultati dell'analisi sulle precondizioni di *governance* ed il quadro progettuale in essere, per evidenziare incongruenze e conflittualità.

La costruzione del quadro conoscitivo, effettuata su basi documentali ed eventuali verifiche di campo, è restituita attraverso quadri sinottici, schemi e carte tematiche.

Le analisi del contesto socio-economico, come quelle di carattere urbanistico e territoriale, sono improntate all'esplorazione dei fattori maggiormente significativi per la costruzione e verifica di indirizzi e *cluster* strategici definiti nel PS.

Una sezione è dedicata a ricerche su: densità abitativa; dati relativi all'andamento demografico, alla composizione della popolazione, all'occupazione e alla qualità della vita; mercato del lavoro e imprese esistenti; qualità e complementarietà di servizi (pubblici e collettivi) ed attrezzature presenti; grado di competitività dei Comuni, nel senso di capacità di attrazione di investimenti e fattori di innovazione rispetto all'area vasta di riferimento.

Oggetto dello studio è l'analisi delle condizioni economiche e sociali che:

- individuino i settori economici trainanti (procedendo ad una analisi della domanda potenziale, attuale e futura, tramite indagini di mercato, supportate da ricerche e attività di ascolto)
- evidenzino i fabbisogni di servizi ed infrastrutture per i cittadini e le imprese
- individuino a livello economico e sociale, i punti di criticità e forza del contesto d'intervento.

L'analisi socio-economica, effettuata a partire da ciò che è presente sul territorio, si riferisce a dati provenienti da fonti statistiche aggiornati attraverso momenti di ascolto di interlocutori privilegiati, istituzionali e privati.

Questa sezione sarà supportata da un'attenta analisi di mercato che indagli anche l'attrattività, in termini di insediamento di specifiche funzioni di eccellenza e/o di supporto ai settori trainanti l'economia urbana e territoriale, sul mercato regionale, nazionale ed internazionale.

#### 4.1. Partire dal territorio: identificare le risorse

Dall'esame iniziale delle caratteristiche strutturali – endogene o indotte da eventi esterni – del territorio in esame, dalla visione al futuro espressa dalle amministrazioni attraverso gli strumenti di pianificazione e programmazione vigenti e dall'attività di ascolto avviata emergono - in prima approssimazione - alcuni **elementi di forza** che si configurano come potenziali di eccellenza:

- gli aspetti naturalistici che configurano un patrimonio la cui ricchezza ha grandi potenziali di valorizzazione
- la presenza dell'infrastruttura aeroportuale, della ferrovia, di importanti assi stradali, la vicinanza con il porto canale e il porto commerciale di Cagliari
- la presenza di una importante area produttiva (CASIC)
- la prossimità di aree costiere turistiche fortemente connotate da turismo balneare.

La lettura e l'analisi dei potenziali competitivi è svolta anche allo scopo di intercettare e combattere i **fattori critici** che il territorio esprime che possono essere sintetizzati in:

- inadeguatezza del sistema infrastrutturale locale, in senso ampio, e mancanza di una rete tecnologica adeguata alle esigenze attuali
- possibile progressivo depauperamento del patrimonio naturalistico
- inquinamento acustico dovuto alla presenza dell'aeroporto
- assenza di cooperazione tra i soggetti che operano sul territorio
- insufficiente qualificazione professionale, specie per quanto riguarda le competenze tecniche specialistiche e manageriali
- mancanza di strutture ricettive e scarsa attenzione al turismo specializzato
- accessibilità e mobilità accessibilità mobilità, specie per quanto riguarda alcuni assi stradali in alcune fasce orarie alti flussi di traffico pendolarismo.

Sulla base di queste considerazioni, sono stati individuati alcuni ambiti particolarmente significativi per l'elaborazione del piano strategico che, sebbene non restituiscano tutte le questioni rilevanti per lo sviluppo del Comune di Elmas, rappresentano un

elenco sufficientemente ricco ed articolato di tematiche che consentono di avviare il dibattito:

- ambiente e qualità della vita
- accessibilità e mobilità
- grandi infrastrutture e logistica
- produzione e artigianato
- turismo sostenibile specializzato
- offerta abitativa

Questi temi, individuati come potenzialmente strategici, sono trattati pure da altri strumenti programmatori e, proprio in questo periodo, potrebbero giovare di occasioni quali la progettazione integrata

Nelle prossime pagine, la costruzione del quadro conoscitivo, attraverso le attività di analisi e le ricerche e, contemporaneamente, l'ascolto dei soggetti che in questo contesto operano a vario titolo, concorrerà a validare ovvero a ricalibrare e dettagliare questo primo elenco.

#### 4.1.1. Il contesto territoriale ed urbano

Il territorio dei Comuni di Assemini, Decimomannu ed Elmas fa parte dell'area vasta cagliaritana, la cui storia recente è fondamentale per poter impostare correttamente un processo di pianificazione strategica: avvicinarsi ad un territorio significa prendere in considerazione non solo la sua entità geografica e spaziale, ma anche gli attori che hanno contribuito alla sua costruzione. Solo così si arricchisce il significato del termine *territorio* rispetto a quello di spazio e il piano strategico potrà costituire l'occasione di sperimentare nuovi modelli di *governance*, aumentare la coesione e la dotazione di capitale sociale, creare nuove possibilità di sviluppo dei sistemi locali e relazioni fra scale e livelli diversi.

Per il successo, nella nuova economia, oltre alla collocazione favorevole e infrastrutture adeguate, sono importanti aspetti legati alla qualità della vita e dell'ambiente, nuove tecnologie e ricerca oltre alla capacità di valorizzare le radici locali, i saperi tradizionali e le qualità naturali e di evidenziare le connessioni tra i vari elementi di attrazione del territorio, rafforzandoli a vicenda e allargando la rete dei luoghi visitati.

La qualità del paesaggio, la compresenza di storia, arte e cultura le tradizioni gastronomiche, agricole ed artigianali, la vicinanza con il capoluogo regionale, la presenza di importanti infrastrutture: partendo da queste ed altre risorse si possono delineare i contorni di un nuovo sviluppo che superi i confini della crescita dei singoli settori (il turismo, l'artigianato, l'agricoltura, i servizi,...) per proporre il territorio nella sua interezza come il valore attorno cui far ruotare turismo e tempo libero, attrazione delle intelligenze e competenze e afflusso dei capitali finanziari.

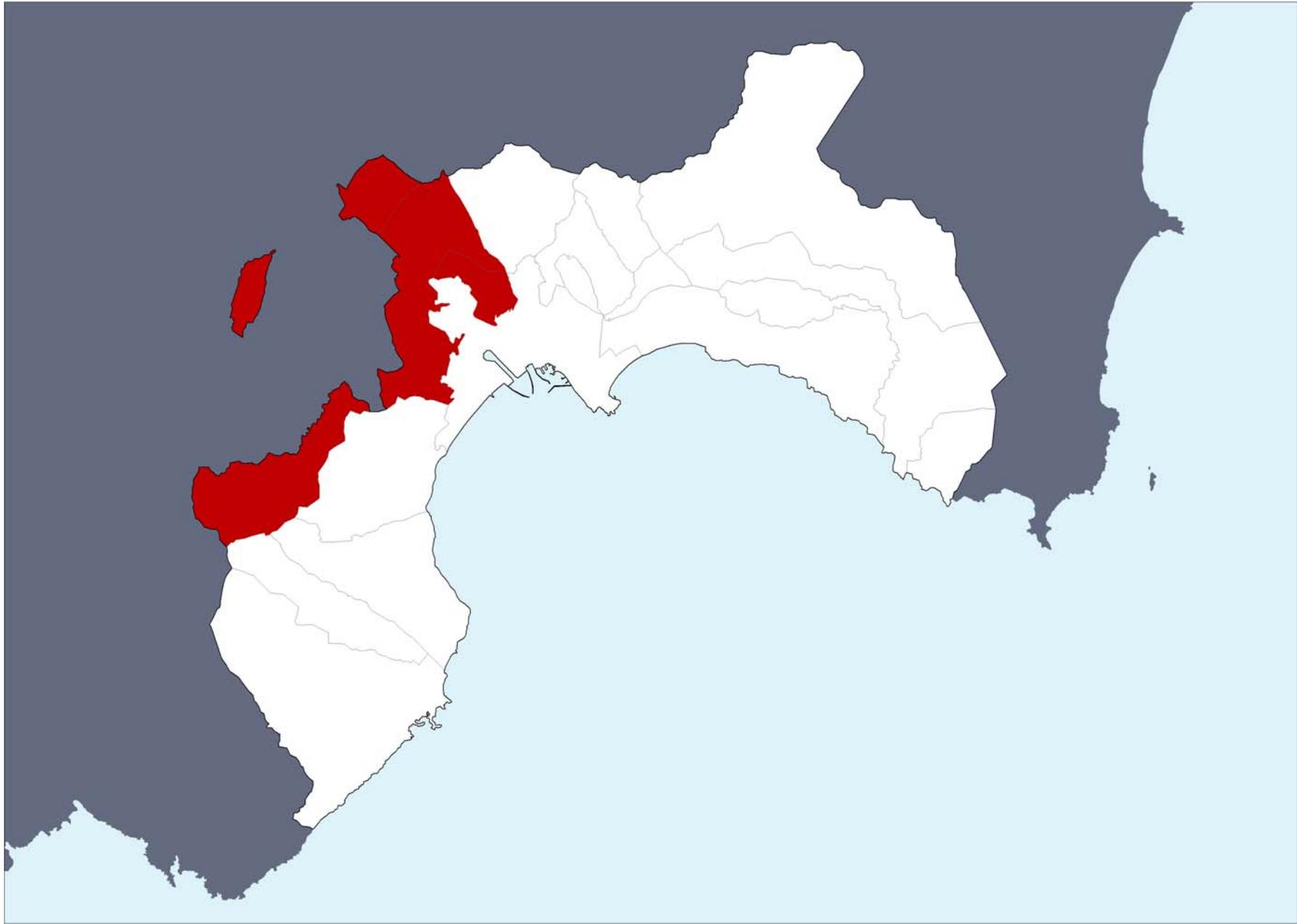
Per comprendere la geografia, l'assetto dell'area esaminata e i nuovi e complessi ambiti insediativi in cui si è trasformata, occorrono analisi e approcci specifici che ne razionalizzino le risorse e ne rendano attive le potenzialità latenti o trascurate. Contemporaneamente, deve essere chiaro come l'ambito da indagare non debba essere più la circoscrizione amministrativa bensì lo spazio fisico, economico e sociale delimitato da progetti

elaborati e governati in comune: è evidente come il successo di un disegno strategico risieda anche nel potere di mobilitazione e negli effetti di coalizione che è capace di suscitare all'interno delle società e delle economie locali.

Inoltre, è indispensabile che collaborazione e coinvolgimento siano rivolti sia al settore pubblico che a quello privato.

Si propone, quindi, un duplice livello di indagine: il territorio interessato da piani e programmi comuni – dai confini variabili, ma riferito a spazi geografici riconoscibili; lo spazio dei sistemi di relazione, delimitato da problemi e temi ovvero da soggetti; si tratta di uno spazio dalla geografia astratta, non sempre definibile e certamente non necessariamente identificabile con i confini amministrativi dei Comuni di Assemini, Decimomannu ed Elmas.

Perciò, nelle pagine che seguono, l'indagine diagnostica si riferisce, a seconda del tipo di analisi che si sta compiendo, a diversi ambiti di studio: alcune ricerche, infatti, riguardano i soli territori comunali, altre sono estese all'intera area vasta cagliaritana.



#### 4.1.2. Analisi delle caratteristiche fisiche

La prima parte della ricerca è dedicata alla descrizione delle caratteristiche fisiche, spaziali del territorio, partendo dal presupposto che *Il territorio non è un dato ma il risultato di diversi processi (...) di una lunga stratificazione che occorre conoscere per poter intervenire*<sup>2</sup>.

L'osservazione dei caratteri naturali di un'area geografica spesso svela la storia della sua antropizzazione, mostrando le ragioni e le regole sottese allo sviluppo – edilizio, economico e sociale – spesso assai diverse da quello immaginato da piani urbanistici e programmi economici.

Sono indagate, quindi, le caratteristiche fisiche del quadrante in esame, nel tentativo di individuare gli elementi che sono entrati in modo essenziale nella costituzione del territorio; l'analisi dei caratteri fisici, la scomposizione del territorio nei suoi elementi costitutivi (strade e infrastrutture, spazi edificati e spazi aperti), eliminando lo sfondo, fanno cogliere con maggiore evidenza le situazioni.

Scopo del lavoro è evidenziare la struttura, l'armatura del territorio, coglierne le regole che hanno contribuito al buon funzionamento nel tempo e che ne hanno condizionato positivamente lo sviluppo e, quindi, individuare le scelte che possano rafforzare questo funzionamento.

Nelle pagine che seguono, sono evidenziate le geometrie costituite dalla distribuzione sul territorio degli elementi naturali – reticolo idrografico e spazi aperti – e di tutto ciò che si è stratificato, che è stato costruito nel tempo dall'uomo – edifici e infrastrutture.

#### Spazio aperto

Sono rappresentati gli spazi aperti di grandi dimensioni all'interno dell'area vasta cagliaritana.

Si è ritenuto opportuno operare una distinzione tra gli spazi aperti caratterizzati da un trattamento del suolo – asfalto, cemento,... - che li rende impermeabili alle acque meteoriche (classificati come *zone pavimentate* ) e tutte le superfici non costruite - riserve naturali, giardini e parchi, boschi, aree agricole coltivate, pascoli e superfici incolte, ... - che, per contro, consentono all'acqua di percolare negli strati di terreno sottostanti (*zone permeabili* ). Sono, inoltre, distinte le aree alberate.

#### Tracciati idrografici ed orografia

Nella carta, sono riportati il sistema dei rilievi e il bacino idrico (tracciati fluviali, torrenti, stagni, saline,... ) dell'area vasta.

#### Spazio edificato:

E' riportato il sedime dei fabbricati senza distinzione né per quanto concerne la destinazione d'uso (residenziale, servizi, commerciale, industriale, agricolo, ricreativo,... ) né la tipologia edilizia.

Anche in questo caso l'ambito di studio è quello dell'area vasta.

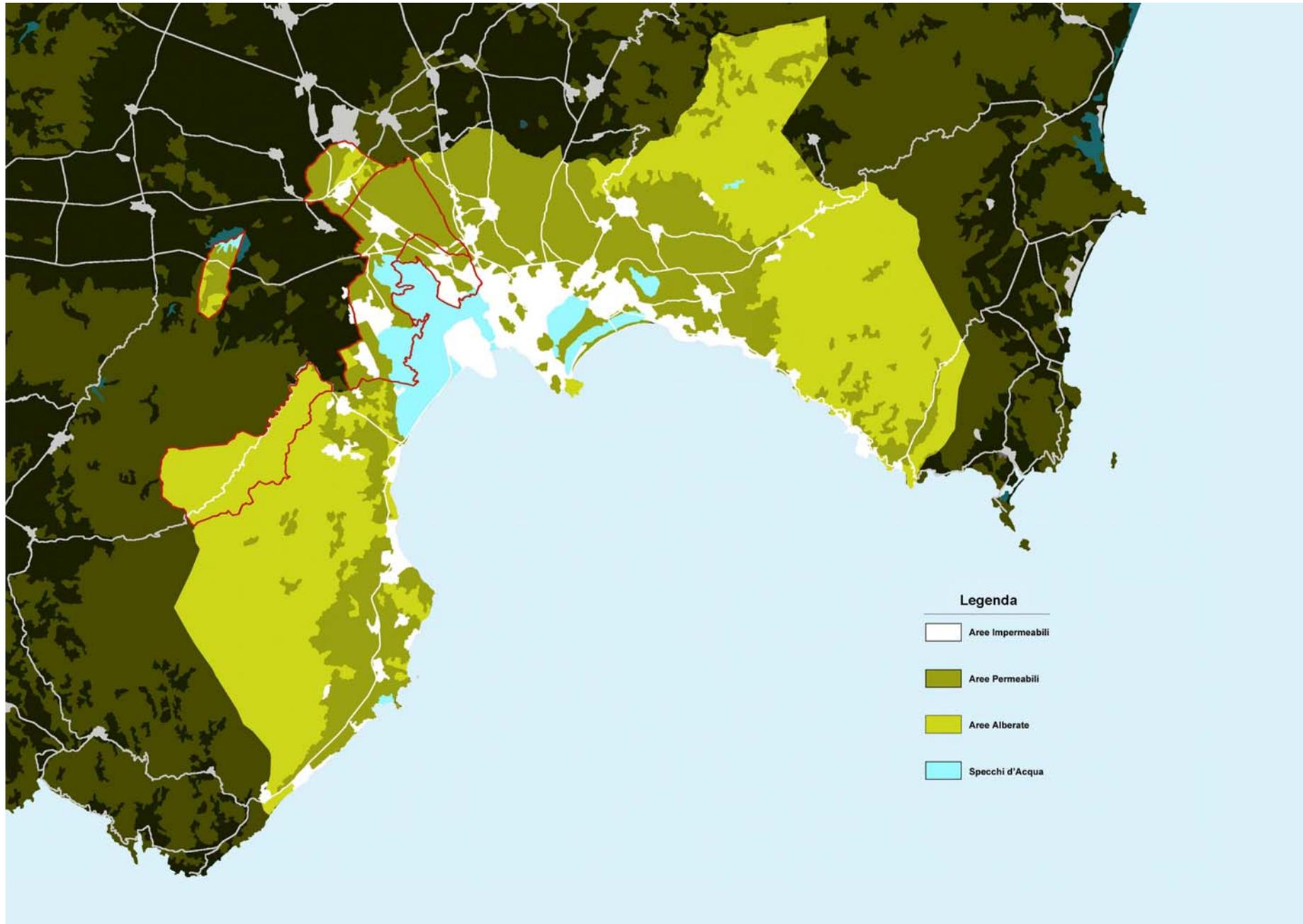
#### Rete infrastrutturale

Sono rappresentati le infrastrutture principali dell'area vasta, puntuali e lineari: porto ed aeroporto, assi viari e ferrovia.

Tracciati stradali e rete ferroviaria sono riportati in modo gerarchico, mantenendo distinte le strade statali da quelle provinciali e dalla ferrovia.

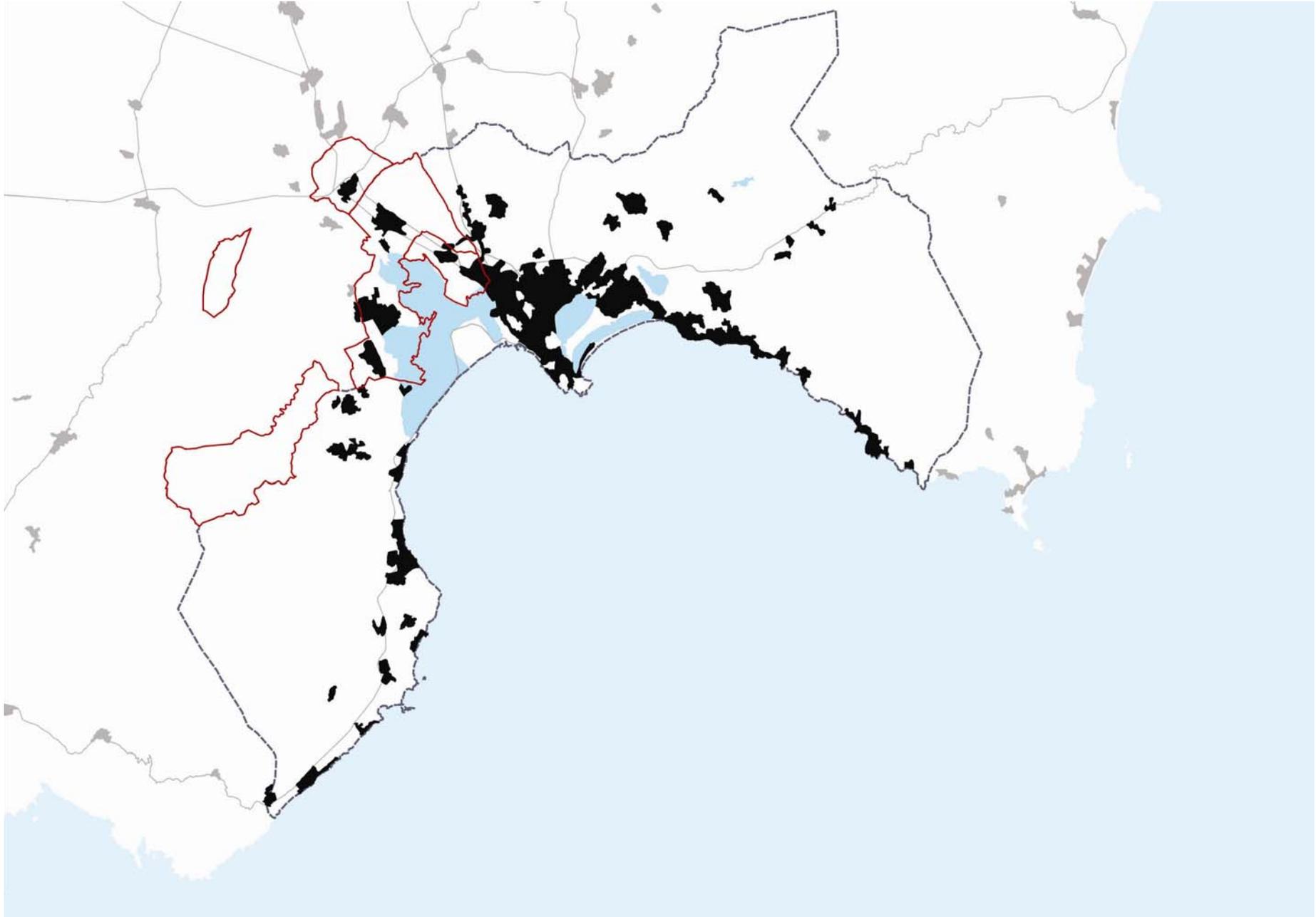
---

<sup>2</sup> A. Corboz, Il territorio come palinsesto - Casabella n° 516, 1985

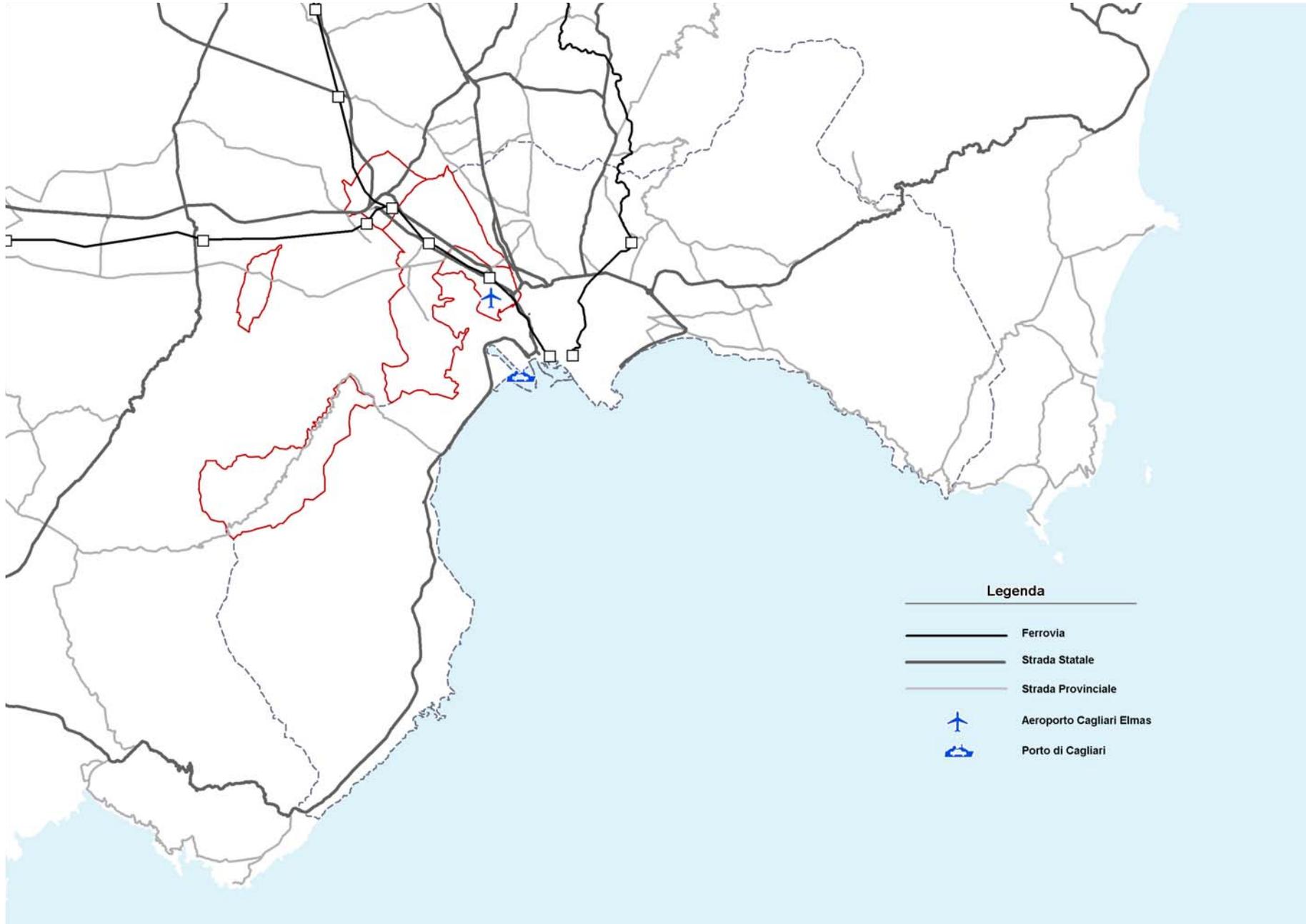




## TRACCIATI IDROGRAFICI E OROGRAFIA



SPAZIO COSTRUITO



RETE INFRASTRUTTURALE

#### 4.1.3. Analisi delle emergenze

Sono descritte le emergenze che costituiscono i tratti distintivi dell'area vasta cagliaritana: negli schemi delle pagine che seguono sono rappresentate le caratteristiche del suolo - le qualità ma anche i limiti imposti dalle stesse peculiarità.

Le informazioni fornite da questa serie di rappresentazioni, incrociate con le riflessioni scaturite dall'analisi dei caratteri fisici, consentiranno di procedere ulteriormente nella comprensione dei criteri localizzativi e delle modalità di organizzazione dello spazio e, quindi, di verificare la sostenibilità di alcuni scenari di trasformazione, che dovranno confrontarsi non con le indicazioni prescrittive e vincolanti stabilite dal regesto normativo, ma con le dinamiche innescate dal contesto ambientale.

Le carte delle pagine seguenti consentiranno di definire una sorta di mappa delle opportunità e criticità legate alle caratteristiche fisiche del territorio, cui andranno aggiunte le informazioni fornite dalle carte di vincolistica e salvaguardia ufficiali - in particolare dalle indicazioni su paesaggio e beni ambientali fornite dal Piano Paesaggistico Regionale.

Nella carta dell'**uso del suolo**, sono riportati i principali trattamenti dello spazio aperto non pavimentato.

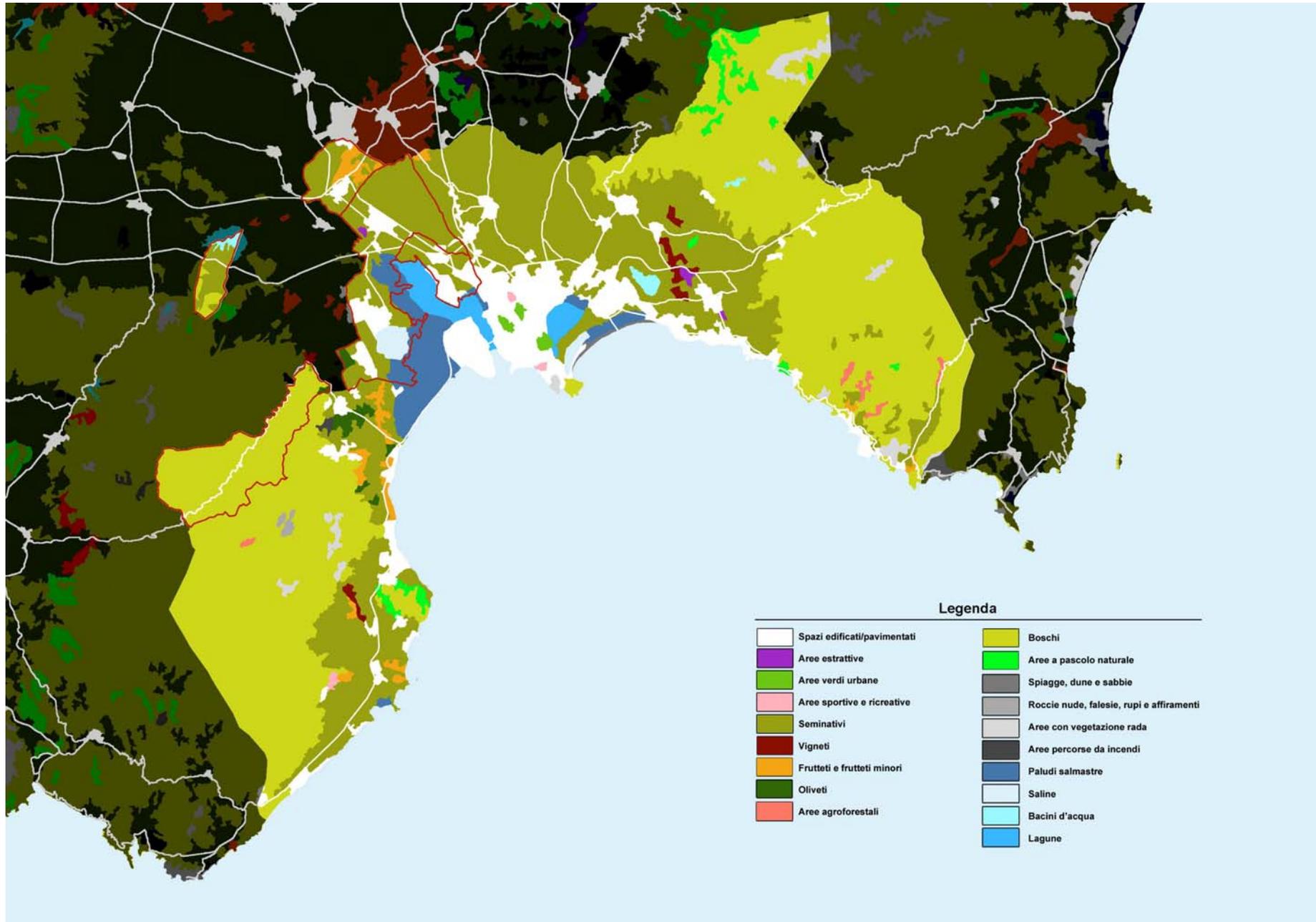
L'attenzione è rivolta, in special modo, agli usi agricoli e forestali (cui è riservata una articolazione maggiore nella legenda) anche in relazione alla necessità di comprenderne l'assetto produttivo.

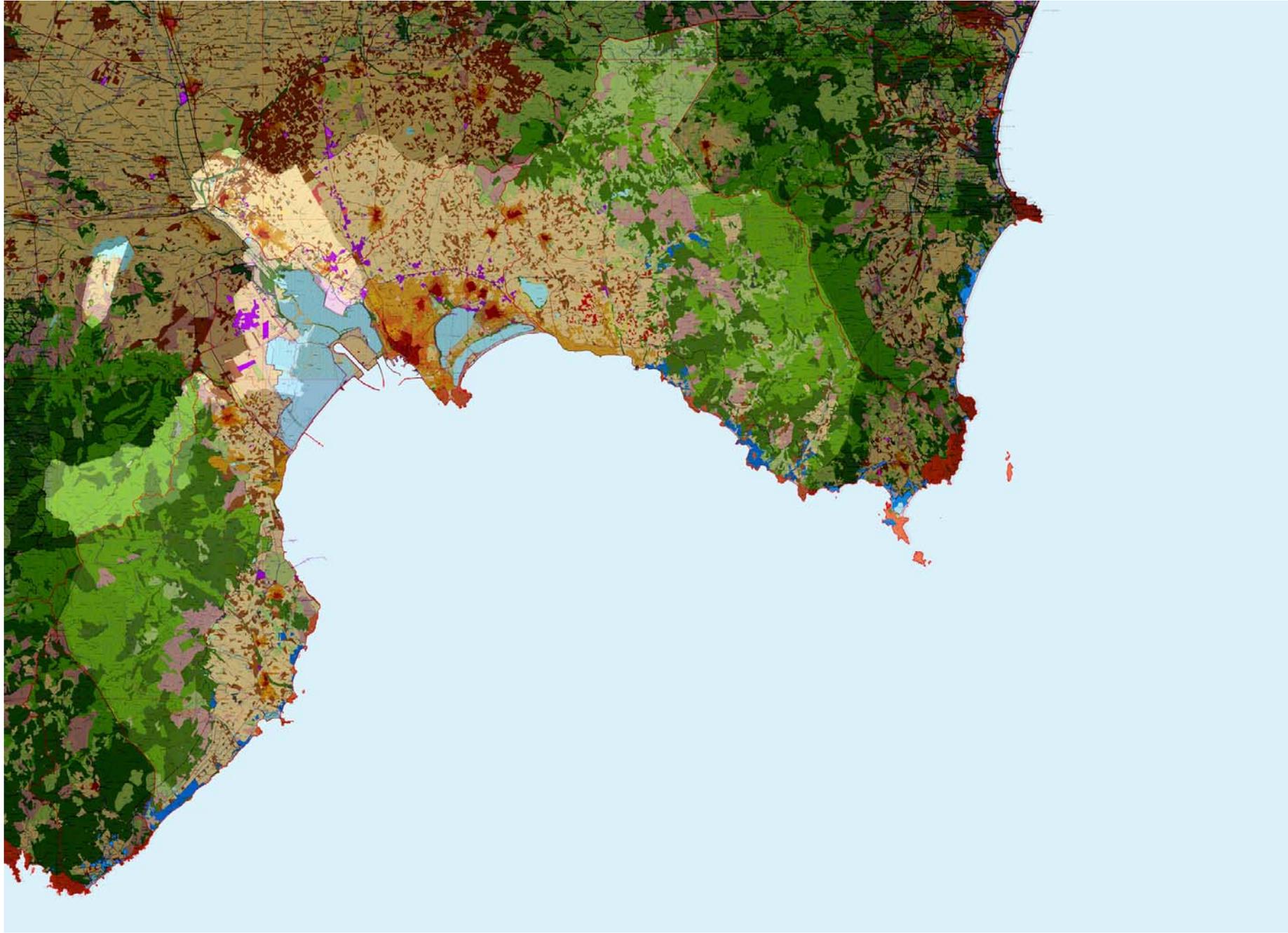
Si distinguono: aree coltivate (seminativo - cereali, foraggio, colza,...), vigneti, oliveti, frutteti, serre, orticoltura, aree a pascolo, aree a vegetazione boschiva, grandi aree verdi urbane, superfici ricreative, zone umide (bacini d'acqua stagni, saline, paludi salmastre), litorali sabbiosi,...

Si è ritenuto opportuno riportare uno stralcio del **piano paesaggistico regionale**, non soltanto per l'importanza e la cogenza dei vincoli posti, ma perché costituisce una mappa dettagliata ed aggiornata dei siti caratterizzati da forti valenze naturalistiche e paesaggistiche, fornendo l'elenco dei luoghi e dei

paesaggi per cui è indispensabile un approccio particolarmente attento, mettere in atto misure di tutela e di valorizzazione, per una strategia di salvaguardia "attiva" che assuma il paesaggio come risorsa, anche economica.

La carta del patrimonio **storico, artistico ed ambientale** consente di localizzare le principali emergenze naturalistiche ed ambientali - i Siti di Importanza Comunitaria e le Zone di Protezione Speciale - e i beni archeologici, storici ed architettonici presenti all'interno del territorio dei comuni di Assemini, Decimomannu ed Elmas.





PIANO PAESAGGISTICO REGIONALE

## ASSETTO AMBIENTALE

### BENI PAESAGGISTICI AMBIENTALI EX ART. 143 D.L.V. N. 42/04

- Terreno collinare
- Sistemi a base epimontani, faliese e colla minori
- Concreti d'epoca e sistemi di irrigazione
- Area ricche di creta ed area di quota superiore ai 500 m s.l.m.
- Grutte, caverne
- Zone umide e fasce di rispetto
- Laghi naturali e insiemi artificiali
- Movimenti naturali (buchi) L.r. 31/09
- Fiumi, torrenti e relative sponde per una fascia di 150m.
- Area di utilità paesaggistica naturalistica
- Strutture rilevanti interesse naturalistico
- Area di notevole interesse naturalistico
- Area di notevole interesse storico e paesaggistico

### BENI PAESAGGISTICI AMBIENTALI EX ART.142 D.L.V. N. 42/04

- Parchi e aree protette nazionali (L.n. 29/09)
- Fascia di rispetto di 300 m dai laghi

### COMPONENTI DI PAESAGGIO CON VALENZA AMBIENTALE

#### AREE NATURALI E SUPERNATURALI

- Macchia, duna e area umida
- Area con vegetazione varia >5% e <40%: bacini naturali, anse d'acqua, formazioni di roccia con arbore macchia mediterranea, letti di fango di eruzione >superficie 25m, arenili, scogliere e faliese, paludi interne, paludi salinizzate, fiumi, torrenti, foci, lagune, high e stagni costieri, ammassi di roccia naturale, naturali edifici.
- Boschi
- Boschivisti di confine e rifugio: boschi di latifoglie.

#### AREE SEMINATURALI

- Prati e spiagge
- Prati stabili: area a pascolo naturale, cespugli e arbusti, gariga, area a rivestimento naturale, spiagge di arenile, pineta superiore a 20m, area marina supralittorale e litorale
- Boschi
- Daghester: castagni da frutto

#### AREE AD UTILIZZAZIONE AGRO-FORESTALE

- Culture arboree specializzate
- Vigneti, Puntoli e frutteti mistici, ulivi, colture temporanee associate affilato; colture temporanee associate ai vigneti colture temporanee associate ad altre colture semenzate.
- Impianti fossili e fossili
- Boschi di confine: Poppoli, salici, eucalipti, altri impianti arborei da legno; arboreto con essenze forestali di confine; area a ricostituzione artificiale.
- Culture arboree specializzate
- colture; aree a ricostituzione artificiale.
- le serre, sistemi colturali e particolari complessi; aree prevalentemente occupate da colture agricole con presenza di spazi naturali importanti; aree agrivoletate.

### AREE DI INTERESSE NATURALISTICO ISTITUZIONALMENTE TUTELATE

- Siti di interesse comunitario
- Zone di protezione speciale
- Sistema regionale dei parchi, dell'itinerario e dei monumenti naturali L.r. 31/09
- Casi permanenti di protezione faunistica
- Area gestione speciale foresta
- Parco geomorfologico d.m. ambiente 200/01

### AREE DI RECUPERO AMBIENTALE

- AREE GRAVE SITI INQUINATI D.L.V. 22/07 E D.M. 4/11/09
- Siti inquinati
- Aree d'intervento
- Siti ambiente
- Aree minerali dismesse

### AREE MANIFERRE DISMISSE (1 E 2 CATEGORIA)

- Discalche
- Stavi

## ASSETTO STORICO CULTURALE

### BENI PAESAGGISTICI STORICO - CULTURALI EX ART. 143 D.L.V. N. 42/04

#### AREE, EDIFICI E MANUFATTI DI SPECIFICO INTERESSE STORICO - CULTURALE

##### LUGHI DI CUIR DAL PREISTORICO ALL'ALTO MEDIEVO

- Civiltà preromane
- Monte
- Topo
- Forti-pozze
- Tempio

##### AREE FUNERARIE DAL PREISTORICO ALL'ALTO MEDIEVO

- AREE FUNERARIE
- Domus obeliscus
- Propoli funeraria
- Dolmen
- Giulia
- Neopoli
- Tomba
- Cintore
- Tomba dei giganti
- Dolci
- Stipite

##### ELEMENTI INDIVIDUALI STORICO-ARTISTICI DAL PREISTORICO AL COSTEMPORANEO, COMPRESI RAPPRESENTAZIONI ICONICHE O ANACRONICHE DI CARATTERE RELIGIOSO, POLITICO, MILITARE

- Federa
- Fontane
- Piazza
- Scalinata
- Substrato
- Statua
- Relitti
- Forno
- Statuette

##### INSEDIAMENTI ARCHEOLOGICI DAL PREISTORICO ALL'ETA' MODERNA, COMPRESI RAPPRESENTAZIONI ICONICHE O ANACRONICHE DI CARATTERE RELIGIOSO, POLITICO, MILITARE

- Abitato
- Cave
- Deposito
- Antifortino
- Cisterna
- Insediamento
- Campione
- Muraglia
- Fortificazione
- Relitti
- Presenza preistorica
- Terme
- Villaggio
- Civiltà rupestre

##### ARCHITETTURE RELIGIOSE MEDIEVALI, MODERNE E CONTEMPORANEE, AMENTI PIU' DI 50 ANNI ALLA DATA DI APPROVAZIONE DEL PPR

- Chiesa
- Santuario
- Cerasta
- Orto
- Abbadia
- Comensale
- Oratorio
- Chiesa
- Seminario

##### ARCHITETTURE INDUSTRIALI E AREE ESTRATTIVE, ARCHITETTURE E AREE PRODUTTIVE STORICHE

- Torione
- Milino
- Qualificata
- Cassina forata
- Cologno
- Edificio
- Castello fortificato
- Villa
- Palazzo
- Castello
- Fabbrica
- Stadio
- Tempio colossale
- Torre
- Manicpio
- Albergo
- Dogana
- Monio gestore
- Casa

### INSEDIAMENTI STORICI

#### CENTRI DI ANTICA E PRIMA FORMAZIONE

- INSEDIAMENTO SPARSO, MEDIO, FORMAZIONE, BOCCHE, CUMES, STAZZI
- Medio, formazioni, stazzo

### RETI ED ELEMENTI CONNETTIVI

#### RETE INFRASTRUTTURALE STORICA

- Forte
- Porto storico
- Acquedotto
- Forte
- Strada
- Stazione

### AREE DI INSEDIAMENTO PRODUTTIVO DI INTERESSE STORICO

- Area di organizzazione minorile
- Area dell'artigianato
- Area di interesse

### VINCOLI

- Archeologico
- Architettonico

## ASSETTO INSEDIATIVO

### EDIFICATO URBANO

- CENTRI DI ANTICA E PRIMA FORMAZIONE
- ESPANSIONI FINO AGLI ANNI 50
- ESPANSIONI RECENTI
- EDIFICATO URBANO DIFFUSO

### EDIFICATO IN ZONA AGRICOLA

- INSEDIAMENTO STORICO SPARSO (Medio, formazioni, stazzo)
- EDIFICATO SPARSO E ANNULLATO, INSEDIAMENTI SPECIALIZZATI

### INSEDIAMENTI TURISTICI

- INSEDIAMENTI TURISTICI

### INSEDIAMENTI PRODUTTIVI

#### INSEDIAMENTI PRODUTTIVI A CARATTERE INDUSTRIALE, ARTIGIANALE E COMMERCIALE

- Grandi aree industriali
- Inseidiamenti produttivi misti
- Grandi strutture commerciali

### AREE ESTRATTIVE, CAVE E MINIERE

- Area estrattiva di seconda categoria (lave)
- Area estrattiva di prima categoria (miniere)

### AREE SPECIALI

- AREE SPECIALI (GRANDI ATTREZZATURE DI SERVIZIO PUBBLICO PER ISTRUZIONE, SANITA', RICERCA E SPORT)

### SISTEMA DELLE INFRASTRUTTURE

#### AREE DELLE INFRASTRUTTURE

### NOCI DEI TRASPORTI

- Aeroporto principale
- Aeroporto secondario
- Aeroporto militare
- Porto industriale
- Terminal industriale
- Porto commerciale
- Porto commerciale turistico
- Porto turistico
- Stazioni ferroviarie

### RETE DELLA VIABILITA'

- Strada di impianto
- Strada a specificazione paesaggistica e panoramica
- Strada di funzione turistica
- Strada di impianto - a specificazione paesaggistica e panoramica
- Strada di impianto - a specificazione paesaggistica e panoramica - il sistema turistico
- Rete stradale gestore
- Strada in costruzione
- Percorso di impianto
- Percorso a specificazione paesaggistica e panoramica

### CICLO DEI RIFIUTI

- Discarica rifiuti
- Impianti di trattamento alle incenerimento rifiuti

### CICLO DELLE ACQUE

- Depuratore
- Condotta idrica

### CICLO DELL'ENERGIA ELETTRICA

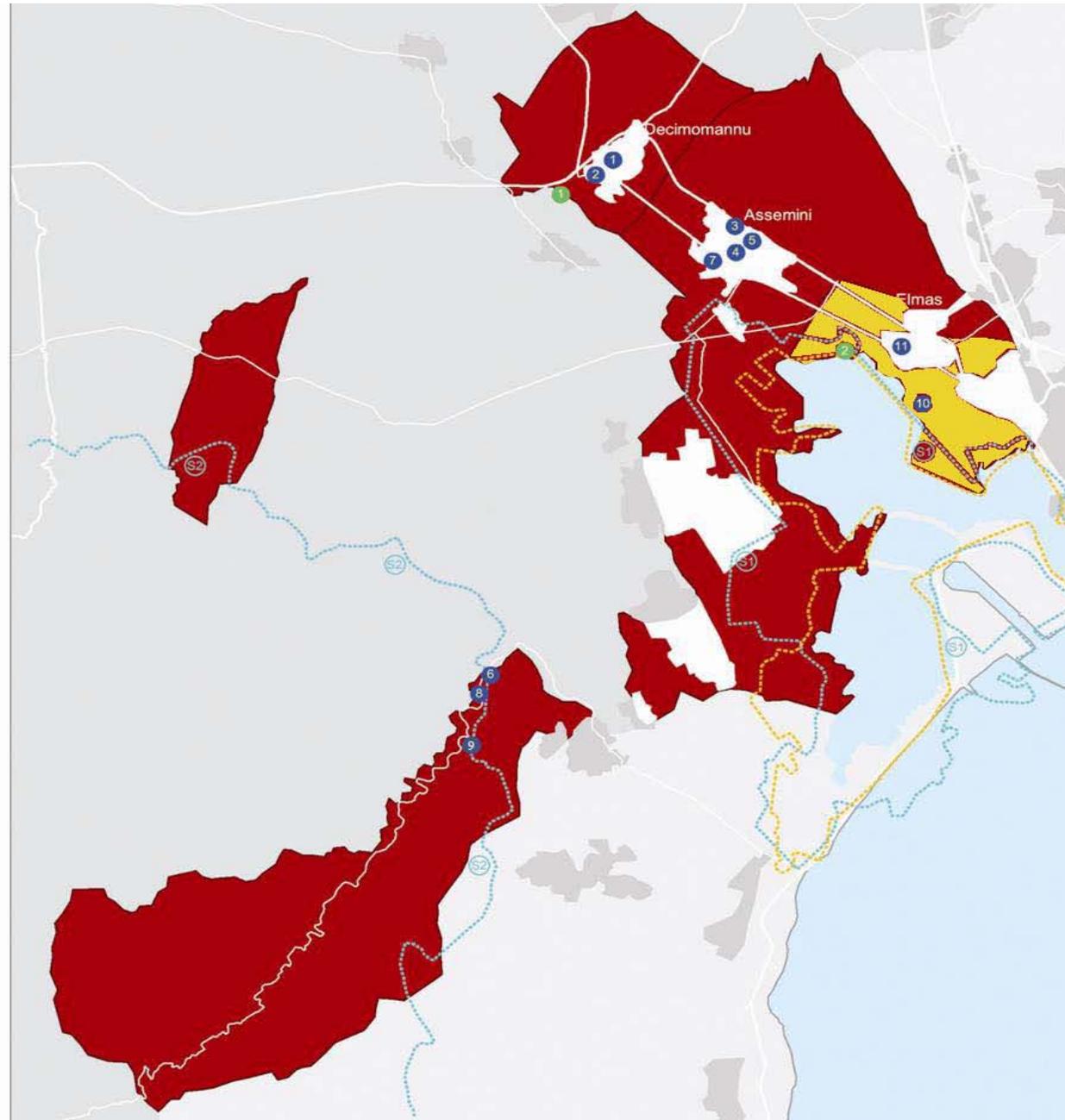
- Centrali elettriche
- Linea elettrica

### CAMPI EOLICI

- Impianti eolici in edificazione
- Impianti eolici realizzati
- Aree interessate da impianti eolici

Legenda

- Beni archeologici
- DECIMOMANNU
- 1. Ponte romano - loc. "Bingia Manna"
- ELMAS
- 2. Ex porto Fenicio - loc. "Giliacquas"
- Beni architettonici
- DECIMOMANNU
- 1. Chiesa Santa Greca
- 2. Chiesa di S. Antonio
- ASSEMINI
- 3. Chiesetta del Carmine - loc. "Il Carmine"
- 4. Chiesa di San Pietro Apostolo
- 5. Chiesa di Sant'Andrea
- 6. Chiesa di Santa Lucia
- 7. Chiesa di San Giovanni
- 8. Cappella del Sacro Cuore di Gesù
- 9. Miniera di San Leone - loc. "Is Paucaris"
- ELMAS
- 10. Chiesa di Santa Caterina - (ex villaggio Semelia)
- 11. Chiesa di San Sebastiano
- Beni ambientali
- Area S.I.C.
- Direttiva 92.43.CEE - Aggiornamento dei Proposti Siti di Importanza Comunitaria al 01 aprile 2004.
- ITB040023 Stagno di Cagliari, Saline di Macchiareddu, Laguna di Santa Gilla (5982.264ha)
- ITB041105 Foresta di Monte Arcosu (30354.139ha)
- Area Z.P.S.
- Direttiva 79.409.CEE - Zone di Protezione Speciale Vigenti
- ITB044003 Stagno di Cagliari (3558.629ha)



#### 4.1.4. Analisi del sistema infrastrutturale

In questa sezione è indagato il complesso delle attrezzature destinate ad uso pubblico: oltre al sistema dell'accessibilità e della mobilità, tutto ciò che sostiene e rende efficiente una struttura sociale, economica (la dotazione di impianti destinati al tempo libero e allo sport, i servizi collettivi pubblici e privati, le attrezzature sanitarie e socio assistenziali, le strutture scolastiche,...).

##### Accessibilità e mobilità

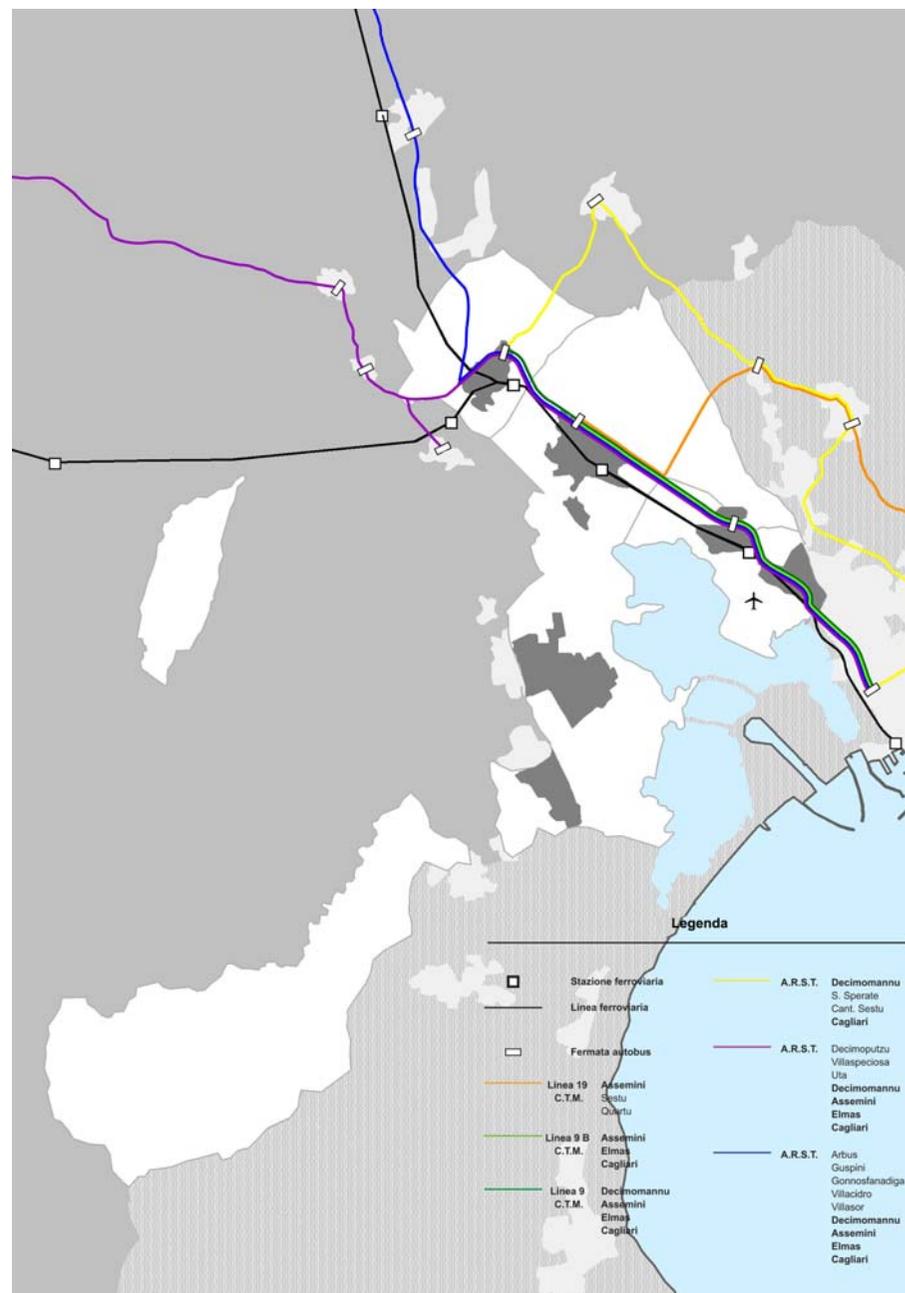
Anche in questo caso l'ambito di studio, per risultare significativo, deve necessariamente essere allargato all'area vasta.

Nella carta a lato sono mostrati i percorsi degli autobus (ARST e CTM), di cui sono evidenziate le destinazioni principali.

Oltre alla rete di trasporto pubblico su gomma, è riportata la ferrovia, che mette in comunicazione il capoluogo con i comuni di Assemmini, Decimomannu ed Elmas, per proseguire verso nord (Sassari) e Carbonia; attestandosi lungo la SS 130, la strada ferrata sottolinea la struttura policentrica più antica. Per questa ragione, e per il fatto che attraversa paesaggi e fatti urbani diversi, la linea ferroviaria ha grandi potenzialità: solo l'arretratezza del materiale rotabile ne ha pregiudicato un uso più intenso. Fondamentale, in questo senso, l'attuazione della proposta *Città lineare* presentata all'interno del "Progetto di qualità" (Asse V, misura 5.1 del POR Sardegna, CIPE Delib. n.35/2005) ovvero la realizzazione di un vero e proprio **corridoio urbano polifunzionale**, che ha nelle stazioni lungo il percorso (Elmas, Assemmini e Decimomannu), i poli di diffusione di effetti d'integrazione economico/sociale e di riqualificazione urbana.

L'intero progetto si integra in maniera sinergica con l'idea della **metropolitana leggera** di superficie alla quale partecipano direttamente RFI il cui contributo si evidenzia attraverso la realizzazione di altre stazioni lungo la direttrice ferroviaria (due ad Assemmini, un'altra in corrispondenza dell'aeroporto di Elmas ed un'altra a Santa Gilla).

Anche il trasporto delle merci potrebbe, in alcuni casi, appoggiarsi a questa rete opportunamente rivista e adeguata.



### Attrezzature e servizi

L'analisi del sistema infrastrutturale non può limitarsi alle reti di trasporto: fanno parte del capitale fisso sociale di una comunità anche i servizi e le attrezzature collettive, il sistema fognario, le linee elettriche e le reti tecnologiche,... .Un modello di sviluppo che ambisce al successo deve essere in grado di proporre soluzioni che contemperino la riorganizzazione e il completamento della dotazione infrastrutturale con il rispetto della qualità della vita dei cittadini e dell'ambiente. In questo senso, è necessario affrontare il governo del ciclo dell'acqua e dei rifiuti, il tema dell'energia (solare ed eolica) e delle fonti rinnovabili.

Nell'immagine a lato, sono rappresentate in modo schematico le strutture dedicate ai servizi sociali (in verde) e, in giallo, le associazioni - ricreative e culturali e di volontariato.

In rosso sono rappresentate le principali attrezzature sportive presenti nei comuni di Assemini, Decimomannu ed Elmas.

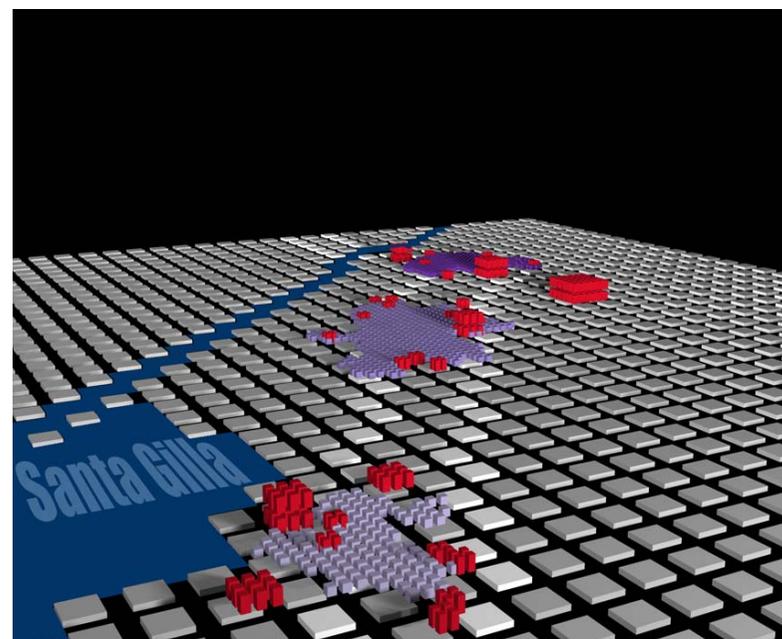
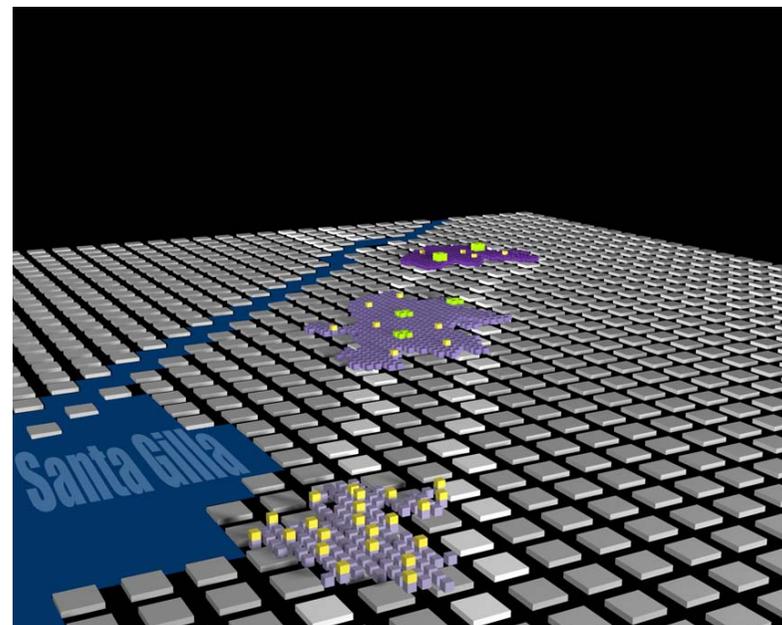
Si tratta di impianti sportivi sia pubblici che privati, destinati ad uso collettivo.

Il complesso privato "Erocle Cellino" della squadra di calcio di Cagliari, emerge non solo per la dotazione di attrezzature dedicate al calcio - tre campi da calcio regolamentari in erba, un terreno da gioco in sintetico, una "gabbia" in sintetico e una palestra - ma anche per la localizzazione al suo interno di un hotel e un centro di benessere, in cui è possibile praticare sport come golf e squash.

In particolare, ad Elmas sono presenti:

- due palazzetti dello sport, due piste di pattinaggio
- un campo di calcetto in erba sintetica
- un campo di calcio in terra battuta
- due campi da tennis
- uno stadio comunale con campo in erba e due piste di atletica, di cui una interna
- tre palestre scolastiche.

Lo stagno di Santa Gilla, con la presenza di associazioni di canottaggio lungo i suoi bordi, può essere considerata, a pieno titolo, un'area sportiva al servizio della popolazione.



## 4.2. Analisi delle politiche in atto

La reale capacità dell'Amministrazione comunale di rispondere alle esigenze di un contesto in continua evoluzione è condizionata dallo scenario regionale e nazionale in cui la stessa si trova ad operare. Diventa, quindi, sempre più importante, soprattutto per Comuni di piccola/media dimensione, conoscere le opportunità che derivano dagli strumenti di programmazione attivi sul territorio. A ciò si affianca la capacità dell'Ente di pianificare le opere da attuare nell'ambito territoriale che si trova direttamente a gestire.

Per cercare di comprendere il raggio di azione caratterizzante le strategie di intervento delineate dal comune di Elmas occorre ricostruire il panorama delle politiche di trasformazione urbana, economica, assistenziale e di sviluppo sostenibile presenti.

Detta analisi, nel quadro del processo generale di costruzione dell'Agenda Strategica, ha la finalità di indagare e sistematizzare l'attività dell'Amministrazione interessata, con particolare riguardo nei confronti dei settori individuati come strategici, cercando, al contempo, di definire la rete relazionale che opera sul territorio e i partner potenzialmente interessati ed in grado di concorrere alla promozione, allo sviluppo, e all'eventuale gestione, dei singoli programmi. Tale ricerca fornirà un'utile base per definire il disegno politico dello sviluppo sostenibile locale in una prospettiva di medio-lungo periodo, attraverso il fondamentale raccordo e interazione tra le azioni proposte e la strumentazione urbanistica provinciale e comunale vigente.

Si ritiene, infine, che la presente indagine possa consentire una prima concreta valutazione di fattibilità delle ipotesi di intervento che dovranno essere coerenti agli indirizzi degli strumenti urbanistici attualmente operanti sul territorio, pena la dilatazione dei tempi di realizzazione del programma e il mancato raggiungimento degli obiettivi previsti.

### 4.2.1. Coerenza degli indirizzi strategici con la pianificazione locale e sovralocale vigente

In questa sezione sono rammentati i principali strumenti urbanistici vigenti a livello sia comunale sia sovralocale

(regionale, provinciale e intercomunale) in quanto, per loro stessa natura, intervengono in modo sostanziale – dettando linee guida, regole e norme, vincoli e prescrizioni – sull'assetto futuro e sull'ordinamento del territorio.

Gli stessi, inoltre, costituiscono la base giuridica per la predisposizione e l'attuazione delle strategie di sviluppo pianificate.

Particolare attenzione è volta al Piano Paesaggistico Regionale, appena approvato che, proprio in ragione di questo, oltre a costituire un importantissimo spunto di riflessione, richiede particolare attenzione e l'avvio di un dibattito con gli organi preposti alla sua effettiva applicazione.

In special modo, sono stati esaminati gli strumenti che interessano l'ambito territoriale oggetto del presente piano strategico.

### 4.2.2. Strumenti di pianificazione

Al fine di rendere realmente perseguibili le finalità sottolineate nei paragrafi precedenti, la pianificazione strategica, dovrà essere coerente con le linee guida indicate dal nuovo **Piano Paesaggistico Regionale (PPR)**. Fornendo un quadro di riferimento e di coordinamento per la pianificazione e lo sviluppo sostenibile del contesto, è evidente come esso rappresenti la cornice attuativa entro cui sviluppare i singoli interventi. I principali obiettivi del Piano, infatti, sono da un lato preservare, tutelare e valorizzare l'identità ambientale, storica, culturale e insediativa del territorio sardo, dall'altro la promuovere forme di sviluppo sostenibile al fine di conservarne e migliorarne le qualità.

A comprova si rileva che l'Art. 24 del suddetto **PPR**, cita *i Piani Strategici e gli strumenti di pianificazione dello sviluppo urbano e territoriale*, sottolineando la loro importante funzione nell'assunzione di proposte, progetti ed iniziative di rilevante interesse socio/economico.

I **Piani Strategici (PS)**, comunali ed intercomunali, sono finalizzati all'identificazione di una visione comune e strategica dello sviluppo locale, che individui le opportunità e le potenzialità dei territori e delle aree urbane, valorizzandone le valenze ambientali, storico-culturali e insediative, mediante un processo

che si concretizza attraverso la partecipazione, la concertazione e il partenariato: interistituzionale e pubblico-privato. Al punto 3 dell'art. 24 dello stesso PPR, si afferma che, sulla base di un Documento Preliminare che contiene una *sintesi ricognitiva* delle risorse territoriali, il Comune, previo espletamento di attività di comunicazione e concertazione, propone agli enti e ai soggetti interessati accordi di programmazione di risorse e pianificazione strategica orientati allo sviluppo, specificando i benefici attesi, anche in termini di nuova occupazione. Infine, al punto 4 si afferma che: *Le proposte contenute nel piano strategico si rapportano con il bilancio pluriennale comunale, con il programma triennale delle Opere Pubbliche, con le previsioni urbanistiche del PUC e con gli altri strumenti di programmazione concertata tra comune, provincia, altri soggetti pubblici e privati interessati.*

Appare, dunque, interessante porre in risalto gli aspetti salienti dei diversi Piani vigenti sul territorio che, nel regolamentare alcuni aspetti dell'area di interesse possono, in qualche misura, incidere sul Piano Strategico.

**Il Piano urbanistico provinciale/Piano territoriale di coordinamento provinciale**, approvato il 30 luglio 2002 con la delibera C.P. n°133, è uno strumento di programmazione che, attraverso l'esplorazione dei problemi, delle risorse e delle potenzialità, individua i percorsi più idonei per lo sviluppo sociale ed economico del territorio. Questo comporta sia la costruzione di strumenti procedurali che permettano concretamente la condivisione e la concertazione delle scelte territoriali tra soggetti pubblici e privati diversi, che la definizione di linee di azione per affrontare in modo coerente e cooperativo le tematiche di competenza. Attraverso le disposizioni normative del Piano, il territorio provinciale si apre verso un nuovo orizzonte fondato sulla sua densità di natura e storia, assunta come nucleo strategico per la costruzione di economie strutturali e di una prospettiva di urbanità europea, mediante la condivisione di un progetto ambientale del territorio provinciale.

Le scelte di fondo del Piano, ovvero gli indirizzi strategici, che investono in misura rilevante la dimensione etica della pianificazione, possono essere così sintetizzati:

- la costruzione della città provinciale come idea di territorio;
- la promozione di un'organizzazione orizzontale dei rapporti tra città;
- la costruzione della forma della città territoriale come città di città;
- la scoperta della città territoriale provinciale come luogo della riconoscibilità delle specificità ambientali;
- l'orientamento dell'attività di pianificazione come progetto ambientale della città provinciale;
- l'individuazione dei requisiti di coerenza tra sistema paesaggistico-ambientale e organizzazione dello spazio urbano e territoriale.

**Il Piano Urbano del Traffico (PUT)** è stato istituito con il decreto legislativo del 30 aprile 1992 n°285 e la regione Sardegna, con la delibera n°18/46 del 8 maggio 1996 ha individuato i Comuni (Cagliari, Carbonia, Iglesias, Quartu Sant'Elena per la provincia di Cagliari, Nuoro, Oristano, Alghero, Olbia, Sassari per la provincia di Sassari) che devono provvedere all'adozione del PUT. Il Piano Urbano del Traffico costituisce uno strumento tecnico-amministrativo di pianificazione di breve periodo (2 anni), finalizzato, secondo le direttive ministeriali, a conseguire il miglioramento delle condizioni della circolazione e della sicurezza stradale, la riduzione dell'inquinamento acustico ed atmosferico e il contenimento dei consumi energetici, nel rispetto dei valori ambientali.

Gli obiettivi generali del Piano Urbano del Traffico sono:

- definire le strategie di intervento di breve periodo sul traffico urbano;
- agire sulla classificazione delle strade e sulla specializzazione degli itinerari;
- attuare una disciplina della sosta e dell'interscambio in modo da ridurre la congestione da traffico ed il deficit di sosta;
- definire una politica di salvaguardia della rete locale attraverso l'attuazione di isole ambientali;
- aumentare la sicurezza e ridurre il numero di decessi e feriti da incidenti stradali.

Importante è l'integrazione che deve essere assicurata tra il PUT ed altri strumenti posti in essere sul territorio: Programma Triennale dei Servizi di trasporto pubblico (PTS), Piani Particolareggiati del nuovo PTU, Piano Urbano della Mobilità.

**Il Piano Urbano della Mobilità (PUM)**, è stato approvato con la legge n°340 del 24 novembre 2000, al fine di soddisfare i fabbisogni di mobilità della popolazione, assicurare l'abbattimento dei livelli di inquinamento atmosferico ed acustico, sostenere la riduzione dei consumi energetici ed al contempo favorire l'aumento dei livelli di sicurezza del trasporto e della circolazione stradale, incentivando il sistema di trasporto pubblico locale. Il PUM si concretizza nella individuazione di un sistema di azioni, progetti, interventi, tra essi coordinati, per lo sviluppo della qualità della mobilità urbana. La redazione di un Piano Urbano della Mobilità prevede lo svolgimento di più fasi che richiedono la partecipazione "strutturata" dei cittadini, delle organizzazioni della società civile e delle diverse componenti sociali interessate ai diversi aspetti dei problemi connessi alla mobilità. Il processo di partecipazione è parte integrante della costruzione del Piano e sta alla base del riconoscimento delle criticità, della definizione degli obiettivi, della costruzione degli scenari d'azione e della loro valutazione sociale, economica ed ambientale.

Al riguardo si segnala che la città di Cagliari sta provvedendo alla redazione del PUM esteso all'area vasta, così come previsto dal dispositivo del Ministero delle Infrastrutture che ha finanziato lo strumento.

**Il Piano per il riordino degli Ambiti Territoriali Ottimali (ATO)** è uno strumento previsto dalla LR n° 12 del 2 agosto 2005, avente come oggetto "Norme per le unioni di comuni e le comunità montane. Ambiti adeguati per l'esercizio associato di funzioni. Misure di sostegno per i piccoli comuni per l'esercizio associato delle funzioni". La norma promuove ed incentiva la costituzione di unioni di comuni e di comunità montane, assicurando agli EE.LL idonei trasferimenti finanziari e supporto tecnico e giuridico. Alla base di tale normativa vi è una forte sensibilità verso l'associazionismo, come risposta alle nuove sfide

cui debbono rispondere gli enti locali; associazionismo destinato a divenire un metodo ordinario della gestione delle funzioni amministrative. Il Piano di riordino degli ambiti territoriali ottimali per l'esercizio associato delle funzioni ha valenza triennale dalla data di approvazione e va predisposto coinvolgendo i diversi Comuni invitati, dall'Assessorato regionale degli enti locali, a formulare proposte per l'individuazione del proprio ambito territoriale ottimale. L'iter procedurale da seguire per giungere alla individuazione degli ATO e la conseguente predisposizione del Piano di riordino si presenta molto articolato, al riguardo si segnala che sulla base delle risposte pervenute al competente Assessorato, sono stati individuati 35 Ambiti Territoriali Ottimali.

**Il Piano Regionale dei Rifiuti** è stato approvato dalla Giunta il 21 dicembre 2006 e prevede, tra gli altri interventi, la chiusura di tutte le discariche, lo smaltimento orientato al recupero e al riciclaggio, una sola autorità di gestione, con una sola tariffa e la realizzazione di due impianti di termovalorizzazione a Ottana e a Macchiareddu. La Sardegna passa così dallo smaltimento in discarica allo smaltimento con termovalorizzazione per la produzione di energia dai rifiuti.

**Il Piano Urbanistico Comunale (PUC)** è uno strumento di sviluppo che ricerca la crescita qualitativa urbana, basata sulla specializzazione funzionale, per la fornitura di servizi differenziati, e l'impiego di forza lavoro. L'obiettivo generale della pianificazione urbanistica è far interagire in maniera flessibile il sistema produttivo con l'ambiente circostante, migliorando qualitativamente l'organizzazione urbana, l'offerta dei servizi, il sistema abitativo e la fruibilità delle risorse ambientali e culturali. Per ciò che riguarda il contesto sardo, i piani urbanistici stanno attraversando una importante fase di transizione ovvero di adeguamento degli strumenti urbanistici comunali al Piano Paesaggistico Regionale: novembre del 2006 è stato firmato il Protocollo d'Intesa tra il Ministero dei Beni Culturali, la Regione, la Provincia di Cagliari e alcuni Comuni pilota (Capoterra, Quartucciu, Pula, Selargius, Sinnai, Villasimius e Villa San Pietro), per la predisposizione delle procedure di adeguamento. Il Protocollo modifica il percorso di adeguamento del processo di

pianificazione urbanistica precedente e punta a migliorare il rapporto istituzionale tra Stato, Regione, Provincia e Comuni. Tra gli impegni assunti dalle parti, importante è il contributo offerto dalla Regione alle Amministrazioni comunali. Si tratta, nello specifico, di forme di consulenza tecnico giuridica, erogate tramite l'Ufficio di Piano, che si concretizzano nella redazione delle cartografie indispensabili alla costruzione del Mosaico degli strumenti Urbanistici Comunali, nonché nelle azioni di accompagnamento durante l'iter amministrativo che precede l'adozione definitiva dello strumento urbanistico. Anche il Ministero si impegna a fornire la propria assistenza nelle materie di competenza; non meno importante è il ruolo della Provincia che provvede ad assicurare la propria assistenza mettendo a disposizione gli studi e le ricerche realizzate sul territorio comunale interessato, collaborando ai fini della regolamentazione dell'uso del territorio agricolo e delle parti destinate allo sviluppo turistico e produttivo industriale – artigianale. Infine i Comuni, sulla base degli strumenti urbanistici vigenti sul proprio territorio, si impegnano a predisporre un cronoprogramma di lavori e attività da sottoporre all'intesa dei partecipanti, al fine di favorire la crescita professionale degli addetti dell'ufficio tecnico, ad espletare tutti i lavori inerenti il presente protocollo mediante ampio coinvolgimento delle strutture, utilizzando il materiale fornito dalla Regione, solo ed esclusivamente per le attività finalizzate alla redazione ed approvazione del piano urbanistico.

Il Piano Urbanistico vigente nel Comune di Elmas risale al 1995, nel corso degli anni ha subito (con cadenza quasi annuale) piccole varianti (oggi è alla settima).

Un delle peculiarità del PUC è la presenza di aree industriali (zone omogenee "D3" del CASIC) e di diverse aree di Risanamento e recupero degli agglomerati residenziali spontanei - Zona omogenea "C.R.U." - che necessitano di intervento pianificatorio mirato (ai sensi della L.R. 23/85).

Strumento	Ambito territoriale	Periodo di riferimento
Piano Paesaggistico Regionale	Regione	Dal 2006
Piano Urbanistico Provinciale	Provincia	2002
Piano del Traffico	Comune	Dalla data di sottoscrizione
Piano della Mobilità	Provincia - area vasta	Dal 2006
Piano per il riordino degli Ambiti Territoriali Ottimali	ATO	Dal 2005
Piano Regionale dei rifiuti	Regione	Dal 2006
Piano Urbanistico Comunale	Comune	Dal 1995 (Variante 2005)

### 4.2.3. Coerenza degli indirizzi strategici con la programmazione vigente

In questa parte del lavoro è riportata una sintesi ricognitiva dei provvedimenti di iniziativa comunitaria, regionale e locale. L'obiettivo è evidenziare programmi e progetti che possono orientare, quando non influenzare direttamente (in virtù di investimenti diretti, materiali e immateriali, attraverso la costituzione di partenariato e di reti relazionali inedite) le strategie di sviluppo che sono andate definendosi durante il processo di elaborazione del piano strategico.

In riferimento alle peculiarità del territorio di Elmas, si è voluto indagare quali, tra le politiche in atto, supportano le scelte di indirizzo strategico emerse e descritte all'interno del piano metodologico operativo e confermate nelle fasi successive.

#### Settore Turismo

Il settore del turismo specializzato rappresenta da sempre, in considerazione della grande dotazione ambientale e del forte richiamo tradizionale e locale che il territorio è validamente in grado di esprimere, una risorsa primaria per l'intero tessuto imprenditoriale dell'area vasta cagliaritano. In un'economia caratterizzata sempre più da grande apertura e interconnessione dei mercati, si ritiene, inoltre, che lo sviluppo del settore possa realmente concorrere alla diffusione della cultura locale in Italia e all'estero.

A tal proposito è quindi importante sottolineare le normative europee, nazionali e regionali, tese a facilitare la crescita del settore. Il **POR Sardegna nell'Asse IV "Sistemi locali di sviluppo" Misura 4.5 "Potenziare e qualificare l'industria turistica della Sardegna"** dimostra che tutti gli strumenti di

Il Programma Operativo Regionale è lo strumento in cui si articolano gli interventi relativi alla programmazione nelle regioni Obiettivo 1 per il periodo 2000-2006

intervento nel settore del turismo, debbono essere orientati alla soluzione dei principali problemi strutturali rappresentati dalla diversificazione dell'offerta e dal necessario adeguamento funzionale del sistema ricettivo. Le azioni in cui si articola la misura

mirano a migliorare l'offerta, valorizzando le diverse componenti del territorio (ambientali e culturali), al fine di promuovere un prodotto turistico di alta qualità, adeguato alle richieste, sempre nuove, del mercato interno ed internazionale. Nell'**Asse II "Risorse culturali" Misura 2.1** inoltre, in piena sintonia con gli obiettivi enunciati nella **Misura 4.5**, ci si propone di creare le condizioni di base necessarie allo sviluppo di una imprenditorialità nel settore della conservazione, gestione e valorizzazione dei beni culturali realizzando circuiti e poli culturali in grado di determinare un aumento del capitale umano locale, favorendo al contempo un incremento della domanda turistica qualificata.

Non meno importante è l'**Intesa Istituzionale di Programma**, stipulata in data **21/04/1999** dalla Regione Sardegna che si propone come obiettivo il raggiungimento di importanti risultati nei settori "ambiente e sistema dei parchi" e "tutela del paesaggio".

Il **Programma Integrato d'Area PIA CA16-6D Sud Sviluppo Imprenditoriale**, nell'Allegato 7.4 "*Turismo sostenibile e valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale*" sottolinea inoltre la necessità di integrare l'offerta con la produzione artigianale e agroalimentare più tipica dell'area, al fine di proporre pacchetti integrati, capaci di stimolare e valorizzare l'offerta turistica locale.

Sulla stessa linea, l'Accordo di Programma sul **Sistema Turistico Locale Territoriale S.T.L. Karalis** del 30/11/2005 è incentrato sul tentativo di portare la Sardegna meridionale al centro della scena

turistica internazionale. L'obiettivo è validamente perseguibile attraverso l'offerta di nuovi prodotti turistici a forte richiamo tradizionale e mediante lo sviluppo, il sostegno e la

L'Accordo di Programma Quadro è definito dalla L. 662/1996 art. 2, comma 203 lett. c), come uno strumento della Programmazione negoziata. Esso costituisce l'accordo fra Amministrazioni centrali, Regioni, Enti Locali, altri soggetti pubblici e operatori privati che, in attuazione di un'Intesa istituzionale di programma, definiscono un Programma esecutivo di interventi di interesse comune o funzionalmente collegati.

promozione dei prodotti locali più caratteristici del contesto. Importante sostegno al turismo culturale è stato offerto dall'**Accordo di Programma Quadro (APQ) "Beni Culturali"**, sottoscritto il 30 settembre 2005. L'Accordo si compone di linee strategiche, a loro volta distinte in aree tematiche entro le quali sono stati collocati i singoli interventi. Interventi che, coerentemente con la strategia del POR e con la cornice normativa che discende dal rinnovato Titolo V della Costituzione e dal Codice dei Beni Culturali, si fondano su un approccio sistemico alla gestione delle istituzioni culturali tramite la creazione di sistemi integrati territoriali nel settore culturale.

### **Agroalimentare, Florovivaiismo e Orticoltura**

La **Politica Agricola Comune (PAC)**, incentiva la riscoperta e la valorizzazione delle produzioni tipiche delle regioni europee, di cui si è sottovalutata a lungo l'importanza. Gli strumenti attraverso i quali si sostiene la **PAC** sono essenzialmente il **POR**, il **Piano di Sviluppo Rurale (PSR)** ed il **Programma Leader +**.

Obiettivo primario del **POR 2000/2006** è quello di sviluppare la competitività del sistema economico dell'Isola, potenziando sia la base produttiva regionale sia la capacità di attrazione di iniziative imprenditoriali e risorse esterne. La strategia del **POR** è organizzata su sei assi prioritari che rappresentano anche gli obiettivi globali. Essi riguardano: la valorizzazione delle risorse naturali ed ambientali; la valorizzazione delle risorse culturali; la valorizzazione delle risorse umane; i sistemi locali di sviluppo; il miglioramento della qualità delle città, delle istituzioni locali e della vita associata; le reti e i nodi di servizio.

Con riferimento al settore agroalimentare, il **POR**, attraverso la **Misura 1.2 "Promozione dell'adeguamento e dello sviluppo di zone rurali"** e le **Misure 4.9, 4.10, 4.11 e 4.12<sup>3</sup>** dell'**Asse IV "Sistemi locali di sviluppo"**, si propone di sostenere il territorio, considerato non solo come ambito di localizzazione delle imprese, ma altresì come risorsa per lo sviluppo dei sistemi locali.

<sup>3</sup> Per maggiori dettagli si rimanda all'appendice

Con riferimento al **PSR** della Regione Sardegna, lo stesso annovera tra gli obiettivi specifici:

- il miglioramento della competitività dei sistemi agricoli ed agroindustriali in un contesto di filiera e mediante l'introduzione di innovazioni;
- il rafforzamento delle funzioni commerciali e la gestione integrata in tema di qualità, sicurezza e ambiente, in un'ottica di sviluppo sostenibile.

Sempre nell'ambito delle iniziative comunitarie, si inserisce il **Programma Leader+ Sardegna**, che promuove l'attuazione di strategie originali di sviluppo sostenibile, integrate e di elevata qualità. Nello specifico gli obiettivi caratterizzanti l'attuazione del Programma in Sardegna sono i seguenti:

- la valorizzazione del patrimonio naturale e culturale;
- il potenziamento dell'ambiente economico, al fine di contribuire a creare posti di lavoro;
- il miglioramento della capacità organizzativa delle rispettive comunità locali.

A livello regionale, l'iniziativa **Leader** affianca e potenzia le azioni messe in essere dal **Piano di Sviluppo Rurale** e soprattutto le azioni previste dalle misure del **POR**. I dispositivi appena analizzati costituiscono la strumentazione programmatica di base indispensabile per la promozione dello sviluppo rurale inteso come secondo pilastro della **PAC**. Infatti, mentre il **POR** assicura gli investimenti e il sostegno alle strutture e il **PSR** garantisce gli aiuti diretti, **Leader+** promuove la complementarietà e le innovazioni. Nell'ambito delle modalità di attuazione del **POR**, particolare importanza rivestono i **Progetti Integrati Territoriali (PIT)**. Al riguardo la Regione Sardegna, per la predisposizione dell'ultimo

Il Programma di Iniziativa Comunitaria Leader + mira ad aiutare gli operatori del mondo rurale a prendere in considerazione il potenziale di sviluppo a lungo termine della loro regione.

Il Piano di Sviluppo Rurale è lo strumento economico e finanziario per lo sviluppo delle attività agricole e rurali della Sardegna e, attraverso assi prioritari di intervento e misure, destina contributi ai soggetti economici interessati: dagli enti, alle imprese, alle cooperative

I Progetti Integrati Territoriali sono un complesso di azioni intersettoriali, strettamente coerenti e collegate tra loro, che convergono verso un comune obiettivo di sviluppo del territorio e giustificano un approccio attuativo unitario. Il Progetto Integrato Territoriale si articola dunque in componenti progettuali esplicitamente collegate dalla finalizzazione comune allo sviluppo territoriale.

bando **PIT aprile 2006**, ha attivato una serie di Laboratori di progettazione provinciale che, ponendo attenzione all'ascolto delle istanze provenienti dal territorio, hanno portato alla definizione delle linee strategiche di intervento per la

pianificazione dei progetti integrati. Nello specifico la Provincia di Cagliari, all'interno del dispositivo emanato nell'**aprile 2006** stabilisce che, attraverso la progettazione integrata, intende sostenere la crescita di un sistema di imprese nel settore dell'artigianato tradizionale, migliorando la competitività delle filiere agroalimentari e sviluppando quindi un sistema di offerta turistica integrata.

Oltre agli strumenti posti in essere grazie al sostegno delle politiche comunitarie, vi sono provvedimenti di iniziativa regionale che supportano ulteriormente le linee strategiche sin qui illustrate. È il caso della **Legge Regionale 51/93** – *"Provvidenze a favore dell'artigianato sardo"* che promuove la qualificazione e lo sviluppo dell'artigianato, nonché la sua integrazione con la programmazione economica della Regione attraverso: il potenziamento delle imprese artigiane; l'adeguamento della dimensione aziendale, anche mediante incentivi per agevolare la fusione fra imprese per accrescerne l'efficienza e la competitività; l'associazionismo; l'innovazione di processo e di prodotto, compresa la sperimentazione e la realizzazione di prototipi, come pure l'acquisto di brevetti e licenze per la produzione aziendale ed infine la promozione della commercializzazione e dell'esportazione, privilegiando le imprese che utilizzano nei processi produttivi risorse locali.

Particolare importanza riveste anche la **Legge Regionale n. 21 del 14/11/2000** *"Adeguamento delle provvidenze regionali a favore dell'agricoltura agli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato nel settore agricolo e interventi a favore delle*

*infrastrutture rurali e della silvicoltura"* che prevede lo stanziamento di aiuti volti a: ridurre i costi di produzione; migliorare e riconvertire la produzione ed incrementare la qualità; tutelare e migliorare l'ambiente naturale, le condizioni di igiene e benessere degli animali; promuovere la diversificazione delle attività delle aziende agricole.

In particolare, l'art. 9 determina la predisposizione di aiuti per l'introduzione di sistemi di controllo, certificazione e assicurazione della qualità dei prodotti e dei processi di filiere produttive. Sempre nell'ambito delle iniziative promosse per sostenere lo sviluppo locale, la regione Sardegna ha istituito, attraverso la **Legge Regionale 14 del 26/02/1996**, il **Programma Integrato d'Area (PIA)**. Al riguardo va segnalato che il comune di Assemini partecipa al **PIA CA14 Sud Santa Gilla** che prevede la bonifica delle aree degradate di Santa Gilla, La Plaia, Quarta Regia e Giorgino: si prevedono a tal fine opere idrauliche, fognarie, oltre alla ristrutturazione dei canali e dei litorali. Sono previsti inoltre impianti nella produzione di energia eolica ed opere funzionali per la gambericoltura, avanotteria e arsellicoltura.

### **Abitare**

La questione abitativa, da sempre centrale nella costruzione della identità di una comunità, assume particolare importanza oggi: in una società come quella attuale infatti, fortemente deterritorializzata e dispersiva, il possesso di una casa e degli adeguati servizi ad essa connessi, rappresentano una base e una sorta di garanzia. Nell'ambito delle suddette politiche, il **POR Sardegna 2000/2006** - con nell'**Asse V "Città" Misura 5.2** *"La qualità della vita nelle città: miglioramento dell'offerta di servizi sociali e assistenziali"* - anticipa una serie di proposte progettuali che mirano allo specifico obiettivo di rafforzare il capitale sociale in ambito urbano, mediante il soddisfacimento dei bisogni sociali di base, la riduzione del tasso di esclusione, la promozione dell'economia sociale, la qualificazione dei servizi e la definizione di nuove figure professionali in ambito sociale e ambientale. L'obiettivo è migliorare gli standard abitativi attraverso un processo di qualificazione delle strutture, che tenga conto di tutti gli elementi architettonici e funzionali tali da consentire una vita

dignitosa. Ruolo fondamentale deve, inoltre, essere attribuito alla sostenibilità ambientale e al rispetto degli ecosistemi, coerentemente con quanto previsto dal **Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006**, la cui strategia è stata, tra l'altro, finalizzata a ridurre le esternalità ambientali negative, minimizzando gli impatti ambientali e migliorando la sostenibilità nell'utilizzo delle risorse naturali.

Sempre con l'obiettivo di promuovere iniziative per l'accrescimento della dotazione strutturale ed infrastrutturale dei comuni capoluogo e delle reti di città piccole e medie, l'**APQ Aree Urbane**, stipulato il **30/03/2005**, mira alla convergenza locale di politiche delle opere pubbliche, della mobilità, dell'urbanistica, della casa, dei servizi sociali per il welfare, del sostegno all'occupazione.

### **Produzione e Artigianato**

La produzione artigianale locale, rappresenta tuttora la vera e forse unica risorsa per concorrere e, ancora più importante, per distinguersi in un mercato generalmente caratterizzato da una forte standardizzazione dei prodotti. Al fine di incrementare lo sviluppo del settore concorre il **POR Sardegna 2000/2006** che all'**Asse IV "Sistemi locali di sviluppo" Misura 4.1 "Sistemi locali di Sviluppo"**, cita fra gli obiettivi specifici da realizzare, l'incentivazione dei fattori di contesto economico e sociale, intese quali condizioni economiche all'interno delle quali nasce e si sviluppa l'attività imprenditoriale. Si auspica, inoltre, il miglioramento dei canali informativi e l'assistenza tecnica alle imprese e i servizi per lo sviluppo pre-competitivo, l'innovazione dal punto di vista produttivo e ambientale e la qualificazione dei prodotti, dei processi aziendali e della produzione locale. Particolare interesse assume anche il sostegno alle imprese, rispondendo ai loro bisogni reali, promuovendo a questo fine le più opportune forme di integrazione con gli interventi per la ricerca e l'innovazione finanziati negli altri assi.

Da rilevare, inoltre, che in data 20/01/06, la Giunta Regionale ha approvato le nuove direttive di attuazione dell'art. 10 bis della **Legge Regionale 51 del 1993** che prevede la concessione di contributi in conto capitale a fondo perduto alle imprese artigiane. L'obiettivo è quello di consentire un più razionale ed

efficiente utilizzo delle risorse cercando di ottimizzare le ripercussioni delle agevolazioni sull'economia regionale. Particolare importanza riveste anche la **Legge Regionale n. 21 del 14/11/2000**, "*Adeguamento delle provvidenze regionali a favore dell'agricoltura agli orientamenti comunitari in materia di aiuti di Stato nel settore agricolo e interventi a favore delle infrastrutture rurali e della silvicoltura*" che prevede lo stanziamento di aiuti volti a ridurre i costi di produzione; migliorare e riconvertire la produzione ed incrementare la qualità; tutelare e migliorare l'ambiente naturale, le condizioni di igiene e benessere degli animali e promuovere la diversificazione delle attività delle aziende agricole. In particolare, l'art. 9 determina la predisposizione di aiuti per l'introduzione di sistemi di controllo, certificazione e assicurazione della qualità di prodotti e dei processi di filiere produttive.

### **Mobilità**

Per quanto riguarda lo sviluppo delle reti infrastrutturali di trasporto, fondamentali alla crescita dell'economia locale e necessari anche per la società civile, è da evidenziare l'importante funzione del **POR Sardegna 2000/2006 Asse VI "Reti e nodi di servizio" Misura 6.2 "Infrastrutture di base"**. La misura prevede l'ammissibilità a finanziamento della generalità delle azioni rivolte allo sviluppo ed all'innovazione dei sistemi di trasporto pubblico urbano e metropolitano, ed in particolare, la trasformazione dei sistemi di trasporto di massa esistenti in sistemi di tramvia veloce, l'assegnazione di frequenze metropolitane, variazioni e rettifiche di rete, ubicazione nuove fermate su tratte ferroviarie esistenti, la realizzazione di nuove linee a bassa emissione di inquinanti, l'attivazione di sistemi di priorità semaforica in favore del trasporto pubblico, stazioni intermodali passeggeri (parcheggi di scambio ed eventuale viabilità di collegamento), sistemi di controllo e gestione a distanza della rete e dei flussi di traffico e sistemi di controllo dell'inquinamento urbano. Sempre con l'obiettivo di promuovere iniziative per l'accrescimento della dotazione strutturale ed infrastrutturale dei comuni capoluogo e delle reti di città piccole e medie, l'**APQ Aree Urbane**, stipulato il 30/03/2005, mira alla convergenza locale di politiche delle opere pubbliche, della

mobilità, dell'urbanistica, della casa, dei servizi sociali per il welfare, di sostegno all'occupazione, dell'ambiente, ed interessano i contesti territoriali in movimento o che richiedono di essere governati con politiche di accompagnamento o di ri-orientamento dei processi in atto, attraverso il metodo della *governance* istituzionale multilivello, estesa agli attori rilevanti dell'economia e della società.

Al riguardo si segnala che grazie al concorso dei fondi provenienti dal CIPE (Comitato Interministeriale per la Programmazione Economica) e di investimenti privati, i Comuni di Elmas, Assemmini e Decimomannu potranno realizzare il progetto della "Città Lineare". Tale iniziativa interesserà la tratta ferroviaria Cagliari – Decimomannu con un potenziamento delle corse dei treni.

Al fine di rendere più accessibili le stazioni, situate in zone periferiche, saranno predisposti servizi di bus navetta del Ctm che collegheranno le stazioni con i centri urbani.

Oltre a interventi diretti sulla mobilità, sono previste opere volte alla realizzazione di un "corridoio" polifunzionale, che ha nelle tre stazioni interessate, i poli di diffusione di effetti di integrazione economica, sociale e di riqualificazione urbana. Nello specifico nel progetto di **Assemmini** è prevista la realizzazione di un

"L'inclusione sociale è un processo il cui obiettivo è di far sì che le persone a rischio di povertà e di esclusione sociale possano ottenere le opportunità e le risorse necessarie per partecipare pienamente alla vita economica, sociale e culturale e raggiungere uno standard di vita e di benessere considerato normale nella società in cui esse vivono. L'inclusione sociale tende ad assicurare a queste persone una maggiore partecipazione nei processi decisionali che riguardano le loro vite e l'accesso ai loro diritti fondamentali".

Fonte: European Commission, DG Employment and Social Affairs, Joint report on social inclusion 2004, Maggio 2004

parcheggio, di un centro commerciale e la ristrutturazione dell'antica Casa Lecconi da adibire a museo. Per quanto riguarda **Elmas**, il progetto prevede la realizzazione di un parco nell'area adiacente la stazione, infine il Comune di **Decimomannu** intende rivitalizzare gli spazi attorno alla stazione, attrezzandoli per ospitare spettacoli all'aperto.

## Servizi alle persone

L'Unione Europea è impegnata da molti anni nell'attivazione – all'interno del più vasto quadro generale di riferimento della coesione economica e sociale- di politiche mirate e incisive volte a promuovere l'inclusione sociale. La **Strategia Europea per l'Occupazione (SEO)**, costituisce il riferimento comunitario che, attraverso la definizione di un quadro unitario delle diverse politiche legate al settore dell'occupazione e dell'inclusione sociale e attraverso la definizione di orientamenti specifici, sostiene la connessione tra la politica dell'occupazione ed il rafforzamento della coesione sociale.

Il Programma d'Iniziativa Comunitaria EQUAL si colloca nel quadro degli interventi europei a favore della lotta alla disoccupazione. L'iniziativa EQUAL è attuata attraverso partnership stabilite su base geografica o settoriale e denominate partnership di sviluppo (PS).

L'Iniziativa comunitaria **Equal**, nata nell'ambito della SEO e cofinanziata dal **Fondo Sociale Europeo** per il periodo 2000-2006, è uno degli strumenti messi a disposizione delle regioni al fine di promuovere la sperimentazione di approcci e politiche innovativi per contrastare il fenomeno della discriminazione e della disuguaglianza nel mercato del lavoro. Nell'ambito dell'iniziativa comunitaria Equal va segnalata l'attivazione del progetto **Ra.s.p.u.t.in.** (Rafforzare l'economia sociale per un territorio innovato-innovativo), portato avanti dalla partnership di sviluppo geografica IT-G-SAR-051. L'idea centrale del progetto, fondato sull'economia sociale, quale importante promotore di sviluppo e benessere della comunità, promuove l'integrazione e l'inclusione sociale attraverso la tessitura e il potenziamento di reti di rapporti fiduciarci di collaborazione.

A livello nazionale, la realizzazione di un sistema integrato di servizi volti a favorire l'integrazione sociale trova il suo fondamento nella **L. 328/2000**, in cui si ribadisce che la Repubblica "*assicura un sistema integrato di interventi e servizi sociali, promuove interventi per garantire la qualità della vita, pari opportunità, non discriminazione e diritti di cittadinanza, previene, elimina o riduce le condizioni di disabilità, di bisogno e*

*di disagio individuale e familiare, derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia (...)*<sup>4</sup>. La legge rappresenta il riferimento normativo nazionale più importante in materia di inclusione sociale ed assume una valenza ed un'importanza strategica soprattutto oggi alla luce delle modifiche intervenute con la riforma del Titolo V della Costituzione. Il nuovo assetto normativo, infatti, ha portato le Regioni e la Pubblica Amministrazione a svolgere un ruolo di primo piano nella programmazione degli interventi d'integrazione socio-lavorativa delle categorie svantaggiate, attraverso il raccordo delle politiche di *welfare* con le politiche attive per il lavoro, per lo sviluppo locale e per le pari opportunità. Viene, infatti, attribuita alle Regioni, fra le altre funzioni, la *"determinazione [...] delle modalità e degli strumenti per la gestione unitaria del sistema locale dei servizi sociali a rete, [nonché la] definizione di politiche integrate in materia di interventi sociali, ambiente, sanità, istituzioni scolastiche, avviamento al lavoro e reinserimento nelle attività lavorative, servizi del tempo libero, trasporti e comunicazioni"*<sup>5</sup>. Infine la normativa in oggetto prevede che le stesse Regioni debbano adottare il piano regionale degli interventi e dei servizi sociali, *"provvedendo in particolare all'integrazione socio-sanitaria in coerenza con gli obiettivi del piano sanitario regionale, nonché al coordinamento con le politiche dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro"*<sup>6</sup>. La Regione Sardegna, in linea con quanto disposto dalle normative nazionali, ha varato il **Piano Regionale dei Servizi Sociali e Sanitari** (approvato definitivamente con DGR n. 51/9 del 4.11.2005). Il Piano, composto del "Piano dei Servizi Sociali" e del "Piano dei Servizi Sanitari", è il primo strumento operativo per l'attuazione della nuova strategia promossa dall'Amministrazione regionale in merito alla gestione unitaria dei sistemi locali di *welfare*. Il dispositivo prevede la realizzazione di interventi in grado di promuovere le abilità e le potenzialità dell'individuo. Nello specifico il Piano intende disciplinare l'attività delle strutture di

<sup>4</sup> Cfr. art. 1 Legge 328/2000

<sup>5</sup> Cfr. art.2 Legge 328/2000.

<sup>6</sup> Cfr. art. 18 Legge 328/2000.

riabilitazione presenti in regione, in maniera del tutto disomogenea. Scopo del dispositivo è assicurare una risposta appropriata alle diverse istanze provenienti dal territorio, prevedendo una più ampia articolazione delle prestazioni garantite, nonché un potenziamento dell'offerta pubblica anche attraverso il ricorso a forme di acquisizione diretta delle prestazioni.

Immediatamente successiva al Piano Regionale dei Servizi Sociali e Sanitari è la LR n. 23 del 23 dicembre 2005 che disciplina il "Sistema integrato dei servizi alla persona", in linea con quanto disposto dalla legge quadro n. 328 del 2000. Il dispositivo regionale, che è alla base della predisposizione del Piano regionale dei servizi alla persona integrato con il Piano dei servizi sanitari, si pone l'obiettivo di realizzare un sistema integrato dei servizi alla persona, volto a promuovere il libero sviluppo della persona umana e la sua partecipazione sociale, culturale, politica ed economica alla vita della comunità locale. Nello specifico si precisa che "il sistema integrato promuove i diritti di cittadinanza, la coesione e l'inclusione sociale delle persone e delle famiglie, le pari opportunità, attraverso la realizzazione di azioni di prevenzione, riduzione ed eliminazione delle condizioni di bisogno e disagio individuale e familiare derivanti da inadeguatezza di reddito, difficoltà sociali e condizioni di non autonomia".

Relativamente all'ambito territoriale di riferimento della normativa, va precisato che lo stesso coincide con l'ambito del distretto sanitario di cui alla legge regionale 26 gennaio 1995, n. 5, in modo da garantire l'unitarietà di gestione e l'integrazione dei servizi sociali e sanitari entro territori omogenei.

Oltre a prevedere la stesura del Piano regionale dei servizi alla persona e del Piano dei servizi sanitari, la legge stabilisce che i Comuni dell'ambito e l'azienda sanitaria locale devono provvedere alla programmazione ed alla realizzazione del sistema integrato ed all'attuazione locale dei livelli essenziali sociali e sociosanitari attraverso il **Piano locale unitario dei servizi (PLUS)**.

Il Piano Locale Unitario dei servizi, previsto (PLUS), è introdotto dalla misura 5.2 - qualità della vita nelle città: miglioramento dell'offerta di servizi sociali, assistenziali del POR Sardegna. Tra gli obiettivi ci sono progettazione e realizzazione dei Piani Locali Unitari dei Servizi alla Persona per politiche innovative, organizzazione e qualificazione dei servizi alla persona. Nello specifico, l'Azione 5.2.b "Azioni innovative per l'integrazione sociale dei soggetti più a rischio di esclusione" prevede il finanziamento di attività di elaborazione, consulenza, affiancamento e supervisione nella stesura del PLUS, valido supporto alla progettazione del sistema dei servizi alla persona. Il PLUS, regolamentato, dalla LR 23/2005 è uno strumento di programmazione integrata, teso a favorire il coordinamento e la messa in rete dei servizi alla persona e degli interventi, promuovendo i livelli essenziali di assistenza e di tutela dei diritti della popolazione un materia sociale e sanitaria, valorizzando le risorse di solidarietà ed individuando le risorse e le potenzialità di sviluppo della comunità. I Comuni dell'ambito del distretto sanitario e l'azienda sanitaria locale competente di concerto con la Provincia, elaborano una proposta che, attraverso un'apposita conferenza di programmazione indetta dal presidente della Provincia, viene discussa con le istituzioni scolastiche, gli altri soggetti pubblici e i soggetti privati interessati. Il PLUS ha durata triennale e sono previsti aggiornamenti economico-finanziari annuali e revisioni, qualora necessarie

Come si evince dal box precedente particolarmente interessante, nell'ambito dei servizi alla persona, è sicuramente la **Misura 5.2.** del POR Sardegna. La misura è finalizzata a rendere più vivibili i quartieri e le città incrementando la dotazione di infrastrutture per i servizi alla persona e alla comunità intervenendo, in via prioritaria nei centri urbani dove maggiore è il disagio sociale (alti tassi di povertà, di disoccupazione, di criminalità) e la carenza di strutture e servizi, anche nell'ottica di promuovere per donne e uomini una migliore conciliazione tra vita familiare e lavoro. Gli obiettivi operativi della misura sono i seguenti: sviluppare e/o creare infrastrutture e spazi a sostegno dei servizi alla persona e alla comunità, rendere possibili avanzate forme di assistenza per migliorare la qualità della vita soprattutto nei confronti delle persone con disabilità e/o con sofferenza

mentale, favorire, in un'ottica di pari opportunità, processi di inclusione sociale e lavorativa delle persone a rischio di esclusione attraverso il sostegno ad imprese direttamente gestite da donne e/o a interventi volti ad incrementare l'occupazione, in

particolare femminile, promuovere la progettazione e la realizzazione dei Piani Locali Unitari dei Servizi alla Persona (PLUS), per l'implementazione di politiche innovative ai fini dell'organizzazione e della qualificazione dei servizi alla persona, sostenere la creazione di nuove iniziative imprenditoriali no-profit, anche in forma di cooperative (in particolare di tipo b), e/o il potenziamento di quelle già esistenti.

Fondamentale risulta poi l'**APQ "Società dell'Informazione"**, avente come oggetto programmi di diffusione e consolidamento, su tutto il territorio regionale, delle opportunità offerte dall'uso delle tecnologie ICT: tali programmi si svilupperanno coerentemente con i documenti di pianificazione e programmazione regionale e nazionale. L'Accordo si propone di favorire il rapido adeguamento della Pubblica Amministrazione ai nuovi compiti richiesti ed ai nuovi servizi offerti ai cittadini, nonché di sviluppare azioni tese a garantire un accesso alle reti più economico, più rapido e sicuro, oltre a sostenere un forte investimento nelle risorse umane e nella loro formazione. L'**A.P.Q** è costituito da 10 interventi, con copertura finanziaria certa e da 5 priorità di intervento, da sviluppare congiuntamente sulla base delle disponibilità finanziarie che entrambe le parti si impegnano a reperire sui rispettivi bilanci ovvero anche mediante il coinvolgimento di altri partners pubblici e privati. Gli interventi individuati dall'**A.P.Q** sono ciascuno parte di una visione unitaria dove l'unitarietà è intesa nel senso di integrazione e interoperabilità dei sistemi al fine di costituire una struttura complessiva che abbia la capacità di connettere in rete altri sistemi e soggetti, interni ed esterni, istituzionali e non, diventando elemento propulsivo per lo sviluppo socio-economico della Sardegna. I progetti finanziati, in particolare, si inseriscono all'interno di un piano coerente di sviluppo informatico predisposto dalla Regione Sardegna. Tali progetti rappresentano il punto di continuità del processo di razionalizzazione e di miglioramento dell'efficienza ed efficacia amministrativa della Regione, da realizzarsi attraverso: un profondo miglioramento del processo burocratico funzionale, l'avvio di un nuovo modello partecipativo all'interno del quale il dipendente della P.A, il cittadino e l'impresa rivestiranno un ruolo diretto nella valutazione dell'attività amministrativa.

## Servizi alle imprese

Per quanto riguarda lo sviluppo delle reti infrastrutturali di trasporto, è da evidenziare l'importante funzione del **POR Sardegna 2000/2006 Asse VI "Reti e nodi di servizio"** **Misura 6.2 "Infrastrutture di base"**. La misura prevede l'ammissibilità a finanziamento della generalità delle azioni rivolte allo sviluppo ed all'innovazione dei sistemi di trasporto pubblico urbano e metropolitano ed, in particolare, la trasformazione dei sistemi di trasporto di massa esistenti in sistemi di tramvia veloce, l'assegnazione di frequenze metropolitane, variazioni e rettifiche di rete, ubicazione nuove fermate su tratte ferroviarie esistenti, la realizzazione di nuove linee a bassa emissione di inquinanti, l'attivazione di sistemi di priorità semaforica in favore del trasporto pubblico, stazioni intermodali passeggeri (parcheggi di scambio ed eventuale viabilità di collegamento), sistemi di controllo e gestione a distanza della rete e dei flussi di traffico e sistemi di controllo dell'inquinamento urbano. L'**APQ "Viabilità"** è stato sottoscritto l'11/07/2003 tra il Ministero dell'Economia e delle Finanze, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, la Regione Autonoma della Sardegna e l'ANAS. Oggetto dell'Accordo è la realizzazione di un programma di interventi, al fine di conseguire l'integrazione e l'ottimizzazione della rete viaria sia nazionale che regionale, l'accrescimento della competitività del sistema produttivo regionale nonché il riequilibrio territoriale in coerenza con gli obiettivi indicati dal Piano Generale dei Trasporti e della Logistica, dal Piano Regionale dei Trasporti della Regione Sardegna, dal DPEF Regionale, dal PON Trasporti e dal POR Sardegna. Gli obiettivi prioritari dell'Accordo sono la riconduzione allo standard autostradale dell'itinerario Cagliari – Porto Torres, Abbasanta – Nuoro – Olbia e Aghero – Sassari – Olbia, promuovere la "continuità territoriale interna" e ridurre l'incidentalità e i fenomeni di congestione, migliorando l'accessibilità ai nodi urbani e agli scali portuali ed aeroportuali. L'**APQ "Mobilità"** è stato sottoscritto il 18/03/2004 tra il Ministero dell'Economia e delle Finanze, il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti, la Regione Autonoma della Sardegna, l'Enac, l'Enav, la Rete Ferroviaria Italiana Spa, l'Autorità Portuale di Cagliari e l'Autorità Portuale di Olbia. L'Accordo ha l'obiettivo di realizzare un programma integrato di

interventi sul sistema ferroviario, aeroportuale, portuale e logistico al fine di assicurare una migliore accessibilità al territorio regionale ed accrescere la competitività del sistema produttivo nonché il riequilibrio territoriale. Per quanto attiene il trasporto ferroviario, l'obiettivo specifico dell'Accordo è quello di ampliare, potenziare e velocizzare la rete ferroviaria riducendo entro il 2007 i tempi di percorrenza sulle due relazioni Cagliari – Sassari – Porto Torres e Cagliari – Chilivani – Olbia – Golfo Aranci e realizzando uno spostamento significativo di quote di traffico dal sistema su gomma a quello su ferro. Per quanto riguarda il sistema portuale, aeroportuale e logistico, l'obiettivo specifico è quello di ampliare, potenziare e velocizzare i collegamenti con il continente e all'interno del territorio regionale e potenziare i collegamenti dei servizi portuali ed aeroportuali con i nodi urbani e con le stazioni ferroviarie.

Strumento	Ambito Territoriale di riferimento	Periodo di Riferimento	Fonti di Finanziamento <sup>7</sup>
Programma Operativo Regionale	Regione	2000 – 2006	Comunitarie, Nazionali e Regionali
Piano di Sviluppo Rurale	Regione	2000 - 2006	Comunitarie, Nazionali e Regionali
PIC Leader +	Regione	2000 - 2006	Comunitarie, Nazionali e Regionali
PIC Equal	Regione	2000 - 2006	Comunitarie, Nazionali e Regionali
Accordi di Programma Quadro	Regione	Dalla data di sottoscrizione	Nazionali e Regionali
LR 21/2000	Regione	Dal 2000	Regionali
LR 14/2000	Regione	Dal 2000	Regionali

<sup>7</sup> Per i diversi strumenti non è stato considerato, laddove previsto, l'eventuale cofinanziamento da parte del privato

#### 4.2.4. Riconoscimento del capitale sociale e relazionale

La valutazione del capitale sociale e relazionale è piuttosto complessa, in parte contraddittoria: indubbiamente esistono numerose reti di relazione che strutturano il territorio, ma a volte paiono deboli e molto legate all'intraprendenza dei singoli e ai fattori contingenti.

Si ha l'impressione, infatti, che non siano così stabilizzate e radicate, come invece la quantità di occasioni ed iniziative che si sono succedute lascerebbe supporre.

Ultima, in ordine di tempo, la progettazione integrata che ha visto un'ampia partecipazione di soggetti pubblici e privati su tematiche molto vicine, in alcuni casi addirittura coincidenti, a quelle individuate dagli indirizzi strategici.

Osservando la **carta delle trasformazioni**, si può leggere la geometria implicita dell'economia locale ed emergono alcune immagini differenti, comunque di grande interesse.

Le operazioni - riportate in modo schematico, nella carta delle trasformazioni e descritte in schede sintetiche in appendice - riguardano sia il territorio dei tre Comuni che, più dettagliatamente, quanto sta avvenendo entro i confini amministrativi del comune di Elmas.

Le schede, predisposte per ciascun intervento, organizzano, in dettaglio, le informazioni relative a: gli obiettivi, l'Ente promotore e l'eventuale appartenenza programmi comunitari quali il POR Sardegna.

Nelle mappe delle pagine seguenti, sono rappresentate le operazioni in corso o di cui è prevista la realizzazione a breve termine (inseriti nel programma triennale delle opere pubbliche, ad esempio) e che si ritiene avranno ripercussioni sulle aree oggetto di studio a vario titolo: sia perché investono direttamente zone all'interno dei confini amministrativi sia perché potrebbero dare un nuovo assetto, urbanistico ed economico.

Obiettivo non secondario di questo tipo di indagine è fornire un quadro sinottico della programmazione nella porzione di territorio in esame, evidenziando le dinamiche di sviluppo attraverso la localizzazione degli interventi di riqualificazione, riorganizzazione, manutenzione straordinaria, nuove realizzazioni ed ampliamenti.



LE TRASFORMAZIONI IN ATTO

## LEGENDA

### Progettualità avviate

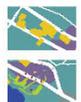
- 1 Bretella collegamento SS130 - Aeroporto di Elmas
- 2 Razionalizzazione svincoli SS130
- 3 Park interrato nel centro storico
- 4 Altre viabilità: quartiere vivere-s'ortu e foxi, sulcitana-impianto sportivo linarbus, sulcitana-casa costruzioni, stazione ferroviaria-via bronte

### Progettazione integrata

- 1 Completamento piazza pubblica
- 2 Riqualificazione vie del centro storico
- 3 Riqualificazione SS 130
- 4 Realizzazione area attrezzata per il rimessaggio imbarcazioni
- 5 Viabilità accesso all'area attrezzata per il rimessaggio barche
- 6 Potenziamento rete fognaria
- 7 Città dell'arte, musica, spettacolo
- 8 Completamento teatro

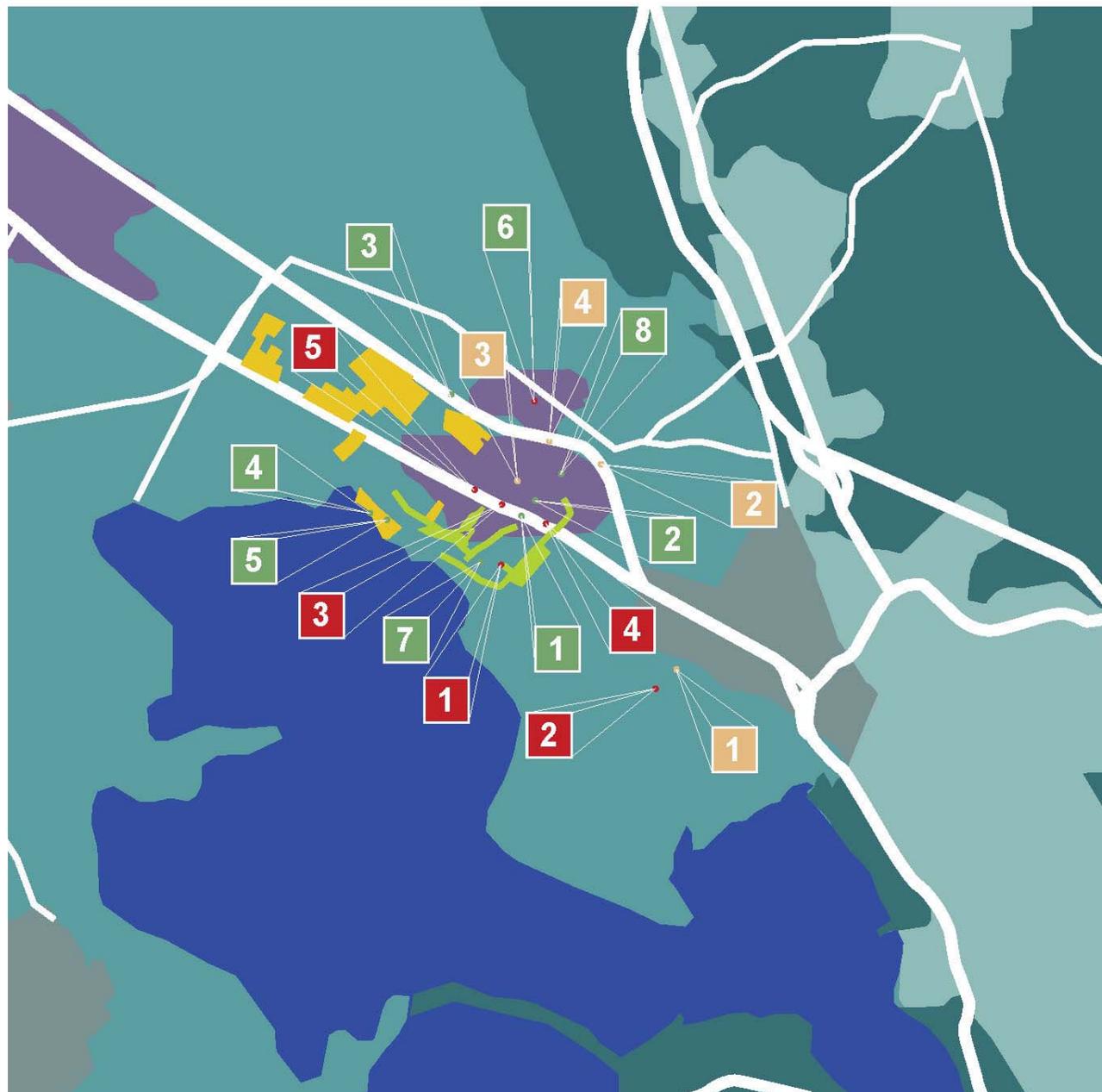
### Progettualità in avvio

- 1 Parco attrezzato in località Tanca e linarbus
- 2 Realizzazione parcheggio interrato zona aeroportuale
- 3 Edificio polifunzionale (I stralcio, loc. S'ortu e Foxi)
- 4 Interventi di ristrutturazione e completamento centro sociale (Via dell'acqua azzurra)
- 5 Nuove viabilità di collegamento (Wright-Cixcerri, Sulcitana-quartiere vivere, Via XXVI ottobre-Gramsci, depuratore)



Piani di risanamento urbanistico

Ambiti d'intervento dei progetti di qualità, mis. 5.1



ELMAS

### 4.3. Il nuovo scenario nazionale per la politica di coesione nel periodo 2007-2013

Le fasi più recenti del negoziato relativo alla politica di coesione sono caratterizzate da due momenti significativi:

- la pubblicazione della bozza tecnico-amministrativa del Quadro Strategico Nazionale<sup>8</sup>;
- il raggiunto accordo politico del Consiglio sul pacchetto legislativo della coesione per il 2007-13<sup>9</sup>.

Con il Quadro Strategico Nazionale, il Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione del Ministero dell'Economia traccia un paradigma di riferimento a favore delle Amministrazioni coinvolte nella *programmazione e gestione degli interventi della politica regionale aggiuntiva*, affinché possano definire e programmare le proprie strategie in sostanziale coerenza con le priorità indicate a livello comunitario e con le esigenze nazionali.

Definito lo scenario si dovrà provvedere ad arricchire l'analisi svolta sulle linee strategiche nella nota del marzo 2006, principalmente dedicata alla ricostruzione del quadro delle politiche perseguibili attraverso le risorse aggiuntive nel futuro settennio di programmazione, soffermando questa volta l'attenzione sui seguenti aspetti:

- le modalità individuate per garantire un'integrazione programmatica e finanziaria fra la politica regionale comunitaria e nazionale;
- la strategia e le linee di azione per lo sviluppo delle aree urbane e dei sistemi territoriali, con particolare riferimento agli aggregati territoriali privilegiati e agli strumenti della *governance* multilivello.

<sup>8</sup>Quadro Strategico Nazionale- Bozza Tecnico Amministrativa, Aprile 2006.

<sup>9</sup> Regolamento n. 1080/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo al Fondo europeo di sviluppo regionale; Regolamento n. 1081/2006 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006 relativo al Fondo sociale europeo; Regolamento n. 1083/2006 del Consiglio del 11 luglio 2006 recante disposizioni generali sul Fondo europeo di sviluppo regionale, sul Fondo sociale europeo e sul Fondo di coesione.

In quest'ottica, il Quadro Strategico Nazionale si pone, per il periodo di programmazione 2007-2013, l'obiettivo di individuare sia le modalità atte a garantire un'integrazione programmatica e finanziaria fra la politica regionale comunitaria e quella nazionale, sia quello di adottare la strategia e le linee di azione più idonee, per assicurare lo sviluppo delle aree urbane e dei sistemi territoriali.

Da sottolineare come l'assetto strategico, pianificato per il futuro periodo di programmazione, non potrà prescindere da una "strategia globale" capace di definire le priorità di sviluppo dei territori e le modalità per perseguirle, ricercando tutte le fonti di finanziamento potenzialmente attivabili, nel quadro di un'efficiente integrazione programmatica e finanziaria.

Per quanto riguarda lo Stato italiano e le Regioni, essi hanno dato seguito alla riforma della politica di coesione europea, unificando la programmazione comunitaria, finanziata dai Fondi Strutturali, con quella regionale e nazionale, attualmente finanziata dai Fondi per le Aree Sottoutilizzate.

Nel QSN inoltre, si precisa che l'efficacia della politica regionale, dipende sia dal mantenimento di una distinzione, finanziaria e programmatica, dalla politica ordinaria, che da una forte e sinergica, azione reciproca fra le due. Il QSN identifica dunque le modalità di integrazione con la politica ordinaria attraverso il sostegno dei medesimi obiettivi o la valorizzazione di specifiche opportunità territoriali, e delinea un processo standard di programmazione, distinguibile in tre distinti livelli/fasi: definizione della strategia, individuazione del partenariato e della governance e definizione delle modalità di attuazione.

Il processo di programmazione è sintetizzato nella seguente tabella.

## La nuova programmazione: il processo, gli strumenti e il partenariato

FASI DEL PROCESSO	STRATEGIA	PARTENARIATO E GOVERNANCE	ATTUAZIONE
<b>ESPLICITAZIONE</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Programmazione della strategia specifica (territoriale e/o settoriale) della politica regionale di coesione unitaria</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Definizione istituzionale delle priorità, degli obiettivi, degli strumenti e delle responsabilità per il perseguimento degli obiettivi che presupporranno una cooperazione istituzionale Stato-Regione e/o fra più Regioni</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Specifici strumenti di attuazione con cui la strategia di politica regionale di coesione unitaria si realizza</li> </ul>
<b>OUTPUT</b>	<p>Documento Unitario di Programmazione strategico-operativa della politica di coesione regionale 2007-2013 contenente:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• obiettivi generali;</li> <li>• obiettivi specifici;</li> <li>• programmazione finanziaria unitaria settennale;</li> <li>• priorità e obiettivi specifici con livelli di cooperazione istituzionale;</li> <li>• modalità di attuazione della politica regionale di coesione;</li> <li>• modalità e criteri di individuazione degli strumenti di attuazione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Adozione dell'Intesa Istituzionale di Programma Questa accoglierà anche la definizione delle modalità e le regole con cui si attua tale cooperazione, compresa l'individuazione delle specifiche responsabilità attuative, secondo un processo di condivisione istituzionale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Accordo di Programma Quadro quando individuata una modalità attuativa basata sulla cooperazione Stato – Regione</li> <li>• "Strumento di Attuazione Regionale" quale contenitore programmatico ed attuativo di carattere pluriennale per l'attuazione a livello regionale delle forme di intervento specifiche e delle diverse modalità di attuazione previste dai rispettivi programmi generali e settoriali</li> </ul>

Il processo pianificato verrà, inoltre, adeguatamente supportato da un'attività di coordinamento e di cooperazione interistituzionale, che veda la Regione come catalizzatore di energie e risorse, da dispiegarsi nella gestione degli interventi proposti.

L'obiettivo è assicurare il confronto sull'attuazione del QSN tra le Amministrazioni Centrali, le Regioni e i rappresentanti del partenariato istituzionale ed economico sociale.

A tal proposito, l'adozione di forme di partenariato come strumento operativo ha assunto un'importanza sempre più rilevante: esso assicura in tutto il ciclo della programmazione e attraverso il coinvolgimento dei partner economici e sociali, l'applicazione di un metodo condiviso, efficace e pienamente integrato.

Questo principio si traduce in metodo e prassi amministrativa, attraverso il coinvolgimento dei partner economici e sociali lungo tutto il processo decisionale: nella fase di identificazione delle scelte e priorità, nella traduzione in obiettivi e strumenti, nel monitoraggio e nella valutazione, estendendolo in accordo con la impostazione unitaria del QSN, alla componente nazionale della politica regionale aggiuntiva.

Perché ciò si realizzi, è necessario che le Amministrazioni comprendano l'importanza dei contributi che possono venire dal panorama degli interessi organizzati.

Allo stesso tempo, i partner economici e sociali devono meglio percepire l'utilità del proprio coinvolgimento attivo nella programmazione, ai fini di una più adeguata rappresentanza degli interessi associativi.

Occorre non trascurare che una piena attuazione del principio del partenariato comporterà maggiori costi amministrativi e richiederà, quindi, da parte della PA, un corrispondente adeguato investimento organizzativo; a tal fine ogni Amministrazione esplicherà in sede di programmazione operativa, le specifiche modalità organizzative di attuazione del partenariato.

La città continua ad essere considerata il motore principale dello sviluppo economico, dell'innovazione produttiva, sociale e culturale: in considerazione di questo, il ruolo e l'importanza che uno strumento come il QSN, può e deve avere nel rilancio dell'attrattività e della competitività dei sistemi urbani, assume ulteriore rilievo.

Le diverse Amministrazioni comunali, a cui spetta il compito di sostenere le politiche e i progetti per la città e sistemi territoriali, potranno quindi mirare al raggiungimento dei rispettivi obiettivi di sviluppo, modulando i propri interventi, in funzione dell'applicazione che il QSN potrà avere in relazione alle caratteristiche/esigenze specifiche di ogni contesto beneficiario degli interventi e delle risorse finanziarie disponibili.

Nella tabella che segue, sono sintetizzati gli obiettivi individuati all'interno del QSN.

## Priorità VIII del QSN “Competitività e attrattività delle città e dei sistemi urbani”

Obiettivi generali	Obiettivi specifici
<p>Promuovere lo sviluppo economico, l'attrattività, la competitività e l'innovazione delle città e delle reti urbane</p>	<p>Favorire lo sviluppo e l'attrazione di investimenti per servizi avanzati (ricerca e sviluppo, produzione tecnologica, servizi alle imprese, servizi culturali, turismo e filiere della “creatività”) e per fornire servizi di qualità ai bacini territoriali sovracomunali e regionali di riferimento</p>
	<p>Promuovere la valorizzazione delle eccellenze (nei sistemi della ricerca e della formazione, nei beni culturali e ambientali, nell'offerta commerciale e di intrattenimento) per competere a livello internazionale e per fornire servizi di qualità a quello regionale di riferimento</p>
<p>Elevare la qualità della vita, attraverso la lotta al disagio e alla marginalità urbana, valorizzando il patrimonio di identità e rafforzando la relazione della cittadinanza con i luoghi</p>	<p>Promuovere lo sviluppo ecosostenibile anche in relazione alle politiche ambientali e dei trasporti pubblici e nell'ottica di un sistema produttivo efficiente ed ecologicamente compatibile (mobilità innovativa e integrata delle persone e delle merci, qualità dell'aria, qualità architettonica e edilizia sostenibile, efficienza energetica e dei sistemi di smaltimento dei rifiuti, recupero e riqualificazione dei siti contaminati)</p>
	<p>Migliorare la qualità della vita, favorire la conciliabilità tra i tempi di vita e di lavoro, incoraggiare il perseguimento dei diritti di cittadinanza e della valorizzazione sociale ai fini della costruzione dell'urban welfare (servizi efficienti e tempestivi per la sicurezza, per l'organizzazione dei tempi delle città e per le nuove marginalità, servizi socio-sanitari, culturali e ricreativi).</p>
	<p>Sostenere il recupero fisico, l'integrazione socio economica e il recupero dei valori storico-identitari delle aree marginali e delle aree degradate localizzate soprattutto, ma non esclusivamente, nelle aree urbane.</p>
<p>Favorire il collegamento delle città e dei sistemi territoriali con le reti materiali e immateriali dell'accessibilità e della conoscenza.</p>	<p>Perseguire l'apertura europea e l'internazionalizzazione delle città, non solo attraverso collegamenti aerei, marittimi, ferroviari, ma anche attraverso reti immateriali per la fornitura di servizi integrati tra centri di eccellenza della ricerca, dell'innovazione, della conoscenza e del partenariato internazionale</p>
	<p>Promuovere la logistica per favorire una più razionale distribuzione delle merci, ottimizzare i servizi di mobilità al fine di migliorare la qualità urbana e territoriale</p>

La programmazione operativa regionale, inoltre, potrà individuare i luoghi privilegiati di integrazione tra politica ordinaria e politica regionale, da sostenere attraverso appropriati sistemi di cooperazione interistituzionale. I "territori di progetto", così denominati dal QSN, per lo sviluppo di iniziative su comuni singoli o associati, anche in ambiti territoriali inter-regionali e/o transfrontalieri o che perseguano obiettivi transnazionali, potranno essere:

- le città metropolitane e altre città identificate dagli strumenti di pianificazione territoriale e strategici regionali in quanto dotate di strutture economico-produttive trainanti, caratterizzate da concentrazione di funzioni diversificate, fornitrici di servizi e infrastrutture per i territori circostanti, e di rilievo significativo per la realtà regionale, nazionale e transnazionale;
- i sistemi territoriali rilevanti sotto il profilo economico-funzionale composti da agglomerazioni intercomunali caratterizzate da sistemi produttivi inter-connessi o da aree-bacino per servizi a scala territoriale (ad es. ricerca, servizi sociali, turismo e cultura, tempo libero) e composte da centri urbani diversi per numero, estensione e dimensione.

In riferimento alle modalità attuative, il QSN evidenzia inoltre tre ambiti di indirizzo per assicurare l'effettivo perseguimento degli obiettivi individuati: la capacità di progettazione e selezione delle iniziative, l'apertura alla conoscenza e alle risorse esterne, quindi al coinvolgimento di soggetti con radicamento locale o altri, portatori di interesse extra-locale, e l'integrazione tra le programmazioni mediante la governance multilivello e gli aspetti gestionali.

È utile sottolineare la necessità, evidenziata nel QSN, di valorizzare, all'interno dei futuri PO, i ***piani strategici vigenti o in via di elaborazione***, ricorrendo al coinvolgimento del partenariato locale, nella definizione di strategie e priorità nonché di eventuali piani di intervento, e nella valutazione della rispondenza del processo di pianificazione strategica a requisiti minimi di qualità e avanzamento. Si favorisce inoltre, la diffusione di iniziative in partenariato pubblico-privato, non limitate alla finanza di progetto su opere con sufficienti margini di redditività finanziaria, e la sperimentazione di schemi innovativi per sfruttare importanti opportunità nella mobilitazione di investimenti e

relazioni pubblico-privato. Il sistema di governance multilivello si strutturerà sulle seguenti soluzioni programmatiche e istituzionali: crescente coordinamento tra programmazione regionale con le politiche nazionali e/o inter-regionali, maggiore efficacia nelle relazioni tra le Regioni, i comuni e il sistema delle autonomie locali e la definizione di nuovi sistemi di programmazione e di governance progettuale per le città e i sistemi metropolitani. Relativamente invece alla gestione strategica, operativa, tecnica, finanziaria e amministrativa dei progetti integrati, saranno le istituzioni regionali a definire, di volta in volta, la divisione di responsabilità nelle diverse fasi del ciclo progettuale.

#### 4.4. Il contesto socio economico

Scopo di questa sezione è fornire un quadro interpretativo sintetico, aggiornato e sufficientemente dettagliato, di alcuni aspetti fondamentali dell'economia e della società locali.

In questo modo, si potranno comprendere meglio alcuni aspetti che si ritiene possano essere cruciali – strategici – per aumentare l'attrattività e la competitività del territorio in esame e individuare scenari di sviluppo, alternativi o complementari.

Obiettivo non marginale di questa attività è quello di fornire una valida cornice operativa entro cui costruire le ipotesi di intervento: gli indirizzi strategici individuati saranno poi esplorati nel prosieguo dello studio.

Si tratta, infatti, di un lavoro in itinere che si intende portare avanti, con operazioni di verifica continua della sostenibilità e fattibilità degli interventi proposti, parallelamente alla definizione delle azioni attraverso cui attuare gli scenari avanzati dal piano strategico.

Per questa ragione si è ritenuto opportuno riportare nel capitolo *Gli indirizzi strategici* analisi e considerazioni più dettagliate, mirate, appunto, a misurare e verificare la fondatezza delle ipotesi di azione prefigurate e il grado di condivisione della lettura proposta.

In un secondo momento, le stesse indagini – approfondite e mirate – aiuteranno a valutare la ragionevolezza delle azioni strategiche ipotizzate dal piano stesso.

Il quadro delineato in questo capitolo, inoltre, ha l'obiettivo di fornire supporto ai momenti di ascolto dei tecnici e degli attori che operano sul territorio, costituendo il punto di partenza del dialogo costruttivo che si intende instaurare con gli operatori, le istituzioni e le amministrazioni pubbliche.

Si intende, insomma, fornire una interpretazione utile alla restituzione della realtà economica locale, consentendo l'individuazione e la caratterizzazione di alcuni dei soggetti protagonisti della scena economica dell'ultimo periodo.

I risultati di queste ricerche, orientate da un primo dialogo con osservatori e conoscitori del contesto locale, hanno permesso di procedere a una definizione iniziale delle criticità/opportunità del territorio: in coda al capitolo del quadro conoscitivo, nel paragrafo *Valutazione sugli elementi emersi dalle analisi svolte*: in una tabella riassuntiva, sono organizzati in modo sistematico punti di forza e di debolezza, opportunità e criticità del territorio.

La metodologia utilizzata implica un approccio che tenga conto della specificità del contesto, della varietà delle fonti e delle tecniche di rilevazione dei dati e, non secondariamente, della necessità di costruire indicatori pertinenti alle esigenze della ricerca nonché della necessità di ricondurre in modo sistematico e coerente i risultati ottenuti alle finalità dello studio.

Le ipotesi, gli indirizzi strategici, individuati nella prima fase di studio e ascolto del territorio, sono esaminate attraverso due tipi di indagini portate avanti contemporaneamente:

- 1) ricognizione ed elaborazione dei dati statistici e delle informazioni relativi alle variabili demografiche, economiche e territoriali;
- 2) individuazione e ascolto di soggetti istituzionali (amministratori e tecnici), portatori di interesse, rappresentanti delle associazioni di categoria, associazioni culturali e osservatori privilegiati: soggetti e attori che a vario titolo operano nel territorio.

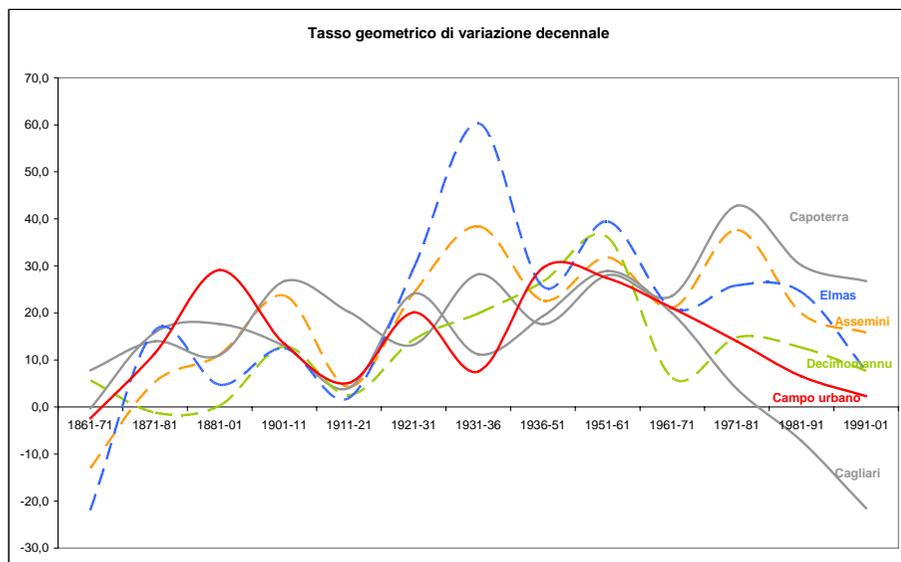
#### 4.4.1. Analisi demografica e tendenze evolutive

In questo paragrafo, sono esaminati i processi significativi in merito alla consistenza e alle dinamiche demografiche di supporto alle analisi sulle caratteristiche sociali connesse alle modalità d'insediamento ed alle relazioni che si stabiliscono tra gli abitanti.

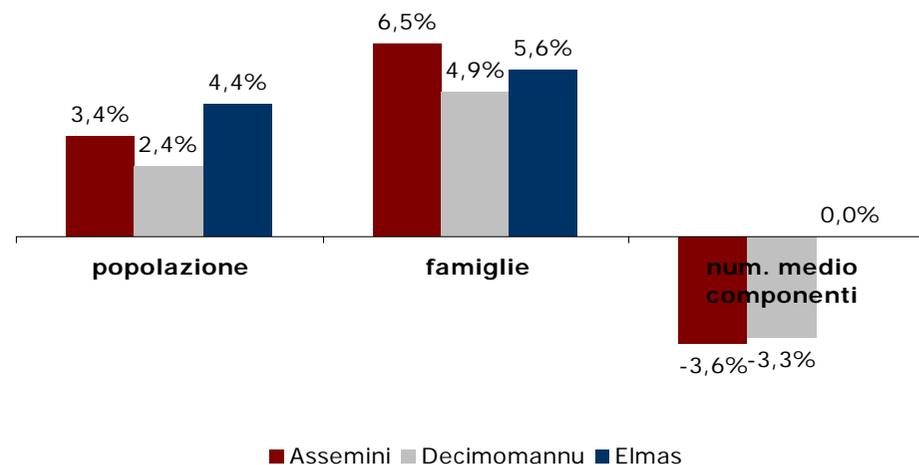
I Comuni di Assemini, Decimomannu ed Elmas costituiscono una componente importante dell'area vasta metropolitana (nel complesso, quasi 40.000<sup>10</sup> abitanti distribuiti su di una superficie di circa 160 Km<sup>2</sup>).

Il valore medio registrato della densità corrisponde a circa 204 abitanti per Km<sup>2</sup> ad Assemini, 243 ab/Km<sup>2</sup> a Decimomannu e 355,45 ab/Km<sup>2</sup> ad Elmas: nettamente superiore a quello medio dell'area vasta cagliaritano (108,7 ab/Km<sup>2</sup>).

L'analisi delle variazioni demografiche evidenzia come gli incrementi di popolazione per i tre Comuni siano superiori a quelli



<sup>10</sup> ISTAT – censimento della popolazione e delle abitazioni - 2001



registrati mediamente per il campo urbano di Cagliari, confermando l'elevata mobilità residenziale che caratterizza l'area vasta cagliaritano negli ultimi decenni.

Si registrano, infatti, numerosi spostamenti in entrata provenienti dai Comuni del resto della Provincia e della Regione.

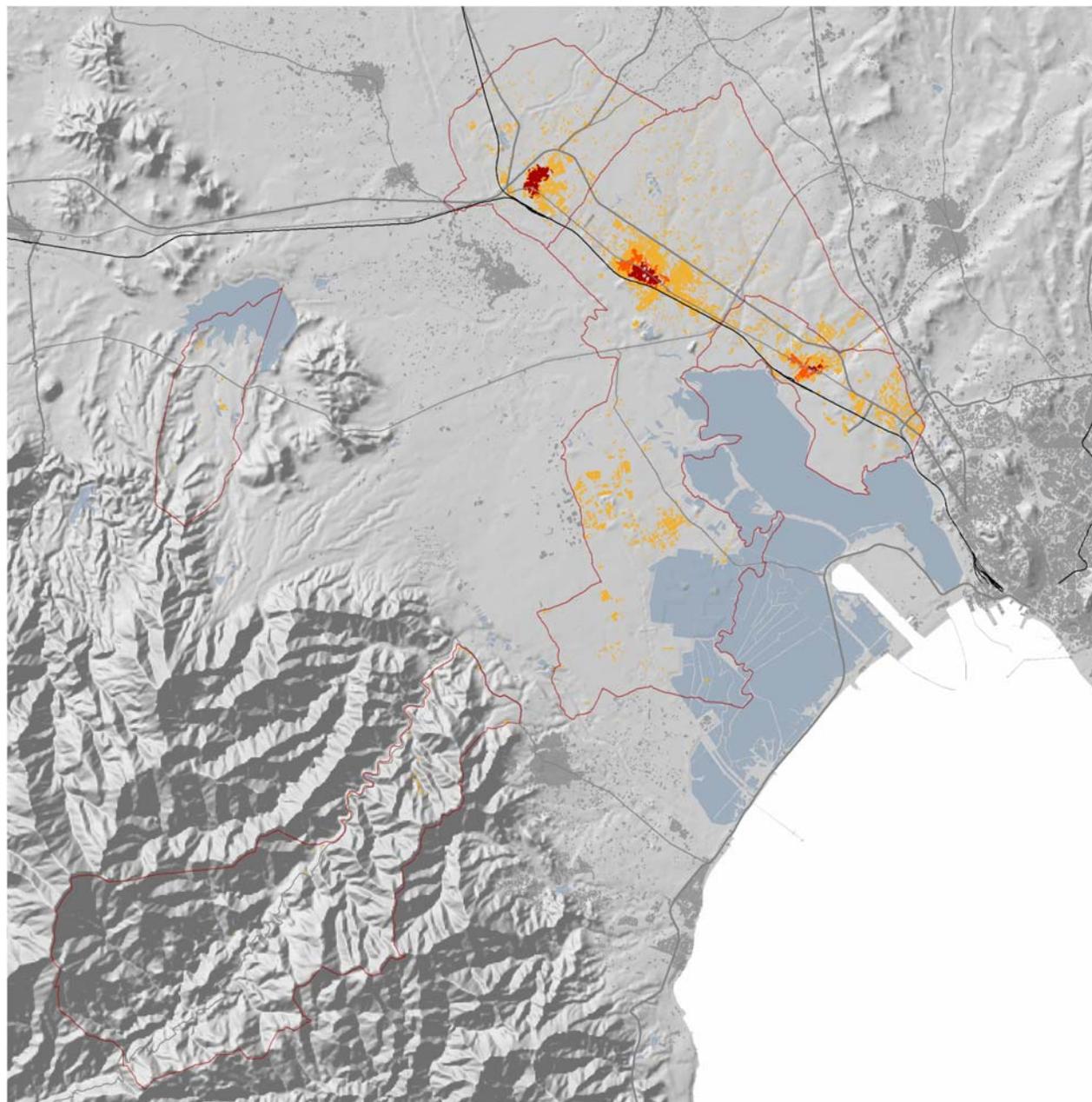
Ma se negli anni tra 1950 e il 1970 la città di Cagliari era il principale attrattore, nei decenni successivi si assiste ad incrementi demografici che interessano principalmente i Comuni contermini al capoluogo.

Nell'ultimo triennio, si assiste ancora ad un incremento della popolazione residente in presenza di un aumento del numero delle famiglie e di una diminuzione del numero medio di componenti del nucleo familiare (nel grafico sono riportate le variazioni percentuali riferite agli anni 2003 – 2005).

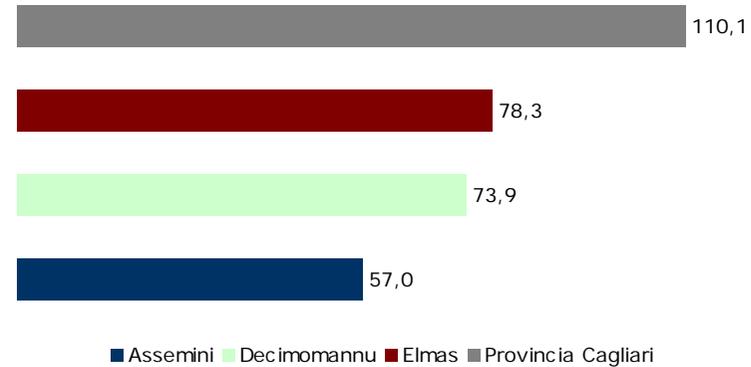
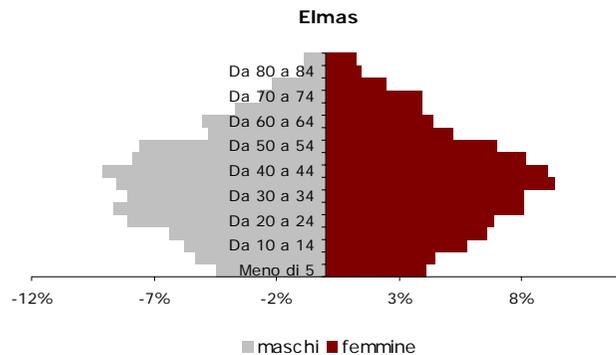
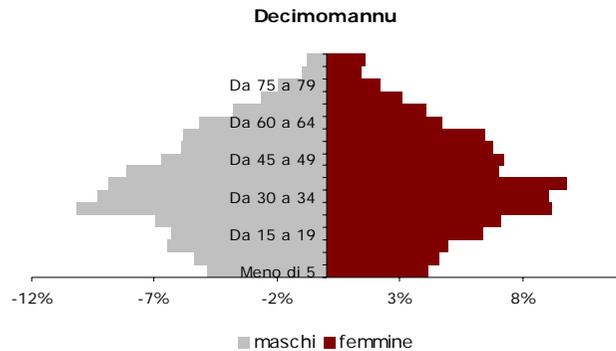
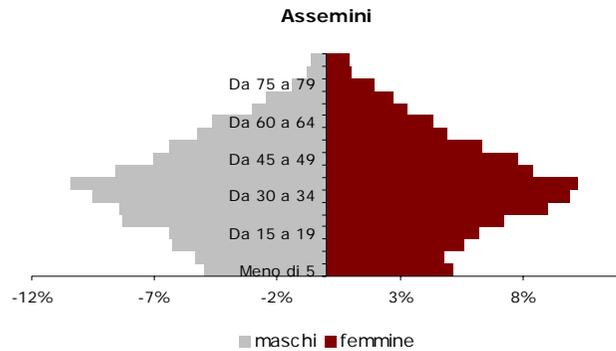
Tale crescita è resa manifesta dall'espansione dei tre centri abitati avvenuta negli ultimi 50 anni, come rappresentato nella carta della pagina seguente.

**Legenda**

- al 1900
- al 1995
- al 2000



SVILUPPO DELL'EDIFICATO



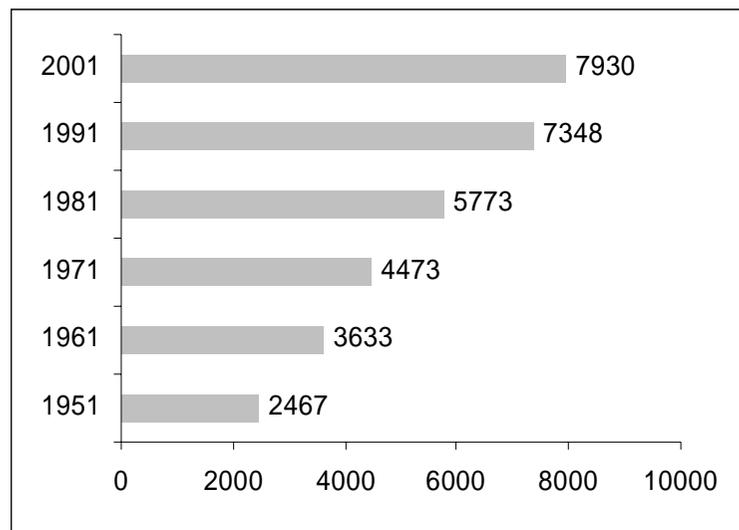
L'analisi della struttura della popolazione mette in evidenza come il fenomeno dell'invecchiamento sia un processo ormai diffuso a livello nazionale: si registra, infatti, rispetto ai decenni precedenti un restringimento della base della piramide dell'età e un aumento percentuale della parte centrale per tutti i comuni caratterizzati da processi di immigrazione, in particolare, di famiglie giovani.

Nel caso specifico di Assemini, Decimomannu ed Elmas, è da sottolineare come risultino fortemente rappresentate le classi di età centrali e che, a parte alcune peculiarità riguardo i dati specifici per fasce di età, tutti e tre i comuni presentano una struttura demografica simile, caratterizzata da un indice di vecchiaia basso (vedi grafico sopra), in linea con gli altri comuni dell'area vasta di cagliaritana (escluso il capoluogo) e sensibilmente inferiore alla media provinciale.

#### 4.4.2. Struttura demografica del Comune di Elmas

L'analisi della popolazione residente nel Comune di Elmas, riferita ai dati relativi ai censimenti del secondo dopoguerra mostra un incremento demografico costante dal 1951 fino al 2001, passando da circa 2.500 abitanti a quasi 8.000.

Negli anni successivi tale andamento è confermato raggiungendo al 31/12/2005 il valore di 8.639 residenti.

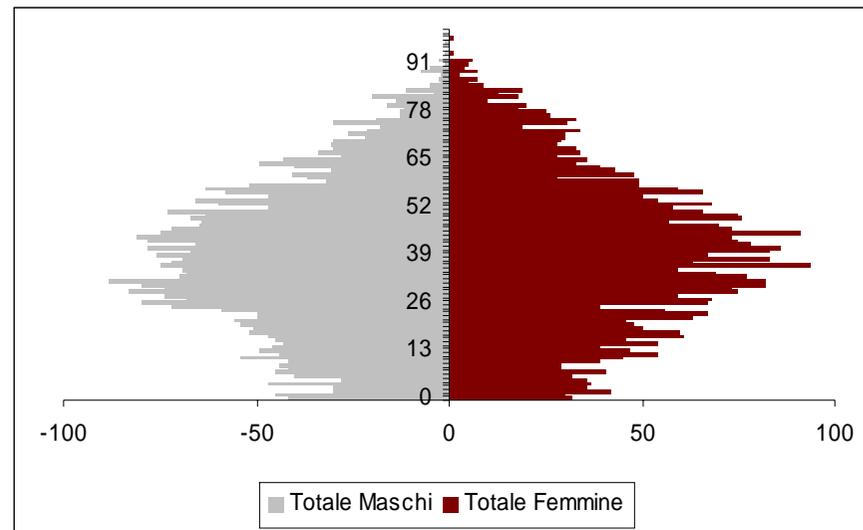


ISTAT – Censimenti della popolazione e delle abitazioni - (1951 – 2001)

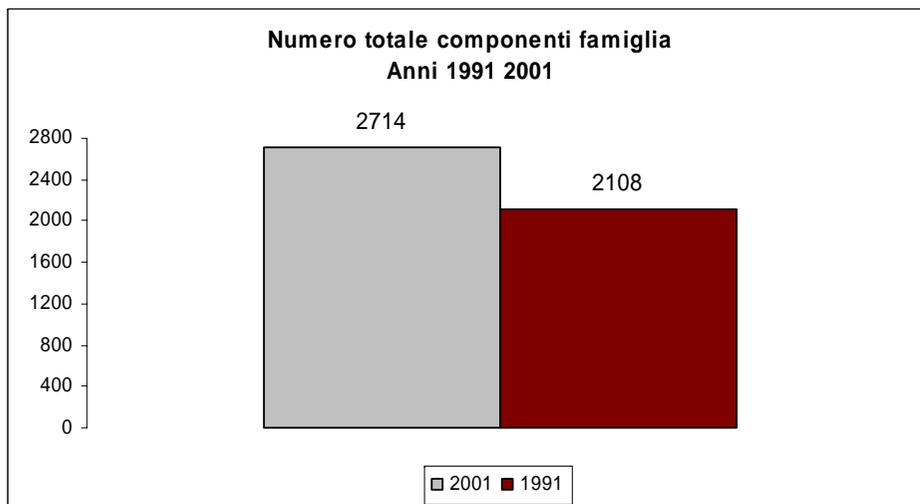
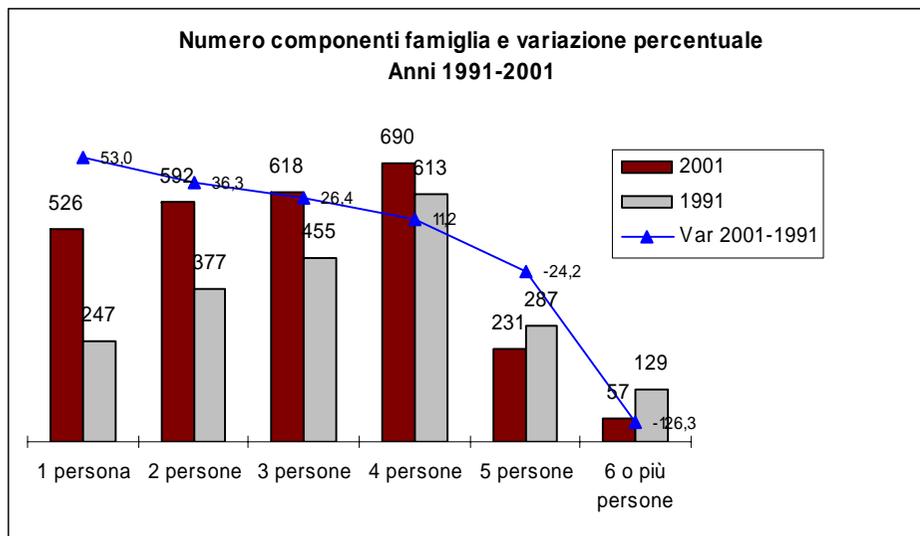
Nel comune di Elmas la struttura della popolazione è composta per il 52% da residenti che non hanno ancora compiuto 40 anni, mentre si attesta intorno al 15% la quota di coloro che non hanno compiuto ancora 15 anni.

L'evoluzione della struttura demografica rappresentata attraverso le piramidi di età evidenzia il relativo invecchiamento della popolazione negli ultimi decenni.

Nel caso di Elmas si osserva che, sebbene si registri un restringimento della base della piramide coerentemente con quanto accade per quasi tutti i comuni, si è in presenza di una struttura demografica non compromessa con un indice di vecchiaia pari a 85% e un valore percentuale della popolazione infantile (0-5 anni) intorno al 4%.



Piramidi di età della popolazione residente – anno 2004



ISTAT – Censimenti della popolazione e delle abitazioni – anni 1991-2001

### La struttura delle famiglie

Analizzando la composizione delle famiglie del comune di Elmas, emerge che il numero totale aumenta passando da 2108 (dato del censimento del 1991) a 2714 (dato del 2001) con un aumento di circa 600 unità.

Per ciò che concerne la struttura della famiglia, dal 1991 al 2001, le famiglie unipersonali raddoppiano passando da 247 unità a 526; seppur con variazioni di entità inferiore, anche le altre tipologie di famiglia (2, 3, 4 componenti) mostrano un incremento del numero di unità. Le famiglie con 5 e 6 componenti, presentano invece delle variazioni percentuali negative consistenti.

### Le analisi del movimento migratorio della popolazione residente

Per le analisi sul movimento migratorio si è fatto riferimento a diverse fonti: alcuni dati relativi ai trasferimenti di residenza provengono dall'ufficio anagrafico del Comune e sono relativi al triennio 2001-2005, mentre altri fanno riferimento ad elaborazioni personalizzate effettuate dall'ufficio regionale dell'ISTAT (1997 – 2002).

Se si analizzano i dati relativi all'età di coloro che si sono trasferiti ad Elmas, è evidente come la classe più numerosa è quella che va dai 30 ai 35 anni e, qualora si aggregi tale classe a quelle adiacenti, si può notare come, annualmente, più del 50% degli immigrati ha un'età compresa tra i 25 e i 40 anni. Analizzando la composizione per sesso, emerge una leggera prevalenza della componente maschile.

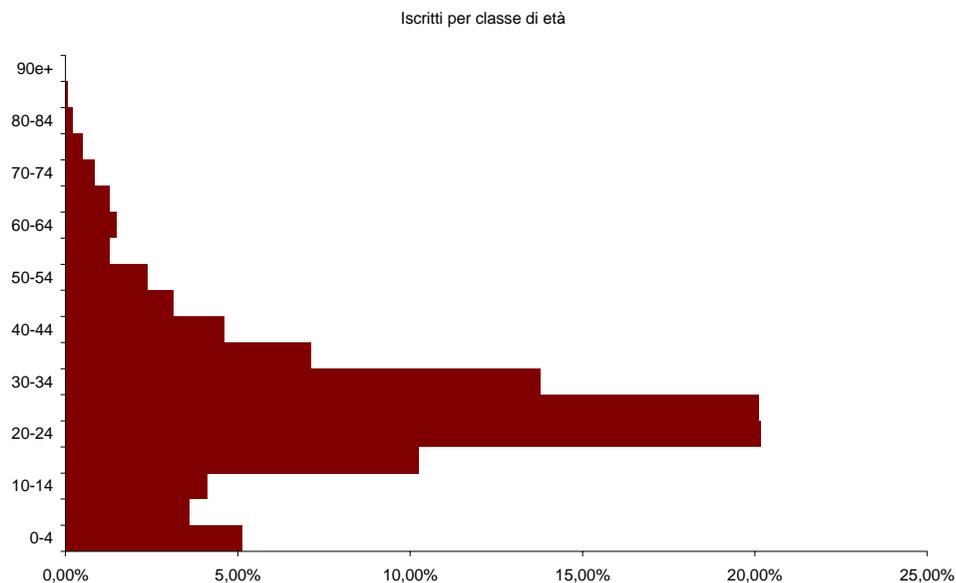
L'insieme dei comuni che costituiscono la provincia cagliaritano costituisce il bacino d'utenza principale: da qui provengono ogni anno gran parte dei nuovi arrivati, con una quota che oscilla tra il 75% e l'85% circa.

I dati di fonte ISTAT (1997 – 2002) confermano le tendenze descritte.

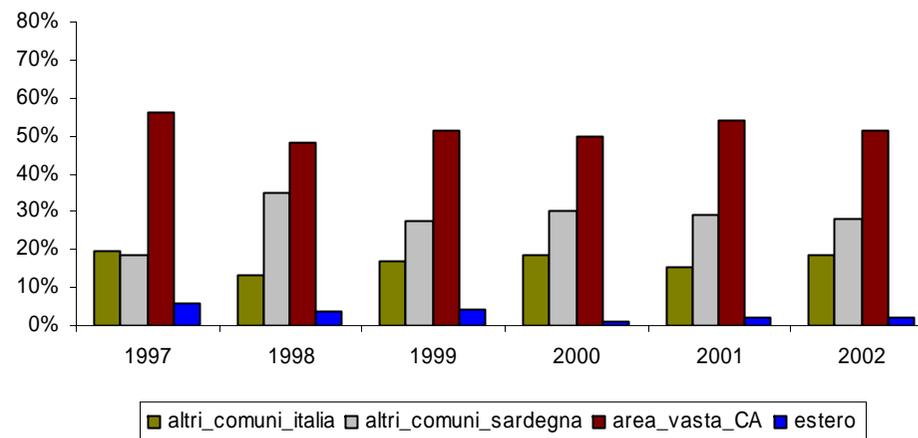
Nelle pagine seguenti, sono riportati i grafici relativi al periodo di riferimento per quanto riguarda le classi di età della popolazione

migrante e la distribuzione percentuale, per ambito territoriale di cancellazione, degli iscritti ad Elmas.

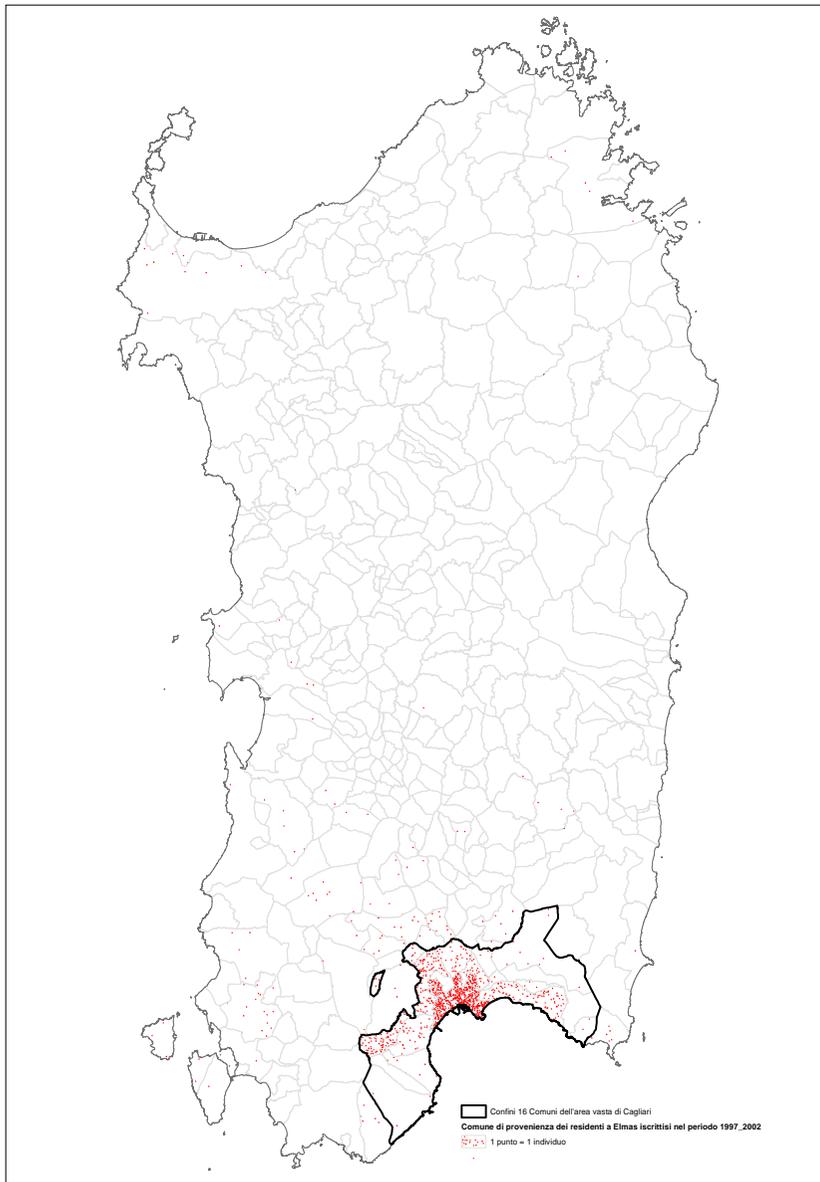
In particolare si registra una popolazione migrante per classe di età molto caratterizzata per quanto riguarda le classi giovani comprese tra i 20 e i 30 anni e quella inferiore ai 5 anni. Il grafico successivo mette in evidenza come quasi il 70% degli iscritti nel comune di Elmas provengono da Comuni dell'area vasta di Cagliari.



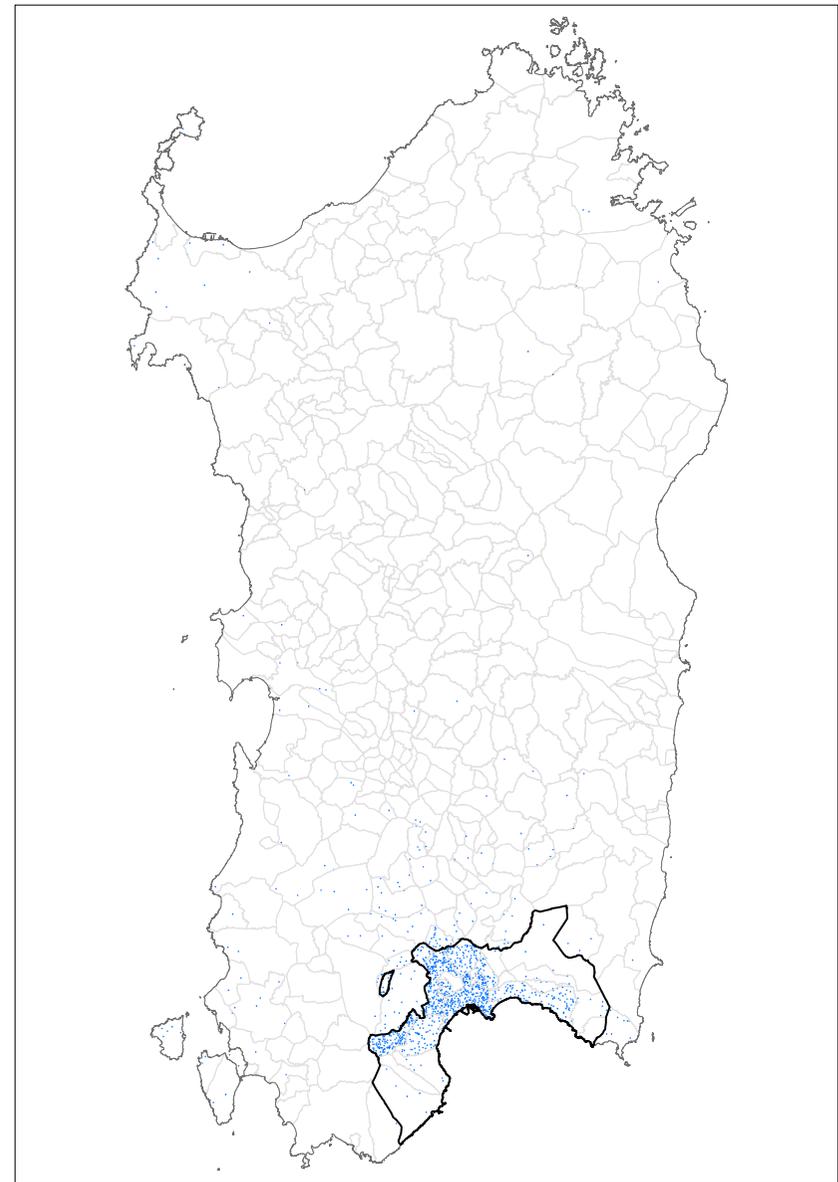
Iscritti nel Comune di Elmas per classe di età della popolazione migrante



Iscritti nel Comune di Elmas per ambito territoriale di provenienza e anno



Provenienza degli iscritti nel Comune di Elmas nel periodo 1997 – 2002



Destinazione dei cancellati dal Comune di Elmas nel periodo 1997 – 2002

#### **4.4.3. Morfologie sociali**

L'indagine sulle caratteristiche e sulla struttura degli abitanti di questo territorio costituisce un tentativo di comprendere le relazioni che intercorrono tra le dinamiche demografiche e la forma urbana, mettendo quindi in evidenza alcuni dei fattori che contribuiscono all'evoluzione e al ridisegno del territorio, determinando sviluppo e trasformazioni, anche economiche.

Attraverso la predisposizione di elaborati grafici, si è cercato di mostrare come la distribuzione spaziale della popolazione, che risente in modo significativo dall'effetto metropolitano, abbia creato modi insediativi che si sovrappongono alla struttura urbana preesistente e la caratterizza.

Nelle pagine successive, con l'ambizione di cominciare a definire morfologie e "paesaggi" sociali, è illustrata la distribuzione di alcune tipologie familiari nelle diverse sezioni censuarie del Comune di Elmas: le percentuali di presenza sono collegate in modo schematico e puramente indicativo ai manufatti presenti, in ragione della sezione di riferimento.

In particolare, sono rappresentate, nelle diverse sezioni censuarie del centro urbano di Elmas, le percentuali di presenza delle diverse tipologie familiari: oltre alla distribuzione sul territorio delle coppie con figli e delle famiglie unipersonali, si è indagata la localizzazione delle persone in base all'età.

Percentuale di coppie con figli nelle diverse sezioni censuarie del Comune di Elmas

- oltre 60%
- 60% - 35%
- inferiore al 35%



Percentuale delle famiglie unipersonali nelle sezioni censuarie del Comune di Elmas

-  inferiore al 15%
-  15,1% - 30%
-  oltre al 30%



Distribuzione dell'indice di vecchiaia nelle sezioni censuarie del Comune di Elmas

-  inferiore al 30%
-  31% - 70%
-  oltre al 70%



Percentuale di edifici ad uso abitativo costruiti dopo il 1991 rispetto al totale del Comune di Elmas

- 0% - 1%
- 2% - 20%
- 21% - 100%



#### 4.4.4. Struttura economica locale

Partendo da alcune aree tematiche d'interesse generale che consentano di esplicitare i caratteri strutturali del sistema produttivo e l'andamento economico nelle sue componenti fondamentali, sono evidenziati gli elementi caratterizzanti il sistema economico del Comune di Elmas.

L'analisi si pone l'obiettivo non tanto di fotografare lo stato della struttura produttiva del territorio di riferimento, ma di individuare gli elementi che lo qualificano rispetto all'intero territorio regionale e nei confronti dell'intero territorio nazionale.

Se la struttura economica del territorio comunale è caratterizzata dalla presenza, pur in misura differente, di tutti i settori dell'economia, da quello agricolo, a quello industriale, ai servizi, ci sono alcune peculiarità che potrebbero fornire spunti per lo sviluppo futuro:

- il territorio in esame ha una tradizione agricola che, nel passato, si distingueva per la produzione di grano, vino ed olio e che oggi è stata decisamente ridimensionata
- il comune di Elmas fa parte del Consorzio CASIC - Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale di Cagliari, l'area produttiva più grande e importante della Sardegna, articolata in tre zone: Elmas, Macchiareddu e Sarroch
- la presenza di infrastrutture importanti, quali l'aeroporto internazionale di Elmas, la ferrovia, assi stradali di collegamento regionale, oltre alla vicinanza con il porto commerciale di Cagliari e con il porto canale
- gli aspetti naturalistici e paesaggistici che configurano un patrimonio la cui ricchezza ha grandi potenziali di valorizzazione
- la dotazione di servizi destinati alla collettività (attrezzature sportive, iniziative rivolte a diverse fasce di popolazione, associazionismo e volontariato)

Dal punto di vista occupazionale, dall'analisi dei dati censuari (ISTAT, 2001) emerge che ad Elmas, gli occupati risultano pari a 2.964 unità, di cui il 78% nei servizi (ben oltre alla quota provinciale pari al 69,7%), con un tasso di occupazione del 43,93% e uno di disoccupazione del 20,54%. In particolar modo è da sottolineare una certa vivacità imprenditoriale che trova

conferma nel dato che attesta un incremento di imprese, nel 2000, da 495 a 570, con un indice di natalità imprenditoriale del 9,9%.

#### Il settore agricolo

I dati più recenti messi a disposizione dall'ERSAT<sup>11</sup> e riferiti al primo trimestre 2006, stimano in circa 114.172 le aziende agricole operanti in Sardegna (il 4,4% del totale nazionale), più di un terzo delle quali sono ubicate nella provincia di Cagliari (38.820).

Nella maggior parte dei casi si tratta di aziende di piccole dimensioni e a conduzione familiare, sovente non presenti direttamente sul mercato con la propria denominazione ma tramite intermediari, specialmente sul mercato locale.

Il ricorso alla manodopera stagionale è un fenomeno abbastanza consistente e ciò rende difficile quantificare esattamente la composizione media di addetti per azienda. Tuttavia, sulla base della stima fornita dall'ERSAT, è possibile affermare che la maggior parte di esse contano non più di 5 addetti.

Rispetto alla media regionale (8%), nell'area compresa tra i comuni di Assemini, Decimomannu ed Elmas si registra un minore impiego della forza lavoro nel settore agricolo, mentre dal confronto con l'intera provincia (5,9% di addetti) emerge una situazione differente a seconda dei Comuni che si vanno ad analizzare.

Entrando nello specifico della realtà economico produttiva maseese, è evidente la minore attitudine agricola di Elmas, giustificata dalla collocazione geografica. Significativa, a riguardo, è la quota di occupati nel settore primario, pari all'1,8%.

Nonostante ciò, sono da segnalare sia la l'alta quota di "trattori stradali o motrici" posseduti dai residenti nel 2004 (114 su 6.704 veicoli) rispetto ai comuni di Decimomannu (21 su 4.373) e di Assemini (171 su 16.827), sia la presenza dell'Istituto Tecnico Agrario "Duca degli Abruzzi", di notevole interesse per il settore.

La scuola dispone di laboratori didattici e sperimentali e nell'Azienda Agraria adiacente vengono praticate le colture tipiche della provincia: viticoltura, olivicoltura, agrumicoltura, frutticoltura, culture protette. Inoltre, gli studenti hanno la

<sup>11</sup>Ente Regionale di Sviluppo e Assistenza Tecnica in agricoltura

possibilità di svolgere le esercitazioni pratiche e le sperimentazioni previste dal percorso didattico intrapreso.

## **Il settore produttivo e artigianale**

Dai dati ISTAT, riguardanti sia il censimento industria e servizi 2001 che quello della popolazione, emerge una vivace realtà produttiva del settore industriale, caratterizzante il comune di Elmas che, a fronte di un numero totale di occupati, nei diversi comparti, pari a 2.964, vede 600 (20,24%) unità occupate solo nel settore industriale. Questo dato non stupisce in considerazione del fatto che Elmas fa parte del Consorzio CASIC - Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale di Cagliari – che costituisce l'area industriale più vasta ed importante della Sardegna (il CASIC risulta articolato su tre zone di agglomerazione: Elmas, Macchiareddu e Sarroch).

Un dato particolarmente significativo, anche a livello più generale, risulta inoltre, sempre da dati ISTAT, essere quello che ha visto, nel periodo compreso fra il 1991 ed il 2001, un lieve incremento del numero di unità locali (+1%) presenti sui territori comunali (Decimomannu, Assemini ed Elmas), a fronte di un leggero calo (-0,21%) di occupati, in linea con le tendenze regionali. È facilmente intuibile che il dato indichi una progressiva affermazione del terziario nel sistema economico/produttivo locale, fenomeno peraltro comune all'intero ambito nazionale e presumibilmente ascrivibile al progressivo incremento delle attività legate ai servizi alle persone e alle imprese (a Cagliari il numero di occupati nel settore infatti è pari a 170.768 unità su 245.108, e ad Elmas di 2.312 su 2.964). Nonostante i dati brevemente citati attestino una netta prevalenza, come ribadito, dei servizi sull'intero comparto economico locale, è altresì evidente che, considerando anche la naturale vocazione dell'imprenditorialità sarda, fortemente legata ai valori della tradizione e alle valenze produttive che il territorio è in grado di esprimere, il settore industriale continui a rappresentare un ambito importante e, dal punto di vista della promozione del territorio, sui mercati nazionali ed esteri, strategico. Nello specifico, il comparto industriale masese ha registrato nel 2001 un numero complessivo di unità locali pari a 171, per un numero di addetti pari a 579.

Sotto tono rispetto ad altre realtà limitrofe, come ad esempio quella di Assemini, è il comparto dell'artigianato che nonostante pochi esempi, non riesce a ritagliarsi uno spazio consistente nell'ambito dell'economia locale.

In linea generale si può affermare che il settore produttivo e artigianale masese, risente ancora troppo di una mentalità poco imprenditoriale (più aperta quindi all'innovazione), nella quale sarebbe importante una maggior cooperazione orizzontale e verticale tra gli operatori del settore fondamentale per il progressivo miglioramento in termini di qualità dell'offerta proposta.

## **Il settore turistico**

Il settore turistico sta attraversando un momento particolare e di difficile interpretazione a livello internazionale. L'introduzione di nuove variabili, alcune delle quali apportano un contributo così determinante da provocare una vera e propria ridefinizione dell'intero sistema (come lo sviluppo dei vettori aerei low cost), si unisce ad un quadro strutturale esistente in costante mutamento.

Dopo le difficoltà degli ultimi anni, con le flessioni registrate nel 2002 e nel 2003, e la leggera ripresa nel 2004, il 2005 per il turismo italiano può essere considerato un anno "in tenuta": negli alberghi italiani sono state registrate ben 233,2<sup>12</sup> milioni di presenze complessive, con una flessione dello 0,3% rispetto al 2004, dovuta principalmente alla leggera diminuzione della domanda da parte dei turisti italiani.

Nonostante i valori negativi, il turismo registrato nell'anno 2004 occupa il quarto posto per fatturato complessivo prodotto, nella graduatoria degli ultimi dieci anni. Se a ciò si aggiunge la ripresa delle presenze straniere, specialmente col ritorno di turisti americani e giapponesi e la fine della caduta della domanda tedesca, il giudizio complessivo non può non essere considerato quantomeno sufficiente.

L'attenzione nei confronti delle dinamiche turistiche nazionali ed internazionali non può mancare da parte di una regione come la Sardegna, nella quale il turismo assume un ruolo determinante

---

<sup>12</sup> Fonte: Federalberghi, 2006

nell'economia generale, potendo contare su di un ineguagliabile patrimonio paesaggistico, storico e culturale.

Osservando il flusso di turisti degli ultimi anni, si osserva un trend altalenante, con una crescita nel 2003, un'allarmante flessione nel 2004 e una leggera ripresa nel 2005: 1,4% in più, di cui la maggior parte turisti italiani, mentre per quelli esteri la Sardegna è stata appetibile per uno 0,4% in più rispetto al 2004.

In particolare, è la ripresa del turismo dall'estero l'elemento da cui trarre gli spunti più interessanti e proprio nell'ambito delle presenti considerazioni si colloca la recente decisione da parte della Giunta regionale di stanziare 6,1 milioni di euro a favore delle società di gestione dei tre principali scali aeroportuali sardi (Cagliari, Alghero e Olbia), destinati a promuovere un maggior afflusso di turisti stranieri attraverso le compagnie low cost. I dati del traffico aereo tra il 2005 e la prima parte del 2006 collocano la Sardegna ai primi posti in Europa per i collegamenti internazionali, con un significativo incremento del 70% dei passeggeri internazionali sbarcati con le compagnie low cost nel 2005 rispetto all'anno precedente. Cagliari, in particolare, entrata in ritardo nel business generato dalle nuove modalità di trasporto a prezzo ridotto (l'aeroporto cagliaritano si è aggiunto nella primavera del 2005 ai già rodati scali del nord Sardegna), può ormai contare su collegamenti a basso costo per Londra, Parigi, Madrid, Barcellona, Monaco, Stoccarda e Colonia.

Gli effetti sui flussi turistici non hanno tardato a farsi sentire e hanno ovviamente interessato l'intero hinterland cagliaritano: dopo le perdite del 2004, con un 2,55%<sup>13</sup> in meno di arrivi e ben il 10,44% di diminuzione delle presenze rispetto al 2003, nel 2005, i dati comprendenti il totale degli esercizi alberghieri ed extralberghieri nella provincia di Cagliari (esclusa la città di Cagliari stessa) parlano di un aumento del 5,53% del numero degli arrivi e di una crescita delle presenze pari all'8,12%. Analizzando più a fondo il dato, ci si accorge che l'incremento maggiore si registra proprio riguardo al flusso straniero: 7,64% in più di arrivi e 12,05% di presenze, che vanno ad aggiungersi ai corrispondenti

incrementi dei soli turisti italiani, pari rispettivamente al 4,90% e al 6,99%.

L'incremento previsto della domanda ha trovato riscontro in un aumento generale dell'offerta turistica, con un numero di esercizi dotati di strutture ricettive che è passato da 422 a 508 esercizi, cui corrisponde un numero di posti letto pari a 38.940 (rispetto ai 37.242 del 2004).

L'indotto generato nell'aria vasta cagliaritano dall'avvento delle compagnie aeree low cost è, come detto, fenomeno recentissimo: probabilmente gli effetti positivi sono già evidenti nelle aree adiacenti al capoluogo sardo, mentre, nei Comuni non strettamente contigui, occorrerà un po' più di tempo prima che i benefici vengano rilevati.

Sulle possibili conseguenze del fenomeno "low cost" a livello locale giocherà un ruolo chiave l'intera rete infrastrutturale, con le modifiche e gli adeguamenti che le varie amministrazioni saranno in grado di apportare, sia nell'intera area vasta cagliaritano, sia, soprattutto, a livello di singoli comuni.

Il comune di Elmas, oltre ai benefici derivanti dalla vicinanza col capoluogo sardo e con aree dotate di notevole attrattività, come lo Stagno di Santa Gilla, i fiumi e le saline, può indubbiamente contare su di una notevole gamma di risorse turistiche proprie.

Le risorse naturalistiche e paesaggistiche presenti sul territorio, unite ad una certa predisposizione delle comunità locali all'accoglienza e alle attività sportive, esaltano, in special modo, quelle forme particolari di turismo che vengono generalmente comprese nella definizione di turismo specializzato.

Dal punto di vista dei beni culturali presenti, si può segnalare, che nel comune di Elmas, sono ancora visibili i resti di un antico porto fenicio oltre ai numerosi siti archeologici che caratterizzano la zona circostante.

Notevole anche il patrimonio architettonico. In merito vanno menzionate la chiesa parrocchiale dedicata a San Sebastiano risalente al XV secolo con portale di bronzo di don Desogus e opere dello stesso e di Franco d'Aspro, e la chiesetta campestre di Santa Caterina di Semelia, situata nella campagna maseese, e risalente al secolo XI che, probabilmente, è ciò che rimane di un antico monastero dei Vittorini.

<sup>13</sup> Fonte: Regione Autonoma della Sardegna – Ente Provinciale per il Turismo di Cagliari

Favorito da un quadro paesaggistico variegato e con un clima particolarmente favorevole, nell'ambito del turismo specializzato il turismo sportivo rappresenta un'innovativa opportunità di sviluppo locale in grado di completare l'offerta turistica di un territorio e, di conseguenza, di attrarre investimenti, occupazione e ricchezza, non soltanto economica, ma anche in termini di tutela ambientale. Il comune di Elmas sembra aver recepito le potenzialità di sviluppo di tale settore: oltre alla dotazione di impianti presenti, i più recenti orientamenti strategici sembrano andare verso un ampliamento e un miglioramento dello *status quo*, un impegno che, se mantenuto, non mancherà di rivelarsi fruttifero sia in termini di miglioramento della qualità della vita, sia in termini di ritorno economico.

Elmas<sup>14</sup> può disporre di un totale di 12 impianti: 2 palazzetti dello sport (di cui uno nuovo), 1 campo da calcetto, 2 campi da tennis, 2 piste di pattinaggio, 1 stadio con pista di atletica interna ed esterna, un campo da calcio, 3 palestre scolastiche e una struttura dove praticare il motokart. Sono presenti società di calcio, basket, atletica, pallavolo, pattinaggio, tennis e tennistavolo.

A sottolineare la vocazione sportiva della zona, vi è anche la presenza di una pista ciclabile, realizzata lungo la strada sulcitana che collega Elmas ad Assemini.

Un discorso a parte merita un altro sport, il golf, riguardo al quale la Sardegna potrebbe diventare un punto di riferimento a livello europeo. I dati sui flussi turistici dimostrano che nel mondo ci sono circa 70 milioni di giocatori, di cui 25 milioni sono viaggiatori. La figura del golfista è in costante crescita in tutti i paesi del Nord Europa, in Giappone e negli Stati Uniti, e appartiene a un target di cliente estremamente interessante: si ferma il doppio della media (due settimane) e spende tre volte di più, con un fatturato stimabile in 40 miliardi di euro.

Le strutture presenti in Sardegna sono importanti e numerose (sono presenti campi da golf anche ad Assemini e ad Elmas), occorre però creare valore aggiunto al territorio per generare una ricaduta positiva in termini economici, utilizzando tutte le peculiarità e le bellezze del luogo: arte, cultura, enogastronomia.

<sup>14</sup> Fonte: Comune di Elmas. Bilancio Sociale 2001-2005

L'importanza del turismo nell'economia sarda si riflette anche in termini di occupazione: il fenomeno non è di facile individuazione, considerando i lavoratori nell'indotto (dai trasporti al comparto alimentare, da alcune produzioni industriali a servizi vari), ma, secondo alcune stime<sup>15</sup>, se nel 2001 l'incidenza dell'occupazione turistica diretta e indiretta sul totale nazionale si attestava attorno al 9,4%, la Regione Sardegna si pone rispetto all'Italia in un rapporto pari a 106,3 su 100 (cioè circa il 10% degli occupati era attribuibile al settore turismo). Considerando che il turismo negli anni successivi si è rivelato un settore in espansione, è ipotizzabile una crescita della quota occupazionale di qualche punto percentuale, specialmente in quelle zone, come l'hinterland cagliaritano, che hanno registrato un consistente aumento nell'afflusso di turisti nell'ultimo periodo.

Da un'analisi condotta dalla Confesercenti Regionale della Sardegna emerge che, nel 2004, la provincia sarda nella quale si è registrato un maggior incremento degli occupati nel settore turismo è proprio Cagliari, senza dimenticare i margini di crescita potenziali esistenti cui si è accennato in precedenza, che consentono di inserire a pieno titolo il turismo specializzato tra gli indirizzi strategici.

Occorre indubbiamente intervenire in tal senso, favorendo il più possibile lo sviluppo e l'integrazione dei fattori esistenti, agendo sui punti di criticità per migliorare l'intero sistema economico locale.

In una regione, ad esempio, in cui il turismo assume una forte caratterizzazione balneare (da una stima dell'ISTAT il 50% del turismo in Sardegna nel 2003 era legato alle località marine), l'incidenza dei tre mesi estivi sul totale delle presenze appare piuttosto elevata, risultando pari al 69%<sup>16</sup>, con il picco massimo a Nuoro (74,7%) e quello minimo a Cagliari (64,8%). Il fatto che la provincia cagliaritana mostri una situazione relativamente migliore, se da un lato testimonia lo sforzo fatto per superare l'eccessiva stagionalità, specialmente negli ultimi anni, dall'altro evidenzia il lungo percorso che le Amministrazioni locali devono

<sup>15</sup> ISTAT, Rapporto sul Turismo Italiano 2004-2005

<sup>16</sup> Fonte: ISTAT, Rapporto sul Turismo Italiano 2004-2005

ancora compiere, in quanto persistono delle criticità sulle quali è necessario intervenire.

La destagionalizzazione della domanda non può che avvenire attraverso una diversificazione dell'offerta, cercando di diminuire la quota dei turisti legati esclusivamente al fattore "mare" attraverso un aumento dei flussi legati alle altre tipologie di turismo.

L'area vasta cagliaritana, così come l'intera Regione, può usufruire di un contesto paesaggistico e naturalistico unico, che lascia aperte ampie e variegate possibilità di utilizzo, occorre però che a monte ci sia una migliore promozione del turismo, sia a livello nazionale che sul mercato estero, e nello stesso tempo una politica di sostegno che consenta, ad esempio, maggiori investimenti in strutture ricettive in grado di armonizzare le varie spinte pubbliche e private.

Gli investimenti nei trasporti aerei a basso costo, mirati anche ad abbattere uno dei cronici punti di debolezza del turismo sardo, rappresentato dai costi eccessivi dei collegamenti, costituiscono un punto di partenza, che deve essere necessariamente accompagnato da un miglioramento complessivo dalla rete infrastrutturale generale, in grado di garantire una continuità territoriale tra i principali scali e il resto della regione. In tal senso, la costruzione del nuovo aeroporto internazionale di Elmas viene giudicato positivamente se rappresenta un tassello non isolato di un più generale progetto di sviluppo dell'intera area.

La necessità di definire nuovi mix d'offerta che permettano la diversificazione e lo sviluppo del turismo fa emergere con forza la consapevolezza che occorre affrontare il problema in un'ottica complessiva di sistema integrato. Occorre concepire il pacchetto turistico non solo come l'affitto, da parte del cliente, di una camera d'albergo, ma considerare che il suo interesse può variare tra patrimonio culturale, ambientale e "riscoperta" delle tradizioni. Gli enti locali, al riguardo, debbono fornire un supporto adeguato, agendo contemporaneamente su più fronti: sul territorio, incentivando in ogni modo l'integrazione tra settori produttivi, sul mercato, attraverso agevolazioni economiche e incentivi di ogni genere. Gli operatori del settore, pronunciatisi più volte a favore della creazione di percorsi integrati, rappresentano un indiscusso punto di forza su cui poter contare, dimostrato tra l'altro dall'elevato ricorso ai più moderni strumenti informatici. Occorre

puntare molto di più, però, sulla formazione delle risorse umane; programmare interventi massicci di formazione a tutti i livelli con la creazione di nuove figure professionali per un mercato sempre più esigente e competitivo. Attraverso ciò si potrebbe contribuire anche a rilanciare l'occupazione, in settore a così alto potenziale com'è il settore turistico in Sardegna.

#### 4.5. Valutazioni sugli elementi emersi dalle analisi svolte

In questa sezione, sono riportati i primi risultati delle indagini diagnostiche svolte allo scopo di fornire una lettura immediata degli **elementi di forza** (fattori endogeni) e delle **opportunità** (esogene) nonché dei **punti di debolezza** (endogeni) e delle **criticità** (o minacce esterne a cui il territorio è esposto), che i temi presi in considerazione esprimono in relazione alla possibilità di innescare un processo di sviluppo e di aumentare la competitività e la capacità di attrazione del territorio.

L'analisi di tipo SWOT – *Strengths* – *Weaknesses* – *Opportunities* – *Threat* (punti di forza - di debolezza – opportunità - minacce) a cui si fa riferimento, costituisce un metodo di valutazione che consente di rendere sistematiche e fruibili le informazioni raccolte e di evidenziare i dati salienti per le scelte di intervento.

Qualità ed efficacia della valutazione sono strettamente legate alla completezza delle informazioni reperite, alla costruzione di una scala di priorità ed alla condivisione degli elementi di confronto; è quindi opportuno sottolineare come il ricorso a tali schemi di analisi risponda – in questa fase – essenzialmente alla volontà di presentare con semplicità ed immediatezza i risultati delle indagini svolte sinora.

Le tematiche prese in considerazione, in quanto ritenute - in prima battuta - potenzialmente rilevanti per lo sviluppo del territorio, sono:

- ambiente e qualità della vita
- tempo libero e svago
- accessibilità e mobilità
- grandi infrastrutture e logistica
- produzione e artigianato
- logistica

- turismo sostenibile
- offerta abitativa

La valutazione è stata condotta attraverso l'ascolto di diversi soggetti e attori, che a vario titolo operano sul territorio, l'analisi dei dati e della letteratura specifici per ciascun settore, lo studio delle caratteristiche fisiche e le indagini sul contesto socio economico. I risultati di questa attività sono stati sistematizzati in una matrice organizzata in sette sezioni (una per ciascuno dei settori considerati) proposta nelle pagine seguenti.

Questa valutazione, con i successivi approfondimenti, consentirà di mettere a punto alcune strategie di sviluppo (cluster strategici) che derivano, appunto, dalla valorizzazione dei punti di forza e dal superamento dei punti di debolezza intrinseci, alla luce di opportunità e minacce determinati da congiunture esterne.

Assemini, Decimomannu ed Elmas, pur avendo caratteristiche differenti (a cominciare dall'estensione territoriale e dal numero degli abitanti) hanno in comune una serie di caratteristiche morfologiche e strutturali e, da tempo, portano avanti progetti di sviluppo condivisi.

Proprio questa capacità di agire in modo sinergico - testimoniata da azioni quali l'istituzione del CASIC, il Programma Integrato d'Area CA14 sud, Life natura Gilia, l'Agenda 21 Locale (P.A.S.S.I), il progetto Polis,... - costituisce un punto di forza fondamentale per intensificare la coesione e accrescere la competitività del sistema locale. Ci sono però segnali contraddittori, i rapporti tra cittadini, operatori economici e enti locali sono a volte difficili: da parte di molti arriva un giudizio critico circa un ambiente poco preparato alla comunicazione e all'interazione.

È evidente come sia di fondamentale importanza investire sul capitale umano e sulla sua formazione - sia all'interno delle Amministrazioni comunali sia da parte delle imprese.

Le qualità che il territorio esprime non possono, da sole, portare ad una crescita economica: in particolare le risorse paesaggistiche e naturalistiche, il patrimonio culturale, la qualità dell'ambiente, la presenza di complessi sportivi altamente specializzati, la vicinanza di zone turistiche costiere e della città di Cagliari, l'aeroporto internazionale, il clima mite possono diventare una importante

risorsa economica, motore di sviluppo per attività legate al **turismo sostenibile** (non legato alla stagione estiva), al tempo libero e per una offerta abitativa specializzata, ma solo a condizione che si superino alcune carenze infrastrutturali e organizzative, quali la scarsa integrazione tra i singoli operatori, le insufficienti capacità di promozione, la mancanza di cooperazione e l'incapacità di "fare rete".

Oltre ad accompagnare ed incentivare lo sviluppo di un turismo sostenibile specializzato (sportivo di eccellenza e rivolto alla fruizione delle risorse naturalistiche) e di qualità, il superamento dei fattori critici menzionati consentirebbe ai tre Comuni una crescita graduale e sinergica anche con altre realtà regionali, nazionali e straniere.

Questa apertura, e l'indotto generato, potrebbe favorire sia la divulgazione della cultura **agroalimentare** e **artigianale** locali sia la promozione di forme di cooperazione e di partenariato con altri Paesi; contemporaneamente, lo scambio di conoscenze e di esperienze, potrebbe concorrere alla diffusione della cultura imprenditoriale. L'inadeguatezza riconosciuta, a questo proposito, da osservatori privilegiati ed operatori economici intervistati, sembra essere un tema trasversale, un tratto unificante tutti i settori. Lo sviluppo imprenditoriale dell'intera area, oltre che risentire negativamente di una mentalità troppo spesso legata ad un approccio "conservatore" non aperto all'innovazione metodologica e di sistema, sembra essere fortemente limitato dalla carenza di "reti" di scambio che permetterebbero una naturale apertura verso il mercato internazionale, necessaria ad una economia che vuole crescere e affermarsi anche a livello sovralocale. La disponibilità di risorse e specificità intrinseche al territorio, unite al saper fare e alla cultura tradizionale, costituiscono il carattere distintivo della produzione, che si distingue per qualità; di contro si rilevano, ancora una volta, una scarsa propensione alla promozione del prodotto ed una inadeguata qualificazione manageriale.

L'economia locale potrebbe trarre benefici da una maggiore cooperazione tra diversi operatori dello stesso settore e fra settori differenti, fornendo risposte idonee ad un mercato globale, selettivo e fortemente competitivo.

Un ruolo importante potrebbe essere svolto dalla formazione, cominciando dalla predisposizione di programmi scolastici specifici, rivolta a imprenditori e operatori. Complessivamente il tessuto imprenditoriale e produttivo di Assemini, Decimomannu e Elmas presenta un certo dinamismo, anche se si segnala la carenza di strutture di aiuto alla crescita, nonostante la possibilità di accesso, per piccole medie realtà imprenditoriali, a finanziamenti pubblici - regionali o comunitari - volti a sostenere la creazione d'impresa. Seppur incentivato dalle potenzialità dell'area vasta (la presenza dell'aeroporto, la vicinanza del porto e del centro di smistamento delle merci, del capoluogo regionale, punto di incontro e di apertura verso i mercati e le culture nazionali ed estere) il settore produttivo non sempre è adeguatamente supportato dal **sistema logistico ed infrastrutturale** a livello locale.

Il costante aumento degli interscambi commerciali, grazie all'apertura di nuovi mercati e all'utilizzo di unità di carico standard a livello mondiale, ha determinato cambiamenti radicali nel settore del trasporto merci, ad esempio, per cui si rende sempre più indispensabile lo sviluppo di una adeguata capacità di gestione del traffico merci attraverso servizi logistici avanzati. Investire in logistica significa trovare una localizzazione geografica adeguata, avere la possibilità di interscambio con altre modalità di trasporto, disporre di personale specializzato in modo da garantire un servizio efficiente e sicuro.

Da un punto di vista strettamente sociale, i Comuni oggetto dell'indagine sono dotati di attrezzature e di **servizi alla persona** tali da consentire generalmente un buon livello di vita alle diverse fasce della popolazione, con punte di eccellenza nel caso di Decimomannu.

La rapida crescita della popolazione ha però comportato alcune insufficienze funzionali, che potrebbero costituire una minaccia se tale andamento si confermasse.

I limiti maggiori sono rappresentati dalla difficoltà di mettere a sistema le attrezzature esistenti e di far prevalere la logica della cooperazione fra gli operatori del settore (a cominciare da quello socio-assistenziale). Superare questa criticità consentirebbe non solo un miglioramento significativo della qualità dei servizi offerti, ma di affrancarsi dal capoluogo e diventare un punto di riferimento per altri Comuni dell'area vasta.

Non ultimo, in ordine d'importanza, per la rilevanza che, nella società contemporanea, riveste il possesso di una casa nella costruzione dell'identità personale, è il tema legato alle dinamiche inerenti il tema dell'**abitare**.

Considerati l'elevata pressione insediativa e il patrimonio immobiliare da riqualificare si auspica l'intervento delle istituzioni locali che, magari attraverso forme di partenariato pubblico/privato, potrebbero concorrere al raggiungimento di soluzioni innovative e di qualità a proposito della questione abitativa, tenendo anche conto delle esigenze sempre più specializzate di una popolazione con bisogni in continua evoluzione.

Ambiti di valutazione	Punti di forza	Punti di debolezza	Opportunità	Minacce
<b>Ambiente e qualità della vita</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Alta percentuale di giovani nel tessuto sociale</li> <li>Presenza di associazioni di volontariato</li> <li>Aree di pregio naturalistico</li> <li>Patrimonio storico/artistico</li> <li>Condizioni climatiche ideali</li> <li>attrezzature sportive</li> <li>Politiche e attività di sostegno agli anziani</li> <li>Aeroporto</li> <li>Vicinanza dello scalo portuale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Pressione insediativa</li> <li>Dipendenza da Cagliari per servizi specialistici</li> <li>Basso tasso di scolarizzazione</li> <li>Dispersione scolastica</li> <li>Disoccupazione giovanile alta</li> <li>Scarsa dotazione di servizi e spazi collettivi</li> <li>Trasporto su ferro inadeguato</li> <li>Mancata valorizzazione del contesto naturale, storico e paesaggistico</li> <li>Scarso senso di appartenenza da parte dei nuovi residenti</li> <li>Vicinanza con aree industriali a forte impatto ambientale</li> <li>Inquinamento acustico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Progetti e Programmi a livello regionale, nazionale e comunitario</li> <li>Sostegno a volontariato e associazionismo</li> <li>Coordinamento tra le diverse forme di associazionismo</li> <li>Messa in rete delle associazioni di volontariato presenti sul territorio</li> <li>Promozione di politiche di risparmio idrico ed energetico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Maggior competitività dei centri maggiori per quanto riguarda l'offerta di servizi</li> <li>Incremento di fenomeni legati al disagio giovanile</li> <li>Valorizzazione efficace di sistemi ambientali concorrenti</li> <li>Inefficace adeguamento dei servizi offerti in proporzione all'aumento del numero di residenti</li> <li>Progressivo depauperamento del patrimonio naturalistico;</li> <li>Vincoli derivati dalla Programmazione sovralocale</li> </ul>
<b>Tempo libero e svago</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Presenza di attrezzature sportive</li> <li>Qualità dell'ambiente</li> <li>Presenza di stagni, oasi faunistiche e aree naturali protette</li> <li>Gestione comune del sistema bibliotecario Bibliomedia</li> <li>Presenza di strutture ricreative dedicate a diverse fasce di età</li> <li>Associazionismo sportivo</li> <li>Associazionismo culturale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Assenza di luoghi, percorsi e itinerari atti a garantire una fruizione del territorio di tipo prevalentemente culturale</li> <li>Mancanza di attività informative e promozionali relative ad eventi organizzati</li> <li>Scarsa integrazione nella comunità dei nuovi residenti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ampio bacino di utenti potenziali</li> <li>Percentuale di giovani nella popolazione</li> <li>Finanziamenti comunitari a sostegno delle strutture ricreative</li> <li>Realizzazione di percorsi ed attività ricreative a basso impatto in contesti di pregio ambientale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Influenza del richiamo che il capoluogo di Cagliari esprime in termini di opportunità di svago e divertimento</li> <li>Offerta di intrattenimento delle zone costiere</li> </ul>
<b>Accessibilità e mobilità</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inserimento nella rete infrastrutturale dell'area vasta</li> <li>Presenza di un aeroporto internazionale</li> <li>Vicinanza con il porto commerciale e il porto canale</li> <li>Buoni collegamenti assicurati dal trasporto pubblico su gomma</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Inadeguatezza del sistema infrastrutturale locale</li> <li>Insufficiente dotazione di percorsi ciclo-pedonali</li> <li>Insufficiente dotazione di aree per la sosta di autovetture</li> <li>Mancanza di collegamento diretto con lo scalo aeroportuale</li> <li>Permanenza di barriere architettoniche</li> <li>Insufficiente dotazione di percorsi ciclo-pedonali</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Potenziare l'apertura dell'apparato produttivo locale verso l'economia regionale e più in generale verso quella internazionale</li> <li>Redigendo Piano urbano della mobilità per l'area vasta cagliaritano</li> <li>Riorganizzazione del trasporto pubblico su ferro</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Ritardo nello sviluppo dell'economia locale</li> <li>Isolamento del territorio dalle reti di mobilità regionale</li> <li>Isolamento delle fasce deboli della popolazione</li> <li>Inquinamento atmosferico legato all'uso di mezzi privati</li> <li>Congestione del traffico</li> </ul>

Ambiti di valutazione	Punti di forza	Punti di debolezza	Opportunità	Minacce
<b>Grandi infrastrutture e logistica</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zona industriale ben infrastrutturata</li> <li>• Posizione strategica al centro del Mediterraneo</li> <li>• Nodo strategico dal punto di vista viabilistico</li> <li>• Scalo merci ferroviario</li> <li>• Aeroporto</li> <li>• Vicinanza dello scalo portuale e del porto canale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Scarsa cooperazione orizzontale e verticale</li> <li>• Mancanza di informazione e di collaborazione tra i diversi settori</li> <li>• Assenza di interazione con il contesto produttivo</li> <li>• Mancanza di collegamenti diretti tra il centro abitato e lo scalo aeroportuale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Intercettare il traffico container come opportunità di sviluppo economico</li> <li>• Finanziamenti regionali per i voli low-cost</li> <li>• Espansione del traffico aereo (nuovi collegamenti con scali aeroportuali nazionali ed internazionali)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Congestioni lungo alcune direttrici stradali</li> <li>• Concorrenza nazionale ed internazionale</li> <li>• Inquinamento ambientale</li> </ul>
<b>Produzione e artigianato</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Presenza del CASIC</li> <li>• Zona industriale ben infrastrutturata</li> <li>• Istituto agrario "Duca degli Abruzzi" ad Elmas</li> <li>• Nodo strategico dal punto di vista viabilistico</li> <li>• Scalo merci ferroviario</li> <li>• Aeroporto</li> <li>• Vicinanza dello scalo portuale e del porto canale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Scarsa cooperazione orizzontale e verticale</li> <li>• Mancato trasferimento di conoscenza tra poli di ricerca e sistema produttivo</li> <li>• Carenza di manodopera e personale specializzato</li> <li>• Mancanza di un'adeguata mentalità imprenditoriale</li> <li>• Inadeguatezza delle attività promozionali</li> <li>• Assenza di marchi o certificazione di qualità</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Utilizzo dei flussi turistici come veicolo di informazione per la diffusione del "prodotto"</li> <li>• Vicinanza ad importanti centri di ricerca di livello regionale (Università, Polaris)</li> <li>• Intercettazione di nuovi mercati</li> <li>• Rinaturalizzazione della Laguna come occasione di sviluppo per la pesca vagantiva</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Concorrenza nazionale ed internazionale in grado di "controllare" l'accesso al mercato delle aziende</li> <li>• Congestioni croniche lungo alcune direttrici stradali</li> <li>• Inquinamento ambientale</li> </ul>
<b>Turismo sostenibile</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualità dell'ambiente e del paesaggio</li> <li>• Patrimonio storico/artistico</li> <li>• Stagno di Santa Gilla</li> <li>• Prossimità ad emergenze naturalistiche (Saline di Macchiareddu, Parco del Sulcis Iglesiente, Parco Geominerario - patrimonio Unesco Foresta di Monte Arcosu)</li> <li>• Collegamenti agevoli con il capoluogo</li> <li>• Aeroporto</li> <li>• Vicinanza dello scalo portuale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Mancata valorizzazione delle emergenze naturalistiche</li> <li>• Inadeguata dotazione di strutture ricettive</li> <li>• Mancanza di mentalità imprenditoriale atta alla promozione del comparto</li> <li>• Carenza di strutture di informazione turistica</li> <li>• Collegamenti inadeguati con le zone costiere</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Finanziamenti regionali per i voli low-cost</li> <li>• Organizzazione di servizi di supporto al settore turistico</li> <li>• Integrazione con il comparto agroalimentare e artigianale tradizionale</li> <li>• Politiche di incentivazione per un turismo sostenibile e la valorizzazione delle risorse locali</li> <li>• Maggiore accessibilità delle risorse culturali, naturalistiche e paesaggistiche</li> <li>• Creazione di una rete tra i Comuni dell'area vasta cagliaritana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Reti territoriali in grado di intercettare flussi turistici;</li> <li>• Competitività internazionale rispetto al rapporto qualità/prezzo</li> <li>• Difficoltà procedurali per la realizzazione di nuove strutture ricettive</li> <li>• Vincoli derivati dalla Programmazione sovralocale</li> <li>• Inquinamento acustico dovuto alla presenza dello scalo aeroportuale</li> </ul>

Ambiti di valutazione	Punti di forza	Punti di debolezza	Opportunità	Minacce
<b>Offerta abitativa</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Qualità dell'ambiente e della vita generalmente buoni</li> <li>• Patrimonio paesaggistico e naturalistico d'eccellenza</li> <li>• Costo relativamente basso dei beni immobiliari</li> <li>• Buoni collegamenti con Cagliari</li> <li>• Presenza di associazioni di volontariato</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elevata pressione insediativa</li> <li>• Problemi nella costruzione dell'identità individuale</li> <li>• Scarsa qualità del patrimonio immobiliare esistente</li> <li>• Assenza di luoghi, percorsi e itinerari atti a garantire una fruizione del territorio di tipo prevalentemente culturale</li> <li>• Mancanza di strutture destinate allo spettacolo ed alla vita sociale</li> <li>• Barriere architettoniche</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Forme di partenariato pubblico/privato</li> <li>• Intervento del settore privato</li> <li>• Riqualificazione del patrimonio edilizio esistente come conseguenza dei vincoli posti dalla pianificazione sovralocale</li> <li>• Favorire l'integrazione dei nuovi residenti</li> <li>• Potenziamento del trasporto pubblico su ferro</li> <li>• Crescita culturale e sociale della comunità legata all'espansione demografica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vincoli derivanti dalla pianificazione sovralocale</li> <li>• Speculazione edilizia e conseguente degrado socio-ambientale</li> <li>• Elevata pressione insediativa</li> <li>• Dotazione di servizi alla persona inadeguata alla crescita demografica recente</li> </ul>

## 5. L'AGENDA STRATEGICA

Fondamentale ai fini dell'individuazione di uno sviluppo duraturo del sistema locale di riferimento è la condivisione delle problematiche.

La crescita economica e occupazionale, unita alla riqualificazione territoriale, infatti, può essere perseguita solo se tutti gli attori operano insieme al fine di utilizzare al meglio gli strumenti della programmazione e le risorse finanziarie per la valorizzazione dei beni ambientali e culturali, la diffusione della cultura di impresa e la valorizzazione delle risorse umane.

Diventa fondamentale, quindi, un approccio partecipativo che coinvolga il maggior numero di soggetti operanti sul territorio affinché il modello di sviluppo sia sostenuto dal sistema socio-istituzionale locale.

La costruzione di uno o più scenari futuri, obiettivo della pianificazione strategica, deve dunque avvenire a partire dalle immagini e visioni espresse dai soggetti che, a vario titolo, operano nel territorio. Lo strumento attraverso cui si definiscono i primi orientamenti, i temi rilevanti, gli indirizzi e le linee di azione è, appunto, l'agenda strategica.

Questa parte del lavoro racconta le fasi di ascolto che, interrogando la società locale e indicando – in modo anche provocatorio – prospettive, hanno sollecitato quelle riflessioni e discussioni che hanno condotto alla individuazione di alcuni indirizzi strategici e, quindi, ad immaginare scenari inediti per il territorio in esame. In sostanza, definendo le questioni rilevanti e gli argomenti di discussione, traccia gli orientamenti del piano strategico.

Opportuni momenti di verifica e discussioni tematiche (svolte attraverso focus group e tavoli tematici) consentiranno di individuare le azioni attraverso cui realizzare gli scenari immaginati ovvero raggiungere gli obiettivi prefigurati.

### 5.1. Attivazione del processo inclusivo: ascolto del territorio

In questa fase si è proceduto ad una prima individuazione dei soggetti a vario titolo protagonisti e destinatari dei processi di

sviluppo locale: portatori di interessi, rappresentanti delle associazioni di categoria, delle associazioni culturali, opinion leaders, ... .

L'indagine dei "desiderata" del territorio, infatti, concorre alla composizione del contesto socioeconomico, presupposto indispensabile alla definizione degli indirizzi di sviluppo.

Lo strumento metodologico utilizzato per tale indagine è basato sulla somministrazione di interviste semistrutturate a domande aperte.

Gli interlocutori sono stati individuati in relazione agli obiettivi strategici, in virtù del ruolo sociale ed economico che occupano, in quanto rappresentativi della realtà locale e in quanto conoscitori delle necessità e delle potenzialità del territorio di riferimento.

Il quadro diagnostico derivante dall'ascolto territoriale, sarà ulteriormente implementato, nelle fasi successive, attraverso l'individuazione di altri soggetti utili all'approfondimento delle tematiche sopraccitate.

La scelta della somministrazione di domande aperte è stata dettata dall'esigenza di approfondire, a seconda delle caratteristiche dell'interlocutore, le diverse tematiche oggetto di studio, consentendo in tal modo di ottenere un maggior numero di informazioni, a diverse scale di dettaglio, utili ad arricchire e completare il quadro dell'indagine.

Va sottolineato che è in programma la distribuzione di questionari alle scuole per indagare la percezione che gli alunni delle scuole primarie e delle scuole secondarie di primo grado hanno della loro città.

Contemporaneamente, sono stati organizzati incontri con le Amministrazioni comunali (presentazione alla Giunta e Consiglio Comunale) in occasione dei quali, oltre che a dare ufficialmente avvio al processo di pianificazione strategica, si è condivisa la metodologia di lavoro e si sono esplorati punti di vista differenti.

Anche gli incontri con i tecnici comunali (responsabili di settore, dipendenti e consulenti) hanno consentito una prima verifica delle ipotesi avanzate.

Il complesso degli incontri e delle interviste fino ad ora effettuate ha confermato alcune delle linee individuate in precedenza, consentendo di circoscrivere alcuni indirizzi e di aggiungere temi complementari a quelli individuati in prima battuta, consentendo di

arrivare ad una formulazione più puntuale di alcuni temi ed indirizzi strategici:

- ambiente e qualità della vita
- tempo libero e svago
- accessibilità e mobilità
- grandi infrastrutture e logistica
- produzione e artigianato
- turismo sostenibile: naturalistico e sportivo
- offerta abitativa

#### **5.1.1. Temi emersi da colloqui e interviste: rappresentanti dell'Amministrazione comunale**

Intervistando gli Amministratori comunali di Elmas, sono emersi punti di forza e di debolezza, nonché strategie di azione da portare avanti per un effettivo sviluppo del territorio comunale. Alcuni dei temi evidenziati sono da considerarsi come trasversali nell'ambito dell'azione amministrativa vista nel suo complesso.

Negli ultimi anni Elmas è stata caratterizzata da una forte crescita demografica generata principalmente da un mercato immobiliare competitivo e dalla estrema vicinanza a Cagliari. Questo fenomeno, se da un lato rappresenta una opportunità per Elmas dall'altro sta determinando una graduale perdita d'identità da parte della comunità locale. Si avverte, infatti, in maniera evidente la scarsa integrazione da parte dei nuovi residenti nella stessa, situazione questa, che dovrebbe essere migliorata creando le condizioni per favorirne l'inserimento, beneficiando, nello stesso tempo, del loro bagaglio culturale e di esperienza nonché delle potenzialità che tali persone possono esprimere.

Un'ulteriore conseguenza della frenetica crescita che sta interessando il Comune di Elmas è rappresentata dalla difficoltà da parte dell'Amministrazione comunale, di adeguare l'offerta di servizi destinati alla popolazione, all'aumento della stessa.

Infatti, nonostante la presenza sul territorio di numerose strutture destinate alle attività sportive (palazzetti, campi di atletica e piste di pattinaggio) e la grande sensibilità dimostrata nei confronti delle categorie più deboli, con l'attivazione di altrettanti servizi (vedi il trasporto per gli anziani e disabili, la costituzione di associazioni

d'intrattenimento per i ragazzi, lo Spiaggia Day ed infine uno sportello donna), uno dei problemi da fronteggiare, il prima possibile, rimane la carenza di spazi da destinare ad attività di ogni genere, da quelle culturali a quelle di volontariato. L'amministrazione, in merito sta studiando delle soluzioni al problema, come, ad esempio, l'ipotesi di dare in gestione alle associazioni alcuni spazi comunali.

L'autonomia acquisita recentemente, per la precisione circa 16 anni fa, e di conseguenza la presenza di una popolazione abbastanza giovane, ha favorito anche la nascita di forme di associazionismo diffuso che si contraddistinguono per il profilo medio alto delle attività socio culturali svolte.

Nonostante la presenza di professionalità giovani e motivate rappresenti un'opportunità importante per la crescita del paese, uno dei fattori di crisi per il territorio masese è la disoccupazione che nel tempo ha generato, oltre ad una povertà cronica - sia economica che culturale - che grava su una quota non indifferente della popolazione, anche un diffuso senso di sfiducia in particolare nelle fasce più giovani dei residenti che tendono a spostarsi fuori dai confini locali. Per poter fronteggiare tale situazione bisognerebbe intervenire in due direzioni: razionalizzando e potenziando i servizi esistenti e attivando delle politiche a sostegno dell'occupazione.

Un punto di forza è rappresentato, oltre che dalla vicinanza di Elmas alla città di Cagliari, da alcune infrastrutture strategiche di collegamento, quali il Porto di Cagliari, il Porto Canale, le SS 130, 131 e 554 ed infine l'aeroporto, che potrebbe svolgere un ruolo importante, sia per la lotta alla disoccupazione - stabilendo nuovi contatti con la SOGAER si genererebbero nuovi posti di lavoro - sia per ciò che concerne il ruolo che Elmas potrebbe assumere nella rete logistica regionale.

Di contro, vanno considerati il traffico generato dalla SS 130, importante arteria di comunicazione regionale, il forte impatto che l'aeroporto ha sull'ambiente e le ripercussioni che l'inquinamento acustico ha sulla qualità della vita.

Come si evince dalla attiva partecipazione del Comune al Progetto regionale "Sardegna fatti bella", è da sottolineare una forte attenzione dell'Amministrazione locale verso interventi mirati al recupero del decoro urbano, fronte sul quale ci sono ancora alcune

carenze (in particolare assenza di panchine, cestini, giochi per bambini nelle piazze e cura del verde).

In linea generale è emersa la piena consapevolezza che per un reale sviluppo del territorio è necessaria una maggiore interazione dell'Amministrazione locale con la collettività, portatrice di esigenze e di idee, ma nello stesso tempo di fondamentale importanza è lo studio continuo ed approfondito di tutta la normativa sovralocale per cercare di convogliare la maggior parte di finanziamenti possibili in progetti concreti.

Di seguito sono sintetizzate le interviste effettuate con i rappresentanti dell'Amministrazione comunale.

#### ***Valter Pisedda - Sindaco***

L'intervista ha messo in evidenza diverse emergenze e criticità del territorio nel suo complesso. Al comune masese, circoscritto dalla Strada Statale 130, dalla Laguna di Santa Gilla, dall'area destinata agli insediamenti produttivi e dall'aeroporto sembra essere preclusa la possibilità di un'ulteriore espansione territoriale del nucleo urbano. Tali caratteristiche presentano una doppia chiave di lettura. In chiave positiva, la presenza di uno dei più importanti scali aeroportuali della Regione rappresenta sicuramente una grande opportunità in termini di valorizzazione delle future politiche lavorative e del ruolo che Elmas potrebbe assumere nella rete logistica regionale. Di contro, va registrato il forte impatto ambientale che l'aeroporto produce e le conseguenti ripercussioni che l'inquinamento acustico ha sulla qualità della vita dei cittadini. Allo stato attuale, inoltre, va rilevata la totale mancanza di ricadute occupazionali positive sul territorio.

Ulteriore elemento positivo è rappresentato dalla Strada Statale 130, importante arteria di comunicazione regionale che vede Elmas quale centro di snodo. Il rilevante flusso veicolare che interessa quotidianamente la statale, tuttavia, crea notevoli disagi alla popolazione a causa dei frequenti ingorghi spesso aggravati dalla presenza di numerosi semafori lungo la strada.

L'area destinata agli insediamenti produttivi, attualmente gestita dal consorzio CASIC (Consorzio per l'Area di Sviluppo Industriale di Cagliari) rappresenta una realtà estremamente interessante,

grazie alla presenza di circa 400 imprese che, tuttavia, non crea benefici diretti sul territorio dal punto di vista occupazionale.

Altra peculiarità dell'area è la Laguna di Santa Gilla dichiarata, in base alla convenzione di Ramsar, Riserva di I livello e che nei decenni passati era fonte di sostentamento per i pescatori locali. Tale risorsa è stata a lungo oggetto di abusi ecologici da parte delle imprese presenti sul territorio. Sono tuttora presenti due vasche piene di detriti inquinanti che necessitano di un'accurata operazione di bonifica.

Secondo il punto di vista dell'intervistato, la comunità masese soffre dei problemi derivanti da una marcata disoccupazione e dei disagi conseguenti a condizioni lavorative precarie. La vicinanza a Cagliari, inoltre, ha costituito una grande attrattiva per gli abitanti del capoluogo regionale che hanno trasferito ad Elmas la propria residenza. Tale fenomeno si è tradotto nella realizzazione di veri e propri quartieri dormitorio non integrati nel contesto sociale e urbanistico.

L'espansione urbanistica influisce, quindi, negativamente non solo sul centro storico che sta perdendo la sua connotazione, ma anche sulla popolazione che sta perdendo il senso di solidarietà e stenta a riconoscersi nella comunità.

Particolarmente ricco e attivo, il tessuto associazionistico locale si contraddistingue per il profilo medio alto delle attività socio-culturali organizzate.

L'Amministrazione si è posta quale obiettivo principale il completamento di tutte le opere pubbliche precedentemente avviate, senza tuttavia trascurare altre priorità: appare opportuno, infatti, condurre un'accurata opera di "quartierizzazione" cioè di collegamento infrastrutturale dei vari quartieri oltre che realizzare una circonvallazione per far defluire il traffico proveniente dal Sulcis-Iglesiente.

L'Amministrazione intende individuare ed attivare canali di finanziamento utili sia alla rifunzionalizzazione in chiave turistica dei percorsi ferroviari, sia alla valorizzazione della Laguna di Santa Gilla. Per il rilancio occupazionale del territorio, è fondamentale creare un consorzio autonomo che, operando in collaborazione con il CASIC, favorisca l'insediamento nell'area produttiva di imprese locali. Risulta altrettanto importante attivare forme di

collaborazione con la società SOGAER che gestisce l'Aeroporto al fine di creare nuovi sbocchi occupazionali.

Non trascurabile, infine, appare l'ipotesi di rilancio della SS 130. Grazie alla Progettazione Integrata, infatti, è stato presentato un progetto per l'insediamento di un nucleo artigianale specializzato, lungo la Strada Statale.

Gli interventi appena citati presuppongono una programmazione mirata, basata su un'attenta analisi dello stato di fatto del territorio e delle sue esigenze attuali e future, al fine di creare le condizioni per uno sviluppo concreto del contesto locale.

#### ***Antonio Ena - Assessore all'Urbanistica e ai Lavori Pubblici***

Antonio Ena, nel tratteggiare la situazione del Comune, parla di un'eredità dalla precedente Amministrazione, di trentuno Opere Pubbliche. Lo stato della progettazione, preliminare in alcuni casi e definitiva in altri, relativa a tali opere consentirà all'Amministrazione di procedere alla loro realizzazione. Questi interventi potrebbero rappresentare un volano per un concreto sviluppo del territorio.

Uno degli aspetti più importanti sul quale l'Amministrazione sta lavorando è relativo alla viabilità urbana. In particolare gli sforzi dell'Amministrazione sono rivolti alla realizzazione di una tangenziale in grado di decongestionare il centro del paese e migliorare notevolmente la qualità della vita dei cittadini.

A tal fine l'Amministrazione ha fornito diversi servizi di base che consentono una discreta vivibilità del territorio. Per quanto riguarda lo "status quo" della collettività, l'Assessore parla di una comunità attiva che soffre, però, la presenza di una marcata disoccupazione.

I punti di debolezza del territorio di Elmas, per l'intervistato, sono rappresentati dalla compresenza di numerose situazioni. Si registra da un lato, come accennato, una elevata disoccupazione che comporta la mancanza di ottimismo nelle fasce più giovani della popolazione dall'altro la scarsa integrazione nella comunità locale dei nuovi residenti, provenienti prevalentemente da Cagliari. Sarebbe opportuno, invece, creare le condizioni per favorire il loro inserimento e per beneficiare del loro bagaglio di esperienza e delle potenzialità che tali persone esprimono. Inoltre, la dimensione del territorio comunale non consente di classificarlo né

come città né come paese. Si registra la sensazione sgradevole di essere "una città nel paese". Questa situazione ha determinato una perdita di identità e di solidarietà che caratterizzava Elmas fino a qualche anno fa. Sarebbe importante rivitalizzare il tessuto sociale solidale del Comune.

È importante sottolineare come l'assenza di criminalità sia sintomatica di una comunità sana, agganciata saldamente ai valori tradizionali.

Il quadro delle criticità è completato dall'assenza di strutture museali per quanto concerne gli aspetti culturali e l'assenza di un poliambulatorio per quelli di carattere sanitario.

Per l'interlocutore rappresenta certamente un punto di forza la vicinanza, oltre che a Cagliari, ad alcune infrastrutture di collegamento strategiche, quali il porto di Cagliari, il Porto Canale, le SS 130, 131 e 554.

Dal punto di vista amministrativo, si sottolinea che Elmas è un Comune giovane avendo acquisito l'autonomia da 16 anni e la presenza di professionalità giovani e motivate rappresenta un'opportunità interessante in una prospettiva futura.

Si evidenzia la presenza dell'Istituto Agrario" (Duca degli Abruzzi), uno dei due istituti agrari più importanti dell'isola, e la presenza di piccole imprese.

Nel settore Lavori Pubblici, al momento, le politiche in atto riguardano essenzialmente la chiusura di tutte le opere incompiute e il miglioramento dell'efficienza dei servizi resi alla popolazione.

Grande attenzione è rivolta al decoro urbano. Sono in corso di realizzazione una serie di interventi per recuperare la piazza storica del paese, attraverso l'eliminazione di alcune strutture fatiscenti che ne impediscono il legame con la chiesa. I lavori serviranno anche a restituire la piazza alla popolazione quale punto di incontro e di scambio. È in corso, inoltre, la realizzazione di una foresteria comunale.

Per quanto riguarda le scelte future del settore dei Lavori Pubblici occorrerà estendere una politica di sviluppo dei servizi alle imprese e alla persona. Sarà necessario prestare particolare attenzione alle politiche del lavoro rivolte ai giovani.

L'obiettivo principale dell'assessorato è riuscire a realizzare una pianificazione urbanistica in grado di valorizzare prima di tutto la persona e porre in primo piano le sue esigenze (ad esempio con la

realizzazione di piste ciclabili). Particolare attenzione è anche rivolta alle esigenze dei giovanissimi con l'obiettivo di realizzare una città "a misura di bambino". Una possibile azione per il futuro è riconosciuta nel recupero e trasformazione dell'ex Ferriera, la cui estensione è pari a circa 40 ettari, in un'area destinata all'insediamento di attività produttive di alta qualità e valenza.

### **Fabrizio Fadda – Assessore Programmazione, Finanza e Sport**

Emergono due tipologie principali di criticità. Innanzitutto, la difficoltà da parte delle amministrazioni ad adeguare l'offerta di servizi alla popolazione e alla frenetica crescita che sta interessando il Comune. A testimonianza di ciò si rileva una carenza di spazi per organizzare attività, nonostante siano presenti sul territorio numerose strutture destinate alle attività sportive (palazzetti, campi di atletica, piste di pattinaggio).

L'altra problematica attiene alla difficoltà di collaborazione che esiste tra le associazioni presenti: manca una "regia" che sia in grado di far sviluppare un dialogo costruttivo, superando la competizione esistente tra le associazioni e la ritrosia a condividere gli spazi.

Un ulteriore elemento critico viene individuato nel prezzo eccessivo delle case, un fattore che grava in particolare sulle coppie più giovani, con la conseguenza che alcune di queste sono costrette a trasferirsi nei Comuni limitrofi.

Tra i fattori positivi, l'elemento che emerge con maggior forza è la presenza di un associazionismo molto diffuso, specialmente tra la popolazione più giovane. Oltre all'istituzione di una Consulta dei giovani, numerose sono le iniziative di carattere ricreativo-sportive poste in essere dai ragazzi, spesso impegnati in molteplici attività: iniziative culturali, sportive e di volontariato.

Per ovviare alla carenza di strutture, l'Amministrazione sta studiando l'ipotesi di dare in gestione alle associazioni alcuni spazi comunali (ad esempio edifici scolastici); inoltre, data la scarsa pubblicità di cui godono attività ricreative come la ludoteca, i laboratori teatrali, il centro giovani ecc., si vuole introdurre una carta servizi per cercare di dare loro maggiore visibilità.

Contemporaneamente, occorre creare una nuova politica per l'occupazione, soprattutto sfruttando le potenzialità di sviluppo

fornite dal settore turistico, che derivano dalla presenza di numerose risorse naturali, nonché dalla vicinanza al capoluogo.

In particolare, sarebbe auspicabile un migliore sfruttamento dell'indotto generato dalla presenza dell'aeroporto, favorendo la costruzione di strutture ricettive, soprattutto B&B, e promuovendo collegamenti tra il centro del paese e l'aeroporto stesso.

### **Solange Pes - Assessore al Turismo, Cultura, Pubblica Istruzione e Ambiente**

L'assessore sottolinea l'opportunità di uno stretto rapporto tra il settore della pubblica istruzione e quello ambientale. È importante trasmettere fin dall'infanzia la cultura del rispetto dell'ambiente e la scuola primaria rappresenta sicuramente il luogo ideale per una sensibilizzazione in questo senso. La partecipazione all'iniziativa "Puliamo il mondo", dimostra l'attenzione dell'Amministrazione a stabilire un approccio diretto con la collettività locale e comunicare l'importanza dell'educazione ambientale.

Tra gli elementi caratterizzanti il territorio dal punto di vista ambientale, lo Stagno di Santa Gilla è sicuramente quello più interessante, che necessita tuttavia di adeguati interventi di valorizzazione anche in chiave turistica.

Negli ultimi anni Elmas ha conosciuto una forte espansione urbanistica determinata da un rilevante incremento demografico. Il mercato immobiliare competitivo e l'estrema vicinanza a Cagliari, infatti, hanno favorito l'insediamento di nuovi residenti (provenienti soprattutto dal capoluogo regionale).

La presenza dell'aeroporto viene considerata sia un punto di debolezza, a causa del forte inquinamento acustico prodotto, sia un punto di forza da valorizzare ulteriormente stabilendo maggiori contatti con la SOGAER al fine di creare nuovi posti di lavoro che aiutino a combattere la piaga della disoccupazione che rappresenta la maggiore criticità del contesto locale.

Nonostante la comunità masese non denunci gravi episodi di criminalità, si rileva l'esigenza di realizzare una caserma dei Carabinieri, al fine di assicurare una vigilanza diretta del territorio.

Tra le attività realizzate, l'assessore sottolinea la verifica sulle carenze degli edifici scolastici, in base alla quale sarà redatto un piano di norme in conformità con quanto stabilito dalle leggi regionali in materia; l'attivazione del servizio di raccolta

differenziata; alcuni interventi per il decoro urbano (in particolare il posizionamento di panchine, cestini, giochi per bambini nelle piazze); la realizzazione di pozzi sparsi nel territorio.

Il settore, inoltre, sta partecipando al Progetto regionale "Sardegna fatti Bella" che ha consentito di restituire alla cittadina un aspetto decoroso (il progetto prevede attenzione alla cura del verde pubblico e alla rimozione dei rifiuti abbandonati). Per il problema della gestione e della cura del verde, il comune sta valutando la possibilità di affidare la cura degli spazi ai privati.

Tra i progetti futuri del settore c'è la realizzazione di un nuovo asilo e/o l'ampliamento di quello esistente, l'inaugurazione della mediateca che insieme alla biblioteca vuole diventare un punto di riferimento per la popolazione; l'implementazione di un programma di iniziative culturali per l'autunno e l'inverno (ad esempio l'organizzazione della settimana dedicata alla lettura); un progetto sul bilinguismo che prevede l'apertura all'interno del Comune di un ufficio che si occupi di traduzioni in lingua sarda al fine di ricordare e far rivivere la lingua sarda e farla conoscere alle nuove generazioni. È prevista poi l'organizzazione di corsi di formazione per nuove figure professionali specializzate anche con la collaborazione del CASIC.

Un aspetto importante risiede nell'opportunità di stabilire un contatto diretto e costante con la cittadinanza, al fine di individuare gli interventi in grado di rispondere alle sue reali esigenze.

Tra le criticità, la disoccupazione che rappresenta la priorità di cui occuparsi attraverso l'individuazione e l'adozione di adeguate politiche.

Di fondamentale importanza lo studio continuo ed approfondito di tutta la normativa provinciale, regionale, nazionale e comunitaria, al fine di convogliare la maggior parte di finanziamenti possibili in progetti concreti.

### ***Riccardo Pessiu – Assessore ai Servizi Sociali***

Accanto a fattori di debolezza attribuibili alla carenza di strutture utilizzabili per le iniziative del Comune, emergono anche criticità interne attribuibili a fattori soggettivi. Inoltre, occorre razionalizzare i rapporti tra Amministrazione e singoli cittadini e, a tal fine, possono giocare un ruolo fondamentale le numerose

associazioni presenti sul territorio, che fino ad ora hanno avuto una vita a sé stante.

Un'altra criticità si può individuare nella eccessiva lentezza burocratica, dovuta alla presenza di troppi soggetti di riferimento (a livello comunale, provinciale e regionale).

Tra i fattori maggiormente positivi, si evidenzia come le precedenti Amministrazioni abbiano mostrato grande sensibilità nei confronti delle categorie più deboli: sono attivi servizi di trasporto per anziani e disabili; vi sono associazioni che si occupano dell'intrattenimento, prima e dopo le ore di scuola, dei ragazzi con genitori entrambi occupati; vengono forniti buoni pasto per le famiglie indigenti da utilizzare presso piccoli esercizi; sono stati istituiti corsi di infermeria e geriatria per donne che hanno trovato lavoro presso cooperative sociali; infine, c'è da registrare tutta una serie di iniziative che sono state avviate (Informagiovani, Spiaggia-day, Sportello Donna), alcune delle quali attendono di essere implementate e migliorate.

Sul modello dei Tavoli già esistenti, si pensa di avviare un Tavolo dell'associazionismo per favorire l'interazione tra soggetti pubblici e privati, con la possibilità di accedere ai fondi comunali riservata alle associazioni che presentano determinati requisiti.

Sono già attivi numerosi servizi e sportelli tematici che l'Amministrazione ha intenzione di potenziare (Centro per giovani, Centro per anziani), inoltre è in fase di studio un metodo di gestione dei contributi alla popolazione indigente, in collaborazione con le associazioni.

Per quanto riguarda l'informatizzazione dei dati, il Comune di Elmas partecipa al Progetto Comunas.

Tra gli obiettivi futuri, assoluta priorità assume il sostegno all'occupazione, posto come condizione necessaria al fine di porre rimedio a situazioni di povertà cronica, economica e culturale, che grava su di una quota non indifferente della popolazione. Il salto di qualità è ottenibile solamente se si opera in due direzioni: da un lato, razionalizzando e potenziando i servizi esistenti (ad esempio si può pensare di estendere lo Spiaggia-day anche nel pomeriggio), dall'altro, attivando politiche che creino nuova occupazione. Se nel secondo caso l'attività della Amministrazione comunale non può che riscuotere pieno assenso tra la popolazione locale, nel primo caso l'ottimizzazione dei servizi può passare

attraverso scelte dolorose, come il coinvolgimento all'interno dei progetti comunali delle sole associazioni che rientrano in determinati parametri, con un'operazione che si configura come una sorta di "taglio dei rami secchi".

### **Alessandra Pili - Assessore alle Pari Opportunità, Politiche giovanili e Spettacolo**

L'assessore ritiene positive le politiche giovanili adottate fino ad ora dall'Amministrazione. Il territorio è stato dotato di una ludoteca molto efficiente e molto utilizzata dalla popolazione, così come il sistema bibliotecario. Iniziativa di successo anche lo "Spiaggia day": servizio organizzato dal Comune in collaborazione con le scuole primarie e dedicato ai bambini, finalizzato a far trascorrere ai bambini delle giornate di vacanza sulle spiagge vicine alla città.

Per quanto riguarda il giudizio sulla comunità, l'assessore parla di un "paese dalle mille anime con un senso di partecipazione poco sviluppato". L'estrema vicinanza al capoluogo regionale è, allo stesso tempo, considerato un punto di forza, per via della facilità di accesso a divertimenti, ed un punto di debolezza, in quanto penalizza il territorio da un punto di vista economico.

Un altro punto di forza è il forte senso di comunità e radicamento.

Al momento, tra i programmi in atto per quanto riguarda il settore delle Politiche giovanili, è in corso di realizzazione un centro di aggregazione culturale realizzato con i fondi POR. Tra i progetti per il futuro di competenza del settore, c'è la realizzazione dello sportello Informagiovani e di strutture sportive, ma anche azioni per il potenziamento di scambi interculturali, l'implementazione di rapporti con le università e le scuole.

Inoltre, è in corso lo sviluppo di nuovi canali di comunicazione, diretta ed indiretta, tra comunità locale e Amministrazione. Per ciò che concerne le pari opportunità occorrerebbe adottare delle politiche ad ampio raggio, rivolte ad esempio, non solo al lavoro e alla formazione ma anche alla cultura, al tempo libero e alla salute.

L'assessore ritiene molto utile la realizzazione di un canale web in grado di "informare" su tutti i servizi offerti al cittadino.

In generale, una efficace politica di interventi deve tener conto delle reali esigenze del territorio e dei giovani in particolare. A suo

giudizio è indispensabile interagire con la comunità, coglierne le esigenze con un'accurata indagine dei bisogni sociali, condividere i progetti e le "buone" idee.

### **Mariano Strazzeri – Vice sindaco, Assessore Attività Produttive e Politiche per l'occupazione**

Il punto di maggiore criticità per Elmas viene individuato nell'alta percentuale di disoccupati (25%), nonostante le potenzialità di cui dispone il territorio.

La causa principale della situazione attuale viene attribuita alle minori risorse destinate alle politiche sociali che, nel tempo, hanno assunto un ruolo secondario facendo perdere, di conseguenza, la possibilità di sfruttare le opportunità offerte dal territorio (presenza dell'aeroporto in primis).

La Regione Sardegna, ad esempio, fino a pochi anni fa disponeva di un Piano Regionale del Lavoro che attribuiva agli enti locali degli incentivi in base a determinati parametri (tasso di disoccupazione, ecc.). Su questo punto si è registrata una riduzione dell'80% dal 1998 ad oggi, con un ammontare che è passato da 1.480.000.000 di Lire (circa € 750.000,00) agli attuali 130.000 Euro.

Il budget, dunque, è diminuito drasticamente, nonostante la disoccupazione presentasse un trend crescente.

La minore disponibilità di risorse finanziarie non è stata surrogata da un oculato ed efficace programma di investimenti, in grado di creare nuove opportunità e valorizzare le risorse presenti. Bisognerebbe puntare su un'offerta più ampia e diversificata, comprendente il settore agricolo piuttosto che l'artigianato, la cultura piuttosto che il turismo. In particolare, un potenziamento del settore artigianale potrebbe costituire un traino importante per l'intero sistema economico locale. È in questo senso che si deve pensare alla realizzazione di una lunga "vetrina produttiva" lungo la SS 130, entrando in sintonia con le politiche di promozione già in atto per esempio ad Assemini e a Sestu. Tali azioni risulterebbero, inoltre, anche coerenti con le operazioni proposte della progettazione integrata.

Lo sviluppo di nuovi progetti a sostegno dell'occupazione, può anche passare attraverso la promozione del turismo, praticamente assente. Occorre creare strutture ricettive e collegamenti con l'aeroporto che è ancora avvertito come un'entità estranea,

nonostante sia situato all'interno del territorio di Elmas, privandosi in tal modo della possibilità di sfruttarne l'indotto.

### ***Giuseppe Argiolas – Consigliere comunale***

Elmas può contare su numerosi punti di forza che derivano in gran parte dalla favorevole collocazione territoriale all'interno dell'area vasta cagliaritano.

La presenza dello stagno di Santa Gilla e la vicinanza a poli di importanza strategica come il capoluogo e l'aeroporto, costituiscono delle peculiarità i cui effetti positivi non sono stati ancora pienamente sfruttati. Per quanto riguarda lo stagno, ad esempio, in un'ottica di lancio del settore turistico, si potrebbero porre in atto una serie di misure tra le quali: favorire la creazione di punti di ristorazione, organizzare gite e visite guidate, sviluppare attività sportive come il canottaggio.

Ai fattori positivi legati al territorio va aggiunta la presenza di una fiorente attività artigianale, settore dalle potenzialità notevoli che necessita però di un supporto, soprattutto in termini di pubblicità.

In tal senso, l'amministrazione potrebbe fornire un contributo cercando - specialmente attraverso manifestazioni popolari e sagre - di far conoscere su più ampia scala ed in modo più dettagliato la produzione locale.

Dal punto di vista urbanistico, l'Amministrazione comunale sta rispondendo in maniera adeguata alla forte espansione demografica in atto, anche se permane qualche problema legato a piani di risanamento resi necessari dalla presenza di quartieri dormitorio, nati spontaneamente a partire dalla fine degli anni Settanta.

L'apparato infrastrutturale, invece, presenta ancora alcuni elementi di criticità, anche se diverse misure sono in fase di attuazione o comunque sono già state programmate al fine di un miglioramento generale della mobilità locale. Il Programma Operativo Regionale (POR) Sardegna (misura 5.1) prevede un finanziamento per una riqualificazione della stazione esistente: in particolare, tra gli interventi previsti c'è la realizzazione di un parcheggio laddove in precedenza si trovava uno scalo merci ferroviario e la costruzione di un cavalcavia pedonale e ciclabile per l'attraversamento della strada ferrata, oltre a varie misure finalizzate alla tutela della qualità ambientale.

Un ulteriore intervento di miglioramento della viabilità prevede la realizzazione di un cavalcavia che permetterà di riaprire un accesso alla s.s.130 che era stato precedentemente chiuso per la messa in sicurezza del tratto.

### ***Lamberto Frau – Consigliere comunale***

Elmas è un Comune autonomo da 16 anni e, nonostante le problematiche che tale conquista ha generato in termini di carenza di risorse o di processi decisionali più lenti, ad oggi si può affermare che il distacco da Cagliari è da considerarsi un successo. Ciò, anche in considerazione del fatto che se tale iter amministrativo non fosse stato portato a compimento, probabilmente la zona avrebbe subito un processo evolutivo negativo, specialmente dal punto di vista sociale.

Il comune, nonostante le piccole dimensioni, dispone di notevoli potenzialità: oltre ad includere il più grande aeroporto della Sardegna, sul territorio confluiscono due delle strade più importanti a livello regionale, la 130 e la 131. La qualità della vita è buona, così come l'apparato infrastrutturale; si registra un basso tasso di delinquenza e c'è un'ottima dotazione di strutture scolastiche; il collegamento con Cagliari è assicurato da frequenti collegamenti ferroviari e tramite autobus; la rete stradale consente di raggiungere qualsiasi punto della città in pochi minuti, circostanza preclusa a molti cagliaritano stessi anche per via del traffico presente all'interno del centro cittadino.

Tutto ciò spiega come ogni nuova offerta di abitazioni posta sul mercato venga assorbita in un arco di tempo relativamente breve.

Se in generale l'offerta di servizi può essere considerata buona, occorre però sottolineare che, per compiere un ulteriore salto di qualità, si rende necessaria una riorganizzazione del settore, la cui funzionalità può essere minata dal ritardo che si sta accumulando nell'aggiornamento dell'intero apparato alle più moderne forme di organizzazione. Bisogna agire sulla macchina amministrativa attraverso una gestione più leggera, meno burocratica, che preveda un'adeguata formazione professionale del personale e l'utilizzo di tutti gli strumenti informatici più moderni. Il cittadino deve avere la possibilità di disporre per via telematica di determinati servizi, senza dover necessariamente recarsi presso la sede comunale.

Nonostante la giovane età e l'indipendenza amministrativa, ormai è giunto il momento per Elmas di effettuare un ulteriore passo in avanti: occorre una caratterizzazione, bisogna poter identificare il comune per una determinata attività. Questo non significa competere con Cagliari, poiché il confronto non sarebbe possibile viste le rispettive dimensioni, ma creare quei presupposti per cui Elmas potrà essere abbinato ad un determinato settore o attività a livello di intera area vasta, se non a livelli superiori; d'altronde, come detto, le potenzialità non mancano. Lo stagno, ad esempio, offre un'ampia gamma di possibilità: un'idea interessante potrebbe essere quella di realizzare un piccolo museo etnografico che raccolga testimonianze delle società e delle specie naturali più antiche, mettendo a confronto i diversi stadi dello sviluppo.

Si potrebbe attuare un Piano del decoro urbano, in grado di riorganizzare alcune attività che sembrano svilupparsi in modo spesso incontrollato e che dia al comune un'immagine migliore, anche dal punto di vista estetico.

Ci si potrebbe caratterizzare, infine, attuando politiche di risparmio energetico, incentivando l'utilizzo di pannelli fotovoltaici o di tutti quei processi che garantirebbero dei vantaggi anche in termini ambientali all'intera comunità.

L'amministrazione, attualmente, sta cercando di mettere in atto un'operazione di marketing territoriale, soprattutto per la zona dell'aeroporto: uno degli obiettivi, pur se ambizioso, potrebbe essere quello di dar vita al più grande polo logistico, ricettivo, commerciale ed espositivo della Sardegna.

Caratterizzazione del comune e valorizzazione del territorio proiettata nel medio-lungo termine sono dunque le due strade da percorrere, le sfide che le amministrazioni presenti e future devono affrontare.

#### ***Ornella Toniolo e Graziano Branca – Consiglieri comunali***

Elmas nasce nel 1989, quando in seguito ad un referendum popolare raggiunse la propria autonomia dal Comune di Cagliari.

Nonostante abbia un'estensione territoriale molto ridotta, il territorio masese si caratterizza per le sue enormi potenzialità che, secondo gli intervistati, risultano ad oggi poco sfruttate.

Elmas, infatti, gode di una posizione strategica, per quanto concerne la rete infrastrutturale di collegamento: il Porto di

Cagliari, il Porto Canale, la SS 130, 131 e 554 e l'aeroporto rappresentano delle potenzialità di sviluppo per tutto il territorio, anche se sembrano essersi trasformate, con il passare del tempo, in vere e proprie criticità a causa di una inadeguata pianificazione territoriale.

Ad esempio, secondo gli intervistati, nonostante il ventaglio di opportunità legate alla presenza dell'aeroporto, sia per quanto riguarda il profilo occupazionale, che per il ruolo che Elmas potrebbe assumere nella rete logistica regionale, troppo forte risulta essere l'impatto che tale infrastruttura ha sull'ambiente e sulla qualità della vita, se si considera l'alto tasso di inquinamento, sia ambientale che acustico registrato nella zona.

Quindi, un punto di debolezza è rappresentato dalla scarsa attenzione nei confronti delle politiche ambientali ma anche di quelle legate alla riqualificazione urbanistica. Si registrano infatti una serie di progetti non ancora avviati, come "Sardegna fatti bella" rivolto alla salvaguardia e alla valorizzazione del patrimonio ecologico – ambientale e destinato alle sole aree periferiche non abitate. È da sottolineare anche una situazione di forte ritardo per ciò che concerne la raccolta differenziata dei rifiuti e progetti che, nonostante la presenza di finanziamenti concreti, non vengono sfruttati al meglio.

Gli interlocutori sottolineano anche la scarsa attenzione nei confronti di politiche miranti al decoro urbano: mancano infatti sia le aree verdi destinate ai bambini, sia panchine e cestini negli spazi pubblici.

Il territorio di Elmas si caratterizza anche per presenza di una serie di siti archeologici importanti, come ad esempio quello della piana di Santa Caterina che, accanto alla Laguna di Santa Gilla, potrebbero essere meglio sfruttati per uno sviluppo turistico della zona.

### 5.1.2. Temi emersi da colloqui e interviste: osservatori tecnici

Dalle interviste e i colloqui con gli osservatori tecnici emerge - in riferimento a ciascun settore di competenza - una comune criticità dovuta alla carenza di personale e alle difficoltà di interazione tra diversi settori dell'amministrazione, fatte eccezione per le iniziative legate alla progettazione integrata. La scarsa collaborazione, le difficoltà di comunicazione, la mancanza di sinergie a livello locale piuttosto che a livello provinciale o regionale, costituiscono dei punti di debolezza il cui superamento è avvertito come esigenza prioritaria, accanto alla necessità di una maggiore formazione del personale di settore che consenta un più rapido aggiornamento dei servizi alle nuove normative. Tra i settori più attivi in tal senso, sicuramente occorre citare i servizi forniti in ambito scolastico nei confronti degli alunni delle scuole dell'obbligo attraverso rimborsi, contributi per libri di testo, servizi mensa e scuolabus, con l'intenzione di estendere tali azioni anche alle scuole materne.

Il comune di Elmas, come gran parte di quelli appartenenti all'area vasta cagliaritano, si trova in una fase di espansione demografica dovuta principalmente a fenomeni migratori provenienti dal capoluogo. Se da un lato i nuovi residenti costituiscono una indubbia risorsa dall'altro occorre una maggiore elasticità da parte delle amministrazioni ad adeguare i servizi offerti ad una domanda quantitativamente e qualitativamente crescente.

Notevole interesse suscitano anche le questioni inerenti il territorio e la qualità della vita in generale. Il comune gode di una posizione strategicamente rilevante, vista la vicinanza al capoluogo ed ai più importanti nodi di trasporto, il porto e l'aeroporto, ma riesce solo in parte a carpirne gli effetti positivi. Al contrario, si è immediatamente preso coscienza dei disagi prodotti in termini di inquinamento ambientale ed acustico, problemi accentuati da una rete viaria che appare inadeguata.

Dal punto di vista della sicurezza sociale, invece, il Comune si distingue in senso positivo: caratterizzato da una dimensione assai limitata, non si registrano al suo interno fenomeni significativi di criminalità.

Di seguito sono resi i *report* relativi alle interviste realizzate con i gli osservatori tecnici.

### **Sabrina Carta – Responsabile di Settore Cultura, Scolastico e Demografico**

Il colloquio ha permesso di evidenziare alcune carenze nel settore della pubblica istruzione e di individuare alcuni suggerimenti per il potenziamento dello stesso. Va sottolineato che l'Amministrazione comunale è riuscita, in questi anni, ad assicurare comunque l'erogazione di alcuni importanti servizi.

I servizi forniti, in particolare verso gli alunni della scuola dell'obbligo, sono stati i seguenti: rimborsi, contributi per l'acquisto di libri di testo, servizi di scuola-bus, servizio mensa per la scuola materna, servizio di accoglienza nella scuola elementare. In questo contesto è emersa l'esigenza di fornire un servizio di scuola-bus ed un servizio di accoglienza anche per la scuola materna.

Per ciò che concerne le attività di programmazione in atto, il settore è coinvolto nella progettazione integrata con la presentazione di un progetto, che prevede l'istituzione di un punto informativo presso Santa Caterina.

L'intervistata ha rilevato una serie di problemi che devono essere superati per attuare una programmazione efficiente di sviluppo del settore della pubblica istruzione. In questo modo il Comune potrà garantire servizi di qualità più elevati, almeno nella scuola materna, garantendo aiuti ed assegni alle famiglie. Un problema rilevante è il mancato rientro pomeridiano nella scuola dell'obbligo, che crea problemi a numerose famiglie, che preferiscono iscrivere i propri figli nelle scuole di Cagliari, sede del lavoro dei genitori. La politica di intervento nel settore da parte dell'Amministrazione, fino ad oggi, è stata quella di promuovere finanziamenti "a compartimenti stagni" a scapito dell'efficienza nell'erogazione dei servizi. Soprattutto, dall'analisi fatta, si evince una carenza di comunicazione tra i vari settori che determina un ritardo nell'erogazione dei servizi ai cittadini.

Per ciò che concerne il settore demografico è emerso che agli incrementi della popolazione che si registrano ogni anno non sempre è possibile rispondere tempestivamente con l'erogazione di servizi adeguati. Ad esempio c'è una maggiore richiesta di servizi all'infanzia, soprattutto di asili nido, mentre nella scuola media non riescono a formare nuove classi.

Nel settore demografico, inoltre, si registra una carenza di organico che va a scapito dell'efficienza del servizio.

La strategia da perseguire per il potenziamento del settore della pubblica istruzione è sensibilizzare i politici sull'importanza di indirizzare risorse e incentivi in questo campo. A tal proposito, bisognerebbe prendere come punto di riferimento i casi di successo dell'Emilia Romagna. Per garantire servizi migliori e continuità al lavoro, bisognerebbe assicurare contratti a tempo indeterminato (cosa che non avviene, ad esempio, per il servizio di biblioteca). Si dovrebbero coinvolgere maggiormente le cooperative e le molte associazioni presenti sul territorio, nella gestione di alcuni servizi, come la biblioteca e la mensa scolastica. Per il futuro, in riferimento al potenziamento del settore, si potrebbe sfruttare meglio la presenza della Laguna di Santa Gilla, attraverso la promozione di itinerari turistici ed enogastronomici, considerata la vicinanza all'aeroporto. In passato si è cercato di istituire un centro di informazioni turistiche e delle attività di intrattenimento all'interno dell'aeroporto. Il progetto vedeva coinvolto sia il comune di Elmas che la SOGAER (società che gestisce l'aeroporto) ma, per motivi procedurali, non è stato possibile inserire tale società nel progetto.

#### ***Lucia Cani - Responsabile Settore Finanziario, Programmazione e Organizzazione***

Dall'incontro sono emersi alcuni aspetti importanti in ordine al settore finanziario, in particolare per quanto riguarda i punti di debolezza, l'interlocutrice ha evidenziato il difetto di comunicazione interna tra i vari settori dell'amministrazione, la mancanza di un ufficio dedicato agli aspetti finanziari, la carenza di personale, la mancanza di un URP (Ufficio Relazione con il Pubblico) per la comunicazione. Inoltre, si avverte l'esigenza di uno Sportello Unico per garantire efficienza e trasparenza nei confronti dei cittadini.

Attualmente, l'iniziativa più importante attivata dal settore Finanziario è la partecipazione alla progettazione integrata per la gestione congiunta degli uffici del personale.

Per il futuro sarebbe bene attivare dei servizi telematici per i cittadini. Inoltre, a suo avviso, la gestione degli uffici per il personale dovrebbe essere associata, attribuendo, ad esempio,

alla Provincia la gestione dei cedolini paga e lasciando ai Comuni quella del personale.

Anche la gestione in materia di contrattazione dovrebbe essere condivisa.

#### ***Elisabetta Canu - Responsabile Settore Affari Generali, Sviluppo Economico, Risorse Locali e Tributarie***

L'intervistata sottolinea la necessità di coordinare meglio le attività tra i settori dell'Amministrazione per il raggiungimento di obiettivi comuni e di migliorare i servizi rivolti ai cittadini. Tra i punti di debolezza segnala la mancanza di personale e la mancanza di dialogo, in alcuni casi, tra i diversi settori dell'Amministrazione.

Attualmente l'iniziativa più importante nel settore Affari Generali è la partecipazione alla progettazione integrata, ma sono "in cantiere" anche numerose iniziative da realizzare nella seconda metà di dicembre 2006 che coinvolgeranno gli imprenditori locali. Nell'ambito delle attività promosse dalla progettazione integrata, è stata avanzata la proposta dell'istituzione di uno Sportello Unico sulle attività produttive per migliorare i servizi all'impresa. L'intervistata sottolinea la necessità di studiare una politica di rilancio per i piccoli imprenditori.

La "visione al futuro" per Elmas è una maggiore apertura della città attraverso nuove iniziative funzionali ad ampliare i servizi, attrarre investimenti per lo sviluppo, riqualificare il territorio, promuovere il turismo, anche tramite la costruzione di strutture ricettive attualmente assenti sul territorio.

È importante, per lo sviluppo futuro della città, garantire l'efficacia dell'Amministrazione creando le condizioni per una maggiore collaborazione e comunicazione tra i vari settori dell'Amministrazione. Perché questo si concretizzi è necessaria una maggiore volontà politica. Un primo passo in questa direzione, per l'intervistata, sarebbe uniformare le procedure interne all'amministrazione.

#### ***Cinzia Isu - Responsabile settore Socio Assistenziale***

Cinzia Isu dichiara che, al momento, nell'ambito del proprio settore di competenza, sono in corso numerosi progetti la maggior parte dei quali finanziati con risorse esterne. L'intervistata sottolinea la necessità di una maggiore cooperazione tra enti locali

così come indicato dalla nuova normativa sia nazionale che regionale. La progettazione integrata, infatti, è in grado di garantire maggiori servizi, ma richiede un accordo tra i comuni del Distretto (nel caso specifico il Distretto 18).

Secondo l'intervistata un punto di debolezza è rappresentato dalla difficoltà dell'Amministrazione di adeguarsi velocemente alle nuove norme e di dare risposte ai cittadini. Sarebbe necessaria una maggiore attenzione alle necessità del territorio. Altro punto di debolezza è la mancanza di fondi alla progettazione integrata, infatti, a quest'ultima verranno attribuiti finanziamenti destinati ai piani comunali legati al Plus, rischiando di rallentare così i lavori. Tra i punti di forza, viene indicata la presenza di un numero notevole di associazioni maggiormente coinvolte nelle attività dell'Amministrazione, proprio grazie alla progettazione integrata.

Per quanto riguarda le politiche di sviluppo in atto, la progettazione integrata rappresenta, al momento, l'iniziativa progettuale più importante. Nell'ambito della progettazione integrata si sta lavorando ad un progetto finalizzato alla realizzazione di un Centro socio-culturale. In passato il settore Socio assistenziale, utilizzando fondi stanziati dal P.O.R., ha realizzato corsi di formazione destinati a persone anziane e a giovani disoccupati allo scopo di facilitare un loro inserimento lavorativo.

Alla domanda cosa sarebbe necessario fare nell'ambito del proprio settore di appartenenza, l'intervistata ha sottolineato la necessità di dare un taglio diverso ai servizi sociali. Vale a dire non limitarsi ad azioni di assistenzialismo, che spesso coinvolgono solo i soggetti svantaggiati, ma inaugurare una nuova politica che garantisca un servizio sociale in senso lato (cultura, ambiente ecc.), diffuso ed esteso a tutti, capace di far fronte alle esigenze di tutta la comunità.

Per il futuro è necessario porre maggiore attenzione ai giovani. Il Centro socio-culturale (in fase di realizzazione) prevede servizi per i giovani, attività culturali in generale ed una sala multifunzionale, dedicata alla cultura, al turismo, ecc.

Da un lato è importante dare la priorità al coordinamento dell'attività dei vari settori dell'Amministrazione, incentivare, dunque, i processi di comunicazione, e dall'altro procedere ad una programmazione che tenga conto delle esigenze del territorio in

senso lato, coinvolgendo anche i comuni limitrofi. A tal fine sarebbe opportuno dare priorità alla formazione degli amministratori affinché possano sempre di più contribuire in maniera efficiente ed efficace al raggiungimento di tali obiettivi.

#### ***Fernando Mura - Responsabile del Settore Tecnico***

Il responsabile del Settore Tecnico dichiara che la popolazione è abbastanza attenta alle problematiche territoriali. In merito ai punti di forza e di debolezza del territorio afferma che la presenza di alcune realtà – come l'aeroporto e assi viari importanti (SS 130, 131 e 554), la vicinanza a Cagliari, la vicinanza al porto, il futuro progetto di costruire la metropolitana che collegherà Cagliari ai Comuni limitrofi - possono essere considerate, allo stesso tempo, punti di forza e di debolezza. Questi elementi, infatti, possono essere considerati opportunità di sviluppo, ma, al tempo stesso, anche fonti di inquinamento (acustico e da idrocarburi) per l'ambiente. L'intervistato considera punto di forza la presenza di abitazioni di elevata qualità.

Attualmente l'iniziativa più importante nel settore Affari Generali è la partecipazione alla progettazione integrata, al momento l'Amministrazione (insediata da pochi mesi) sta rivedendo diversi programmi.

La "visone al futuro" per Elmas si esplica nei seguenti tre punti: la riqualificazione dal punto di vista architettonico ed urbanistico del centro abitato; la valorizzazione della Laguna di Santa Gilla, che ha enormi potenzialità di sviluppo, ma che attualmente vive il problema dell'inquinamento; ed infine la bonifica, riqualificazione e riuso dei siti industriali non più in uso.

Alla domanda cosa sarebbe necessario fare nell'ambito del proprio settore di appartenenza, l'intervistato dichiara che si dovrebbe orientare la progettazione sulla qualità (dal punto di vista dell'estetica e della fruizione) ed intervenire sull'esecuzione delle opere con criteri di sviluppo sostenibile. Si dovrebbero promuovere, inoltre, interventi di infrastrutturazione leggera, da realizzarsi eventualmente con il ricorso al project financing.

Per l'intervistato, le priorità per lo sviluppo della città sono legate essenzialmente alla cura dell'ambiente, con la valorizzazione della laguna di Santa Gilla; allo sviluppo delle attività produttive; ed al recupero delle aree industriali dismesse presenti sul territorio.

### **Marco Pili - Responsabile Polizia Municipale**

La descrizione dello “stato di fatto” del Comune, resa dal Responsabile della Polizia municipale, parla di una realtà amministrativa molto giovane, che risente dei problemi tipici dei comuni di recente costituzione. Il territorio compreso nel comune di Elmas, considerato per anni un “quartiere dormitorio” di Cagliari, è costituito da una popolazione composta in prevalenza da persone che lavorano nel capoluogo o trasferite ad Elmas per motivi di lavoro (in particolare, per la presenza della base militare). Inoltre, la popolazione in continuo aumento, non appare compatta probabilmente a causa di uno scarso senso di appartenenza alla stessa comunità. Esistono molte associazioni sportive, sociali e culturali, che tuttavia non riescono a creare uno spirito comunitario. In occasione delle diverse manifestazioni (religiose e non) si registra una scarsa adesione da parte della cittadinanza. In generale i cittadini tendono a partecipare, esclusivamente, alle iniziative delle sole associazioni di appartenenza.

L'intervistato indica tra i punti di debolezza del territorio comunale l'inadeguatezza della rete viaria, sia all'interno che all'esterno del paese, incapace di sostenere l'alto numero di pendolari. Si sottolinea la presenza di un forte degrado ambientale dovuto in larga parte alla scarsa cura dello smaltimento dei rifiuti e la poca attenzione, da parte dei cittadini, alla raccolta differenziata promossa attraverso la recente iniziativa “Sardegna fatti bella”. È presente, inoltre, il fenomeno del randagismo che si tenta di arginare attraverso la collaborazione con la ASL locale e convenzioni stipulate con privati.

Da un punto di vista amministrativo l'interlocutore ritiene che gli enti locali debbano pensare a delle politiche da attuare sul territorio in modo più sinergico, soprattutto per quanto concerne la gestione dei finanziamenti.

D'alto lato, il maggior punto di forza di Elmas, sotto il profilo della sicurezza sociale, è la piccola dimensione del paese, che lo rende vivibile, infatti non si verificano fenomeni importanti di criminalità. Tra le azioni previste da parte dell'amministrazione comunale, il responsabile della Polizia Municipale, sottolinea il rinnovato interessamento verso la costruzione della caserma dei carabinieri

(ora Elmas fa capo a Cagliari), che dovrebbe essere un punto di riferimento, soprattutto in tema di prevenzione e non solo per la repressione dei crimini. Inoltre è stata stipulata una convenzione con le scuole sull'educazione stradale (prevenzione degli incidenti stradali e patentino per ciclomotori).

Alla domanda sulla “visione al futuro” del settore di appartenenza e, più in generale, dello sviluppo del territorio, le indicazioni fornite dall'intervistato riguardano un maggior coinvolgimento dei cittadini (soprattutto quelli in età scolare) sui temi della sicurezza stradale (coniugando educazione e formazione anche con l'aiuto delle persone anziane e delle associazioni locali); un adeguamento nelle attrezzature per i controlli sulla mobilità ed un aumento di personale (attualmente le persone assunte a tempo indeterminato sono 3, ma ne mancano 4); un adeguamento della “macchina amministrativa” alle nuove normative ed introdurre sportelli unici, soprattutto per le attività produttive.

Inoltre, sarebbe utile al raggiungimento di risultati attivare un flusso di informazione costante rivolta ai cittadini, accompagnata da attività di formazione destinata a tutti i settori dell'Amministrazione sul tema delle novità normative comunitarie, nazionali e comunali.

Il Comune dovrebbe, inoltre, attivare progetti coinvolgendo tutte le istituzioni presenti sul territorio specializzate in attività specifiche (ad esempio, progetti con le scuole), mentre a livello sovracomunale, l'Amministrazione dovrebbe collaborare con i Comuni limitrofi, che hanno le stesse caratteristiche e le stesse esigenze di Elmas.

### **Pietrina Porcu - Responsabile area Lavori pubblici, Urbanistica, Edilizia privata, Abusivismo (Settore Tecnico)**

Tra i punti di debolezza di Elmas, l'intervistata sottolinea la mancanza, in termini di pianificazione, di una visione unitaria dello sviluppo del paese; a suo giudizio non si riesce a “vedere in prospettiva”. Nel suo settore, ad esempio, sono stati approvati i piani di lottizzazione, ma manca un disegno unitario. Non emerge una reale volontà - da parte degli imprenditori edili - volta a far crescere il territorio. Inoltre, nell'area industriale molto è lasciato all'iniziativa degli imprenditori.

Tra i punti di forza è da considerare la vicinanza a Cagliari, anche se finora è stata poco sfruttata e la presenza dell'area industriale, anch'essa poco valorizzata. Al momento i lavori sull'edilizia sono bloccati perché in attesa dell'adeguamento al PPR (Piano Paesaggistico Regionale).

Per quanto riguarda il settore di appartenenza, ritiene opportuno, per il futuro, portare avanti con maggiore concertazione le iniziative già in corso. Alla domanda relativa a cosa sarebbe necessario, soprattutto nel suo settore di competenza, dichiara di ritenere necessaria un'analisi delle azioni utili per lo sviluppo del territorio, focalizzandosi sulla realizzazione di progetti fattibili.

La sua proposta in merito a future azioni strategiche riguarda l'adozione di una normativa volta al controllo del territorio.

#### ***Giancarlo Scalas - Responsabile dell'Area Manutenzione Impianti e Servizi (Settore Tecnico)***

Dall'incontro, è emerso che lo sviluppo del paese ruota attorno al settore terziario e non si riscontrano problemi effettivi nell'erogazione di servizi ai cittadini; ciò non toglie che questo settore possa essere potenziato e migliorato, soprattutto per la sua vicinanza a Cagliari.

Elmas è divenuto, in questi ultimi anni, meta ideale per coloro che lavorano a Cagliari e che non desiderano risiedere nel capoluogo; questo fenomeno, da un lato, ha determinato un aumento demografico positivo della popolazione, dall'altro, ha posto alcuni problemi, per esempio nella gestione degli immobili. Si sente molto l'esigenza di sviluppare e investire nel settore terziario per adeguare la qualità dei servizi al continuo aumento della popolazione.

Gli elementi che caratterizzano il territorio di Elmas sono la presenza del CASIC (punto di riferimento per tutte le attività produttive dell'area) e la vicinanza al capoluogo. Con tali premesse si può puntare al potenziamento del settore terziario.

A tal proposito l'Amministrazione locale deve trovarsi pronta a potenziare tale settore attraverso politiche mirate di sviluppo con appositi programmi. Prima di tutto bisogna dotarsi di un sistema viario efficiente, sia all'interno che all'esterno del paese, valorizzando di più la presenza dell'aeroporto e della stazione ferroviaria. In tal senso, appare significativa l'assenza di un

collegamento diretto tra il centro del paese e l'aeroporto (forse verranno attivate nuove fermate di autobus tra 2-3 anni). In questo contesto vanno risolti anche problemi dell'inquinamento acustico dovuto alla vicinanza con lo scalo aeroportuale.

In un secondo momento, si potrebbe pensare di sviluppare il settore turistico valorizzando la Laguna di Santa Gilla, che negli anni Quaranta e Cinquanta era un importante fonte di sostentamento per gli abitanti del luogo, soprattutto per i pescatori, in quanto in quegli anni era popolata da una ricca fauna ittica. Ovviamente, facilitando i collegamenti con la città, si possono agevolare più settori concatenati tra di loro.

Secondo l'intervistato obiettivo principale delle istituzioni sarà quello di coinvolgere in questo progetto tutta la cittadinanza, sia i residenti che i pendolari. Anche se quest'ultimi si sono integrati, continuano a sentirsi cagliaritari, determinando la mancanza di coesione tra i cittadini, forse a causa della mancanza di una storia comune. Se si raggiungerà questo livello di aggregazione tra i cittadini si potrà scegliere in comune quali progetti attuare per primi o stilare delle preferenze negli interventi.

Delega	Intervistato	Ruolo	Punti di forza	Punti di debolezza	Linee d'azione
<b>Urbanistica e Lavori Pubblici</b>	Antonio Ena	Assessore	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ infrastrutture di collegamento strategiche: Porto di Cagliari, il Porto Canale, la SS 130, 131 e 554</li> <li>▪ vicinanza a Cagliari</li> <li>▪ assenza di criminalità</li> <li>▪ presenza di piccola e media impresa</li> <li>▪ Istituto Agrario "Duca degli Abruzzi"</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ disoccupazione</li> <li>▪ assenza di strutture importanti (musei, poliambulatorio)</li> <li>▪ scarsa integrazione della comunità locale con i "nuovi cittadini", provenienti principalmente da Cagliari.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ampliare il ventaglio di politiche per i servizi alle imprese ad alla persona</li> <li>▪ una pianificazione urbanistica pensata per le esigenze prima di tutto delle persone</li> <li>▪ puntare su azioni di rivitalizzazione del tessuto sociale solidale</li> <li>▪ interventi per il decoro ed il recupero urbano</li> <li>▪ realizzazione di una foresteria comunale</li> </ul>
<b>Programmazione, Finanza e Sport</b>	Fabrizio Fadda	Assessore	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ associazionismo diffuso</li> <li>▪ numerose attività culturali, sportive</li> <li>▪ presenza di associazioni di volontariato</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ difficoltà ad adeguare i servizi alla crescente richiesta determinata dalla crescita demografica</li> <li>▪ carenza di spazi per iniziative</li> <li>▪ scarsa collaborazione tra le associazioni presenti sul territorio</li> <li>▪ prezzo elevato delle abitazioni</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ politiche innovative per l'occupazione;</li> <li>▪ turismo come nuovo settore di sviluppo</li> <li>▪ migliore sfruttamento dell'indotto generato dalla presenza dell'aeroporto</li> <li>▪ introduzione di una Carta Servizi</li> </ul>
<b>Turismo, Cultura, Pubblica Istruzione e Ambiente</b>	Solange Pes	Assessore	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ presenza dell'aeroporto</li> <li>▪ vicinanza a Cagliari</li> <li>▪ Stagno di Santa Gilla</li> <li>▪ forte espansione demografica</li> <li>▪ mercato immobiliare competitivo</li> <li>▪ partecipazione del Comune al progetto regionale "Sardegna fatti bella"</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ inquinamento acustico</li> <li>▪ marcata disoccupazione</li> <li>▪ assenza di una caserma dei Carabinieri che possa assicurare una vigilanza diretta sul territorio</li> <li>▪ carenza di edifici scolastici;</li> <li>▪ mancanza di un servizio di raccolta differenziata dei rifiuti</li> <li>▪ carenza di interventi per il decoro urbano (panchine, cestini, giochi per bambini nelle piazze)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ stabilire un contatto diretto e costante con la cittadinanza</li> <li>▪ indagare la normativa vigente sui possibilità di finanziamento</li> <li>▪ rendere effettivo il decentramento delle competenze amministrative anche da un punto di vista finanziario</li> <li>▪ realizzazione di un nuovo asilo nido e ampliamento di quello esistente</li> <li>▪ inaugurazione della mediateca</li> <li>▪ implementazione di un programma di iniziative culturali per l'autunno e l'inverno</li> <li>▪ l'apertura di un ufficio comunale che si occupi della traduzione in lingua sarda</li> <li>▪ organizzazione di corsi di formazione per nuove figure professionali</li> </ul>

Delega	Intervistato	Ruolo	Punti di forza	Punti di debolezza	Linee d'azione
<b>Servizi sociali</b>	Riccardo Pessiu	Assessore	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ numerose iniziative per le categorie più deboli tra le quali: servizi di trasporto per i disabili, associazioni di intrattenimento per i ragazzi, Spiaggia Day, sportello donna.</li> <li>▪ corsi di infermeria geriatrica per le donne che lavorano presso le cooperative sociali.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ carenza di spazi da destinare ad iniziative del Comune</li> <li>▪ difficoltà procedurali per alcune iniziative</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ potenziamento dei servizi esistenti per ridurre il gap economico e culturale</li> <li>▪ politiche innovative per l'occupazione</li> <li>▪ potenziamento e coordinamento tra le associazioni</li> <li>▪ informazione e promozione degli eventi organizzati</li> </ul>
<b>Pari opportunità, Politiche Giovanili, Spettacolo</b>	Alessandra Pili	Assessore	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ ludoteca e servizio bibliotecario</li> <li>▪ spiaggia day</li> <li>▪ vicinanza a Cagliari per quanto riguarda l'accesso ai divertimenti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ scarsa partecipazione alle iniziative promosse</li> <li>▪ scarsa competitività rispetto all'offerta del capoluogo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ realizzazione di un centro di aggregazione culturale</li> <li>▪ creazione di uno sportello informa giovani</li> <li>▪ potenziamento di scambi interculturali</li> <li>▪ implementazione di rapporti con le università e le scuole</li> <li>▪ sviluppo di nuovi canali di comunicazione diretta e indiretta tra comunità locale e Amministrazione</li> <li>▪ attenzione alle pari opportunità</li> </ul>
<b>Sindaco</b>	Valter Piscedda	Sindaco	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ aeroporto</li> <li>▪ CASIC</li> <li>▪ laguna di Santa Gilla</li> <li>▪ nodo infrastrutturale e viabilistico</li> <li>▪ associazionismo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ inquinamento acustico</li> <li>▪ inquinamento ambientale della Laguna di Santa Gilla</li> <li>▪ mancata integrazione dei nuovi cittadini nella comunità locale</li> <li>▪ traffico generato dalla presenza della SS 130</li> <li>▪ perdita del senso di comunità</li> <li>▪ disoccupazione marcata</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ completamento delle opere pubbliche già avviate</li> <li>▪ creazione di un consorzio autonomo nell'area produttiva attualmente gestita dal CASIC</li> <li>▪ implementazione di una rete di contatti con la società SOAGER per creare nuovi sbocchi lavorativi</li> <li>▪ individuazione ed attivazione di canali di finanziamento</li> <li>▪ riorganizzazione del sistema viabilistico</li> </ul>
<b>Attività produttive e Politiche per l'occupazione</b>	Mariano Strazzeri	Vice sindaco, Assessore	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ aeroporto</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ disoccupazione</li> <li>▪ scarsità di risorse per le politiche occupazionali</li> <li>▪ carenza di strutture ricettive</li> <li>▪ assenza collegamenti diretti con aeroporto</li> <li>▪ minore disponibilità di risorse finanziarie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ potenziamento del settore artigianale</li> <li>▪ potenziamento dei servizi e sportelli tematici</li> <li>▪ sostegno all'occupazione</li> <li>▪ valorizzazione delle risorse per fini turistici</li> <li>▪ realizzazione di una "vetrina produttiva" lungo la SS 130</li> </ul>

Intervistato	Ruolo	Punti di forza	Punti di debolezza	Linee d'azione
<b>Giuseppe Argiolas</b>	Consigliere comunale	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ collocazione geografica</li> <li>▪ fiorente attività artigianale</li> <li>▪ capacità di adeguamento dei servizi alle nuove e crescenti esigenze</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ scarsa pubblicizzazione dei prodotti dell'artigianato locale</li> <li>▪ presenza di quartieri-dormitorio</li> <li>▪ apparato infrastrutturale locale deficitario</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ turismo nell'area lagunare attraverso punti di ristoro, visite guidate, attività sportive</li> <li>▪ operazioni di marketing sull'artigianato locale tramite l'organizzazione di sagre e manifestazioni popolari</li> <li>▪ piani di risanamento urbanistico per alcuni quartieri degradati</li> </ul>
<b>Lamberto Frau</b>	Consigliere comunale	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ vicinanza a nodi infrastrutturali</li> <li>▪ basso tasso di criminalità;</li> <li>▪ ottima dotazione di strutture scolastiche per bambini</li> <li>▪ ottimi collegamenti con Cagliari</li> <li>▪ presenza di fattori attrattivi importanti come lo Stagno di Santa Gilla</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ organizzazione dei servizi</li> <li>▪ scarsa utilizzo della tecnologia nell'apparato amministrativo</li> <li>▪ assenza di un fattore caratterizzante il comune</li> <li>▪ scarsa valorizzazione del territorio</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ riorganizzazione del settore dei servizi;</li> <li>▪ caratterizzazione del comune</li> <li>▪ valorizzazione del territorio</li> <li>▪ attuazione di un Piano del decoro urbano</li> <li>▪ realizzazione di un museo etnografico all'interno dell'area della laguna</li> <li>▪ creazione di un polo logistico, commerciale, ricettivo ed espositivo nella zona dell'aeroporto</li> </ul>
<b>Ornella Toniolo</b>	Consigliere comunale	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ posizione strategica</li> <li>▪ buona rete infrastrutturale</li> <li>▪ presenza di siti archeologici</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ alto tasso di disoccupazione</li> <li>▪ alto tasso di inquinamento</li> <li>▪ poca attenzione alle politiche ambientali</li> <li>▪ ritardo nella politica di raccolta differenziata</li> <li>▪ poca attenzione al decoro urbano</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ rilancio del turismo</li> </ul>
<b>Graziano Branca</b>	Consigliere comunale			

Settore di competenza	Intervistato	Ruolo	Punti di forza	Punti di debolezza	Linee d'azione
<b>Settore Finanziario, Programmazione e Organizzazione</b>	Lucia Cani	Responsabile settore		<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ assenza di comunicazione intersettoriale</li> <li>▪ mancanza di un ufficio specificamente dedicato alle procedure finanziarie</li> <li>▪ carenza di personale</li> <li>▪ mancanza di un URP (Ufficio relazione con il Pubblico)</li> <li>▪ mancanza di uno Sportello Unico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ attivazione di servizi telematici per i cittadini</li> <li>▪ politiche innovative di gestione degli uffici per il personale</li> <li>▪ politiche innovative di gestione in materia di contrattazione</li> </ul>
<b>Settore Affari generali, Sviluppo Economico, Risorse Locali e Tributarie</b>	Elisabetta Canu	Responsabile settore	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ progettazione integrata</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ carenza di personale</li> <li>▪ scarsa collaborazione tra i diversi settori dell'Amministrazione</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ potenziamento dei servizi;</li> <li>▪ attrazione di investimenti per lo sviluppo locale</li> <li>▪ riqualificazione del territorio</li> <li>▪ promozione del turismo</li> <li>▪ realizzazione di strutture ricettive</li> <li>▪ maggiore collaborazione e comunicazione intersettoriale</li> <li>▪ uniformare alcune procedure interne</li> <li>▪ istituzione dello Sportello Unico</li> </ul>
<b>Settore Cultura, scolastico, demografico</b>	Sabrina Carta	Responsabile settore	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ forte interesse del Comune verso il settore scolastico</li> <li>▪ classe dirigente giovane</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ poca comunicazione tra settori</li> <li>▪ mancanza di rientri pomeridiani nelle scuole</li> <li>▪ difficoltà ad adeguare i servizi alla maggiore domanda dovuta all'aumento demografico</li> <li>▪ mancanza di sensibilità e volontà politica di attribuire risorse ai settori di valenza sociale</li> <li>▪ mancanza di personale nel settore di competenza</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ garantire migliori servizi nella scuola pubblica</li> <li>▪ assistenza ed aiuti alle famiglie;</li> <li>▪ migliorare il servizio di biblioteca</li> </ul>
<b>Socio - assistenziale</b>	Cinzia Isu	Responsabile settore	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ associazionismo molto attivo</li> <li>▪ progettazione integrata</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ poca cooperazione tra i diversi Enti;</li> <li>▪ difficoltà da parte dell'amministrazione ad adeguarsi rapidamente alle nuove normative di settore</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ servizio socio assistenziale fondato non solo sull'assistenzialismo</li> <li>▪ diffusione di una cultura del servizio sociale in senso ampio (cultura, ambiente ecc.)</li> </ul>

Settore di competenza	Intervistato	Ruolo	Punti di forza	Punti di debolezza	Linee d'azione
<b>Tecnico</b>	Fernando Mura	Responsabile settore	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ vicinanza ad importanti nodi di trasporto (aeroporto di Cagliari, alle SS 130, 131 e 554)</li> <li>▪ vicinanza alla città di Cagliari e al porto</li> <li>▪ costruzione della metropolitana leggera</li> <li>▪ presenza di abitazioni di qualità.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ inquinamento acustico e da idrocarburi.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ potenziamento di politiche ambientali (es. valorizzazione della laguna di Santa Gilla)</li> <li>▪ potenziamento di politiche per lo sviluppo delle attività produttive</li> <li>▪ recupero delle aree industriali dismesse</li> <li>▪ adozione di criteri di sviluppo sostenibile</li> <li>▪ orientamento della progettazione sul criterio della qualità - estetica e funzionale</li> <li>▪ promozione di interventi di infrastrutturazione leggera</li> <li>▪ ricorso ad Accordi di Programma e project financing</li> <li>▪ riqualificazione architettonica ed urbanistica del centro abitato</li> </ul>
<b>Polizia Municipale</b>	Marco Pili	Responsabile settore	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ qualità della vita riconducibile anche alle dimensioni del paese</li> <li>▪ assenza di fenomeni importanti di criminalità.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ scarso senso di appartenenza alla comunità</li> <li>▪ inadeguatezza della rete viaria</li> <li>▪ degrado ambientale (scarsa cura dello smaltimento dei rifiuti)</li> <li>▪ fenomeno del randagismo</li> <li>▪ mancanza di sinergie tra enti locali per la gestione dei finanziamenti</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ formazione per tutti i settori dell'Amministrazione sulle novità normative comunitarie, nazionali e comunali</li> <li>▪ introduzione di sportelli unici (soprattutto per le attività produttive)</li> <li>▪ costruzione della Caserma dei Carabinieri</li> </ul>
<b>Area Lavori pubblici, Urbanistica, Edilizia privata, Abusivismo (Settore Tecnico)</b>	Pietrina Porcu	Responsabile area	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ vicinanza a Cagliari</li> <li>▪ presenza di una importante area industriale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ mancanza di una visione prospettica dello sviluppo</li> <li>▪ assenza di un disegno unitario in materia di edilizia</li> <li>▪ assenza di indirizzi strategici comuni nel settore industriale</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ adozione di una normativa volta al controllo del territorio</li> </ul>
<b>Area Manutenzione, Gestione impianti e Servizi (Settore Tecnico)</b>	Giancarlo Scalas	Responsabile area	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ settore terziario</li> <li>▪ vicinanza a Cagliari</li> <li>▪ presenza di importanti infrastrutture</li> <li>▪ presenza della laguna di Santa Gilla;</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ mancanza di collegamenti diretti con l'aeroporto</li> <li>▪ difficoltà nell'attribuzione degli immobili comunali</li> <li>▪ difficoltà nell'adeguare i servizi alla crescita demografica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ potenziamento del sistema viario sia interno che esterno</li> <li>▪ risolvere il problema dell'inquinamento acustico</li> <li>▪ valorizzazione turistica della Laguna di Santa Gilla</li> <li>▪ potenziamento del settore terziario</li> </ul>

### 5.1.3. Temi emersi da colloqui e interviste: osservatori privilegiati e portatori di interessi

Dalle interviste e dai colloqui con gli osservatori privilegiati e gli *stakeholder* sono emersi alcuni elementi condivisi relativi alla situazione attuale in cui versa la città di Elmas.

Sotto il profilo ambientale, è opinione diffusa, che nonostante una situazione nel complesso soddisfacente, bisognerebbe puntare maggiormente sullo sfruttamento turistico del territorio che si pregia di numerose bellezze naturalistiche (laguna di Santa Gilla, saline, ecc.)

In particolare si potrebbe puntare su un turismo ecologico a basso impatto, incentrato su escursioni, attività ricreative, educazione ambientale e per quanto concerne il commercio, su rilancio della pesca di qualità. Queste attività, ad oggi, appaiono parzialmente possibili in virtù dei problemi di inquinamento, particolarmente gravi in alcune aree, anche se in via di lenta risoluzione (bonifica in corso). Sul punto, non appare secondaria la presenza dell'aeroporto che determina consistenti problemi d'inquinamento acustico, di cui risentono anche zone limitrofe ad Elmas.

Per quanto riguarda il settore dell'offerta abitativa, ad Elmas, come in tutto l'*hinterland* cagliaritano, si registrano fenomeni di pressione insediativa. Le ragioni alla base di tale *trend*, iniziato negli anni '80, sono di carattere essenzialmente economico e qualitativo: i prezzi elevati delle case nel capoluogo e la differenziata tipologia di abitazioni che i Comuni dell'*hinterland* offrono (appartamenti, villette a schiera, case indipendenti o semidipendenti). L'andamento del mercato immobiliare è in forte crescita, e si sta prospettando un periodo problematico, relativo alla non corrispondenza tra la domanda crescente e l'offerta di aree edificabili. Ciò ha determinato, in questi Comuni, un sostanziale aumento dei prezzi delle abitazioni. Il settore produttivo, a seguito della crisi della grande industria chimica e petrolchimica, sta attraversando una fase non molto positiva, per ciò bisogna attuare politiche di rilancio puntando anche e soprattutto sulla prossimità ad infrastrutture fondamentali per il territorio tutto: l'aeroporto e il porto canale.

Ad esempio, un modo per rilanciare il CASIC, area produttiva importante per tutti i comuni dell'area cagliaritana, all'interno della quale attualmente sopravvivono solo realtà imprenditoriali che supportano la grande industria, potrebbe essere quello di intercettare il traffico *container* del porto canale e di inserirsi nelle rotte più importanti oggi gestite da operatori stranieri.

Altre idee emerse riguardo al settore in oggetto riguardano la necessità di spingere maggiormente chi fa impresa a cercare forme associative (consorzi, cooperative), soluzione che, in determinati settori, potrebbe risultare vincente.

Va considerato, inoltre, come nonostante la presenza sul territorio di enti di ricerca importanti come l'Università di Cagliari ed il POLARIS, non ci sia un trasferimento di conoscenze al sistema produttivo - industriale.

Di seguito sono sintetizzati gli esiti delle interviste tenute con gli osservatori privilegiati e i portatori d'interessi.

#### **Antonio Asunis – primo sindaco del Comune di Elmas**

Il Comune di Elmas ha subito una profonda trasformazione negli ultimi anni. Da paese prevalentemente agricolo, con un reddito medio tra i più alti all'interno dell'*hinterland* cagliaritano, ha progressivamente abbandonato tale peculiarità: ora la produzione agricola è affidata quasi esclusivamente alla attività delle serre, con il conseguente spostamento dei centri di attrazione economica. Nel compimento di questa metamorfosi, ha giocato un ruolo fondamentale l'afflusso consistente di nuovi cittadini, provenienti in particolare dal capoluogo, occupati prevalentemente nel terziario e poco inclini a dar seguito alla tradizionale, ma ormai poco redditizia, attività agricola.

A parte qualche disagio legato ad episodi di microcriminalità o a qualche carenza a livello di infrastrutture, Elmas rimane comunque un paese vivibile, lo testimoniano i nuovi residenti che ogni anno contribuiscono a mantenere un tasso di crescita demografica tra i più alti a livello provinciale.

Questo afflusso continuo di nuovi residenti, però, non permette la costituzione di una forte identità propria, riscontrabile, ad

esempio, nella scarsa partecipazione alle manifestazioni popolari, ed in particolare a quelle religiose.

I problemi legati alla mobilità sono indubbiamente tra quelli maggiormente avvertiti. Il sistema viario appare del tutto insufficiente, basti pensare che l'accesso alla città è limitato ad una sola strada, con gli ovvi problemi legati al traffico che ne conseguono. Lo stesso aeroporto, viene ancora avvertito come un fattore in grado di produrre solamente inquinamento acustico e ambientale. Le preoccupazioni sono anche legate ad opportunità occupazionali che non sono state colte: solamente una piccola percentuale di coloro che lavorano all'aeroporto proviene da Elmas.

Se è possibile affermare che spesso si è utilizzato un approccio sbagliato nei confronti dell'aeroporto, una rivisitazione della strategia attuativa necessita anche il consorzio CASIC, uno dei primi Consorzi industriali sorti nell'Italia Meridionale e Insulare. Istituito per agevolare lo sviluppo industriale nell'area di Cagliari, finora ha ottenuto buoni risultati in termini di importanza delle imprese insediate, ma al tempo stesso ha generato una bassa ricaduta occupazionale sul territorio. Per questo può avere un interessante sviluppo il progetto relativo all'istituzione di una struttura autonoma dal CASIC, in grado di stabilire una più stretta connessione tra operatori ed Amministrazioni locali. D'altronde, le Amministrazioni stesse hanno dimostrato negli ultimi anni di riservare una grande attenzione ai servizi per la cittadinanza ed a mantenere un rapporto costante e diretto con la popolazione.

Uno dei maggiori punti di forza rilevabili sul territorio del comune di Elmas è la presenza della Laguna di Santa Gilla. Anche se allo stato attuale ci sono alcune zone abbandonate e caratterizzate dalla presenza di detriti inquinanti che influiscono negativamente sul delicato ecosistema, lo stagno costituisce un fattore attrattivo di notevole bellezza che può essere ulteriormente valorizzato attraverso la creazione di strutture ricreative e di ristorazione, oltre che di sostegno alla pesca. In realtà, esisteva un progetto che prevedeva la bonifica di alcuni tratti e la conseguente realizzazione di percorsi turistici. Per vari motivi però, in particolare di natura finanziaria, a parte l'operazione di inserimento di una serie di massi con funzione di frangiflutti destinati a salvaguardare alcuni tratti di costa, tale progetto non è

stato portato a termine, pur nella consapevolezza dell'importanza di migliorare l'accessibilità e di rendere maggiormente fruibile lo stagno.

Tuttavia, una riconsiderazione del ruolo dell'ambiente in generale diventa sempre più necessaria, non solo perché il Piano Regolatore prevede che il 40% del territorio vada adibito a spazi verdi, ma anche in considerazione del ritmo con cui sta crescendo la popolazione, ormai prossima alle 9.000 unità, il che comporta una maggiore attenzione alla cura del territorio e del decoro urbano.

### **Alessandro Becce – Amministratore Delegato CICT (Cagliari International Containers Terminal)– Porto Industriale di Cagliari S.p.A.,**

L'intervista ad Alessandro Becce ha avuto come oggetto principale l'insieme delle attività connesse allo sviluppo del settore logistico nell'ambito del Porto Industriale di Cagliari.

In particolare, è stato dato risalto all'evoluzione del Porto Industriale e alle varie forme di trasporto dei *containers* tra le quali assume sempre maggiore importanza l'attività di *transshipment*, cioè il trasbordo delle merci da navi madre a navi più piccole (*feeder*): istituti di ricerca internazionali prevedono una crescita del 78% dei volumi di traffico nei prossimi cinque anni all'interno del Mediterraneo.

Di costruzione abbastanza recente, il Porto Industriale, insieme a Gioia Tauro, rappresenta uno degli *hub* migliori, sia per le caratteristiche del sito che per la posizione geografica, costituendo un nodo di scambio importante con una deviazione minima rispetto alla rotta che unisce il canale di Suez con Gibilterra. Le grandi navi provenienti dall'Oriente, infatti, attraversano il Canale di Suez, percorrono il Mediterraneo e si dirigono verso gli Stati Uniti. Essendo cresciute notevolmente le dimensioni, però, queste navi, per ottimizzare la distribuzione, tendono a fare una sorta di *"work-stop-shopping"*, cioè delle fermate intermedie dove il carico destinato all'area mediterranea viene caricato su navi più piccole che si occupano della distribuzione al dettaglio, in una logica di trasporto integrato che ricalca in parte il sistema metropolitana-autobus all'interno delle aree urbane.

L'offerta di capacità portuale, in termini di banchine, piazzali e mezzi di sollevamento, dovrà dunque nel breve periodo far fronte

alle previsioni di crescita sopra esposte e all'evoluzione del trasporto navale: la dimensione delle navi si è quasi triplicata negli ultimi anni e ciò comporta la necessità di abbassare i fondali a 16 o addirittura a 18 metri, servono gru più grandi e più performanti, automazione dei processi, ecc.

La situazione del Porto Industriale, in tal senso, è abbastanza incoraggiante. Nonostante le carenze infrastrutturali, dall'analisi dello stato attuale emergono delle enormi potenzialità di sviluppo: il porto, ancora largamente inutilizzato, si sviluppa su 900 ettari di aree e possiede banchine per circa 2.000 metri che in futuro possono essere più che raddoppiate attraverso il banchinamento della sponda ovest, mentre le attività di *transshipment* occupano meno del 10% delle aree disponibili, comprendendo le espansioni già individuate. Gli interventi di adeguamento sono comunque localizzati sulla terraferma, in quanto dal punto di vista delle opere in mare, che sono quelle più costose e con tempi di realizzazione notevolmente superiori, non emergono particolari necessità.

Oltre all'adeguamento delle infrastrutture portuali (dragaggi, banchine, piazzali) e delle sovrastrutture gestite dai terminalisti occorre però superare definitivamente le controversie di carattere gestionale derivanti dal fatto che il CASIC ha la pertinenza su determinate aree con i conseguenti problemi riguardanti la loro amministrazione. Per anni, il porto è stato visto quasi esclusivamente come un elemento di disputa tra soggetti differenti e solamente negli ultimi anni si sono comprese le sue enormi potenzialità. Superata questa fase, occorre ora realizzare strutture adeguate, cercando di attrarre know-how e investimenti.

Incentivare l'attività di *transshipment* in Sardegna significa anche fornirle un nuovo ruolo, rompendo definitivamente quel cordone ombelicale che in passato la legava con la Penisola e che le serviva per svincolarsi dagli alti costi di logistica distributiva, sia in termini di approvvigionamento (import) che per l'esportazione di prodotti finiti (export).

Se nel passato l'insularità poteva rappresentare uno svantaggio competitivo per l'imprenditoria sarda, con extra costi logistici stimabili intorno al 20%, oggi, con la delocalizzazione dei processi produttivi, la possibilità di disporre di una piattaforma in presa diretta con i principali mercati mondiali rappresenta un potenziale vantaggio competitivo. A ciò vanno aggiunti i possibili effetti

indotti, non solo in termini occupazionali ma anche in termini di opportunità per le imprese locali. La competitività del porto di *transshipment* può rappresentare l'elemento di traino e la condizione necessaria alla possibilità di radicare sul territorio un sistema di logistica che consenta il pieno sfruttamento delle potenzialità del retroporto, grazie anche ad una maggiore connessione con le altre modalità di trasporto: sono allo studio collegamenti marittimi da Cagliari sincronizzati con i servizi ferroviari sul continente che garantiscano la riduzione del *transit time*.

Per quanto riguarda gli aspetti di integrazione col territorio, si sta operando attraverso progetti mirati. Tra questi va menzionato il progetto "Porto Lab", diretto ai bambini delle scuole elementari di Cagliari e di alcuni paesi dell'area vasta (tra cui Assemini, Decimomannu ed Elmas), finalizzato a far conoscere loro il porto e le attività che si svolgono all'interno della sua area.

Il Porto Industriale, dunque, può diventare lo strumento per rilanciare la competitività delle imprese sarde, a patto che si superi quella logica di piccola impresa radicata tra gli operatori locali. Emerge con forza quindi la necessità di un accordo forte tra le istituzioni che deve indirizzare la Regione, la Provincia, i Comuni e le autorità portuali a lavorare nella stessa direzione. Occorre definire un nuovo accordo di programma condiviso che permette di supportare le priorità identificate con adeguati strumenti finanziari, anche in considerazione di un trend sempre più decrescente riguardo ai contributi statali allo sviluppo delle infrastrutture portuali.

### **Giulio Concas – Responsabile del Settore Vendite del Gruppo Immobiliare Cualbu**

L'intervistato fotografa la situazione del mercato immobiliare di Elmas evidenziando come l'andamento segua la tendenza generale valida per tutto l'*hinterland* cagliaritano. Questo trend, iniziato negli anni '80, è caratterizzato dall'incremento demografico a livello di area vasta e da un contestuale decremento nella città di Cagliari.

L'aumento sostanziale della domanda abitativa, su cui probabilmente hanno inciso la crescita del costo del mattone, la vicinanza al capoluogo e l'aumento vertiginoso dei prezzi delle

case nello stesso, ha generato una buona offerta con la realizzazione di nuovi quartieri residenziali caratterizzati per lo più da villette a schiera, case indipendenti o semidipendenti.

In linea generale, l'interlocutore, facendo una sintesi delle caratteristiche dell'offerta abitativa di Elmas, tiene a precisare che il *target* di riferimento è medio e sia i prezzi che la qualità delle case sono abbastanza alti.

Durante l'intervista, ci si è soffermati anche sull'andamento attuale del mercato immobiliare, specificando che negli ultimi cinque anni, è aumentato del 30%.

Accanto alle famiglie con reddito medio, che da Cagliari, dove avevano una casa in affitto, hanno preferito spostarsi nell'*hinterland* per l'acquisto della casa, la maggior parte degli acquirenti sembrano essere giovani coppie più disposte ad accettare la maggiore lontananza da Cagliari avendo in cambio della possibilità di avere case indipendenti o ville con giardini, tipologia quasi completamente assente nel capoluogo.

Giulio Concas spiega che le imprese edili stanno svolgendo un ruolo abbastanza attivo nell'opera di recupero urbano dell'area di Elmas: si stanno stipulando accordi con varie Amministrazioni comunali per la realizzazione di aree pubbliche (chiese, giardini, ecc.).

In fase di conclusione dell'intervista, l'interlocutore mette in risalto i punti di forza su cui puntare e i fattori di debolezza da superare per quanto concerne il mercato immobiliare.

In generale risulta immediato come i Comuni dell'*hinterland* possano trarre vantaggio da una situazione di vicinanza alla città di Cagliari, cui sono ben collegati, e da un andamento dei prezzi sicuramente favorevole rispetto al capoluogo. È facile immaginare che, con la realizzazione della "metropolitana leggera", la domanda abitativa subirà dei picchi verso l'alto.

Passando ai punti di debolezza che caratterizzano la zona oggetto di indagine, è importante tenere conto di alcuni fattori sociali e relazionali, come la "chiusura" da parte dei residenti storici del posto nei confronti di nuovi abitanti, visti con molta diffidenza, considerato anche il problema, abbastanza sentito, della criminalità.

Altre problematiche sono legate alla carenza dei trasporti e alla sicurezza e adeguamento delle strade di collegamento intercomunali.

### **Giancarlo Deidda – Presidente della Camera di commercio di Cagliari e Tiziana Tocco – Responsabile Affari generali della Camera di commercio di Cagliari**

L'incontro con Giancarlo Deidda e Tiziana Tocco ha consentito di individuare alcuni aspetti importanti relativamente alla situazione delle attività produttive, della logistica, delle infrastrutture per quanto concerne l'ambito territoriale di competenza.

In merito al primo punto si registrano difficoltà - oramai annose - sul fronte occupazionale, nonostante sorgano molte nuove imprese soprattutto nel terziario avanzato.

Una delle principali criticità riscontrate attiene alla poca innovazione delle nuove proposte progettuali avanzate a livello imprenditoriale, sul punto servirebbe un rilancio dell'innovazione che però - come è noto - richiede un impegno finanziario considerevole da parte delle istituzioni anche con il supporto dei privati. La spinta in tal senso può derivare solo dalla formazione di una massa critica formata dagli imprenditori locali.

Per quanto concerne il tema di turismo, secondo gli interlocutori, si deve puntare sui centri più grandi come Cagliari, Alghero ecc.

Le infrastrutture di collegamento presenti sul territorio provinciale garantiscono un'ottima mobilità, almeno per quanto riguarda i centri più importanti (come Oristano ad esempio) mentre più critica è la situazione relativa ai collegamenti tra i piccoli centri. Inoltre, la presenza del porto, del porto canale e dell'aeroporto costituisce una risorsa significativa in termini di sviluppo.

### **Marco Lallai – Presidente di Area Urbana – Società Cooperativa edilizia**

Dall'incontro con il Presidente di Area Urbana, Marco Lallai, è emersa, per quanto riguarda il Comune di Elmas, una offerta abitativa molto simile a quella dei Comuni limitrofi (Assemini, Decimomannu), caratterizzata dalla presenza di un alto numero di case a schiera, che rende queste cittadine più attraenti rispetto al capoluogo, dove la tipologia edilizia differisce completamente, a causa della poca disponibilità di spazio.

La Cooperativa edilizia, Area Urbana, utilizza finanziamenti agevolati, concordati con le Amministrazioni comunali<sup>17</sup>. Svolge quindi una funzione mediatrice dei prezzi e riesce a far risparmiare ai suoi soci in media il 25-30% rispetto al prezzo di mercato.

L'andamento del mercato immobiliare, negli ultimi anni, è in forte crescita e si sta prospettando un periodo problematico relativo alla non corrispondenza tra la forte crescita della domanda e la mancanza di aree costruibili.

A causa dei prezzi elevati delle case a Cagliari, legati anche alla scarsa disponibilità di alloggi, sta aumentando il numero delle richieste di edifici residenziali nell'area vasta, ad Elmas come in altri Comuni. L'aumento della domanda produce, inevitabilmente, un aumento dei prezzi delle case anche nell'*hinterland* cagliaritano (soprattutto ad Assemini, in quanto si presenta come la città che offre più servizi).

Alla base del mutamento dell'offerta abitativa risiedono molteplici fattori di tipo economico e qualitativo.

Cagliari risente del fatto che da circa dieci anni è sprovvista di un Piano Urbanistico. Questo ha determinato effetti negativi, come la mancanza di aree in cui poter costruire nuove abitazioni. Parallelamente, si è registrato un brusco aumento dei prezzi delle case che di conseguenza ha fatto spostare la domanda nei Comuni circostanti tra i quali, come detto, Elmas.

Anche questi paesi vivono oggi un momento di paralisi, avendo raggiunto il livello di saturazione. Si assiste, in altri termini, ad una nuova tendenza che si esplica negli spostamenti verso le aree più lontane alla conurbazione cagliaritano, come Settimo San Pietro, Sestu, Maracalagonis, che si stanno impegnando nell'attuazione di politiche volte al miglioramento della qualità della vita, rendendo disponibili servizi di prima necessità, come asili, scuole, chiese, presidi ospedalieri.

Non sono, in ogni caso, trascurabili alcune criticità riguardanti la mobilità, parzialmente risolvibili attraverso una politica di interventi sulla viabilità.

Sul fronte del mercato degli affitti, l'interlocutore sottolinea innanzitutto che in Sardegna il 70-80% circa della popolazione è

proprietaria della abitazione in cui vive. Volendo tracciare un quadro, seppur approssimativo, del settore, la categoria degli affittuari è costituita generalmente da giovani coppie, da studenti e, in ogni caso, da soggetti rientranti nelle fasce di età più giovani. Per quanto concerne il settore delle vendite, negli ultimi cinque anni, le richieste più consistenti si sono avute da parte delle giovani coppie, che hanno mostrato un interesse prevalente verso gli appartamenti di piccolo taglio.

Le prospettive future sono indirizzate verso un miglioramento della qualità della vita, che sarà possibile attraverso nuovi requisiti per le norme di sicurezza, una maggiore attenzione al risparmio energetico, alla capacità da parte delle Amministrazioni comunali di mettere a disposizione nuove aree edificabili.

#### **Mario Ligas – Presidente della Pro Loco**

L'incontro con Mario Ligas, da poco presidente della Pro Loco del Comune di Elmas, ha consentito di fare il punto non solo sulle attività in corso, ma anche per svolgere alcune riflessioni su temi più ampi inerenti la realtà del Comune.

Le attività culturali e ricreative organizzate dalla Pro Loco, festa di Santa Caterina a parte, trovano il loro momento di apice nel periodo estivo, in particolare dalla fine di giugno alla fine di settembre. È in questi mesi che si concentrano, infatti, le attività più importanti, tra le quali si possono citare: il cinema all'aperto – circa dieci serate – incontri di ballo per anziani e per giovani. Particolarmente importanti, poi, due rassegne folkloristiche di livello internazionale, organizzate con i due gruppi folk di Elmas: "Su Masu" e "Sa Nassa". Nel periodo sopra indicato si riescono ad realizzare numerose attività anche grazie all'importante contributo del Comune in termini economici e logistici. Diversamente, per quanto concerne il resto dell'anno, tali contributi sono forniti in misura assai minore e non è facile data la scarsità di risorse finanziarie della Pro Loco e lo scarso supporto dei privati attivare degli eventi significativi che vadano oltre le sagre o le feste patronali.

Secondo l'interlocutore, inoltre, Elmas si presenta come una realtà giovane dal punto di vista amministrativo, raccoglie l'eredità non facile di essere stata una frazione di Cagliari e questo aspetto ha pesato non poco sotto il profilo di un primo sviluppo urbanistico del

<sup>17</sup> Nelle aree convenzionate, i Comuni stabiliscono i prezzi degli acquisti delle case attraverso Convenzioni e Accordi di programma.

paese. Infatti, il PRG di Cagliari destinava ad aree verdi molte zone rientranti attualmente nel territorio di Elmas e questo ha determinato, negli anni passati, diversi fenomeni di abusivismo edilizio. Successivamente, ottenuta l'autonomia, con il nuovo Piano Urbanistico Comunale (1995- 1996) la situazione si è regolarizzata ed oggi il paese si presenta bene organizzato sotto tale profilo. C'è da sottolineare che lo sviluppo recente, legato all'espansione demografica che interessa un po' tutto l'*hinterland* cagliaritano, ha determinato la costruzione di alcuni palazzi che appaiono un po' fuori contesto anche se si rimane su altezze accettabili. Tali costruzioni, destinate in larga parte ai nuovi residenti provenienti principalmente dal capoluogo, appaiono nell'insieme come veri e propri quartieri dormitorio. In effetti, per i nuovi residenti la scelta di abitare ad Elmas appare conveniente sotto il profilo logistico e della qualità della vita ma certamente la maggior parte di queste persone non vive la realtà del paese, non partecipa e non si integra con la restante popolazione. In questo senso andrebbero ideate politiche efficaci per realizzare una maggiore integrazione, finalizzate ad aumentare il senso di appartenenza e salvaguardare l'identità del paese che altrimenti rischia di perdersi.

Altra iniziativa importante per lo sviluppo del territorio potrebbe essere quella della riqualificazione della Laguna di Santa Gilla, rilevante risorsa naturalistica dell'area. Si potrebbero creare percorsi naturalistici e attività ricreative a basso impatto ambientale, realizzare punti di ristoro per trascorrere le serate estive, in altre parole rendere vivibile l'area nel rispetto dell'ambiente. In questo senso bisognerebbe anche procedere con più decisione ad un programma di bonifica anche per consentire il ritorno di quella fauna ittica di qualità che un tempo abitava la laguna.

#### ***Michele Manca – ex Assessore all'Ambiente del Comune di Elmas***

Commentando la situazione attuale, per ciò che concerne la qualità ambientale, l'intervistato descrive una situazione mediocre, generata, prima di tutto dall'assenza di aree protette e poi dalla presenza di una serie di problemi su cui si dovrebbe intervenire in tempi brevi, per migliorare la qualità della vita e non solo.

In primo luogo sul sistema ambiente pesa la presenza dell'aeroporto, che oltre ad occupare gran parte dei territori a disposizione del Comune, è la causa principale dell'inquinamento acustico ed ambientale registrato nella zona.

In merito, sono state avviate una serie di iniziative - mirate sostanzialmente a spostare, anche se di poco, la pista per il decollo/atterraggio - gli esiti però sono stati abbastanza negativi, anche in termini di risposta da parte della Regione e della Provincia. La Regione, inoltre, secondo l'intervistato, dovrebbe intervenire per un maggiore controllo del rispetto dei requisiti massimi di tollerabilità.

Sul fronte inquinamento, si deve considerare la pratica – durata anni - di incenerimento dei rifiuti ospedalieri. Con autorizzazione della stessa ASL, che ne aveva definito le procedure, sono state destinate a questa attività aree apposite, ed ora si stanno pagando le conseguenze in termini di smaltimento di rifiuti tossici.

Importante è anche la questione dell'acciaieria FAS, attualmente dimessa, che nel periodo di attività ha rilasciato scorie inquinanti, non solo su tutto il terreno circostante, ma anche nelle acque della Laguna di Santa Gilla, adiacente all'impianto.

Il disinquinamento dell'area, avviato nel 1987 in cui sono state investite ingenti somme di denaro, prevedeva sostanzialmente il dragaggio di una parte dei fondali e il conseguente stoccaggio in sito dei fanghi inquinati; la bonifica non è stata mai completata e il lavoro compiuto potrebbe essere vanificato dal vento che sta trasportando gradualmente le polveri nocive, presenti sull'area di stoccaggio, nelle acque della laguna.

Anche il ritardo nell'intraprendere una politica di raccolta differenziata (iniziata circa un anno fa e che sta funzionando bene) è stata causa di degrado dell'ambiente urbano, riscontrabile anche nella scarsa pulizia delle strade.

Per ciò che concerne la questione del risparmio energetico, l'intervistato sottolinea il poco interessamento da parte della popolazione. Sarebbe opportuna, dunque, la realizzazione di campagne di sensibilizzazione, su questa e su altre tematiche relative alla tutela ambientale, considerato anche che ad Elmas non sono presenti organizzazioni ambientaliste.

Sul tema del risparmio energetico, ci sono poi iniziative che andrebbero messe in evidenza con maggiore vigore dalle istituzioni

promotrici, ad esempio, basti pensare alla possibilità di usufruire del contributo regionale del 30% per tutti coloro che acquistano pannelli solari.

Pensando ai punti di forza che potrebbero essere anche una leva per lo sviluppo del territorio, l'interlocutore, non può non fare riferimento ancora alla Laguna di Santa Gilla, presso la quale si stanno avviando azioni di ripristino della vecchia flora, azioni che procedono a rilento a causa delle poche risorse finanziarie ad esse destinate.

Purtroppo, infatti, si assiste ancora una volta al problema della difficile gestione dei cosiddetti finanziamenti "a pioggia", che vengono utilizzati in modo poco funzionale e che, in questo caso, sono stati quasi esclusivamente utilizzati per migliorare solo alcune attrazioni turistiche.

Si sta cercando di recuperare, sotto il profilo della qualità ambientale, circa 13.000 ha di terreno, attualmente quasi completamente occupati dall'aeroporto e da case.

Michele Manca, infine, pone l'attenzione su di un quartiere di edilizia spontanea, posto a ridosso delle piste di atterraggio e decollo dell'aeroporto di Elmas: un nucleo abitativo sprovvisto di strade asfaltate e di alcuni servizi primari, come un sistema fognario.

### **Alberto Nioi – Legambiente**

La qualità ambientale di Elmas, ma anche delle aree limitrofe, può dirsi soddisfacente anche se sono presenti delle problematiche che cominciano ad avere impatti significativi. In primo luogo, la presenza dell'aeroporto determina problemi d'inquinamento acustico, che si estendono anche alle aree dei Comuni circostanti (ad esempio Assemmini).

Tale problematica riguarda anche il progetto di trasformazione della ferrovia Cagliari – Decimomannu in metropolitana leggera di superficie ad alta frequentazione. È probabile, infatti, che quando sarà effettivamente funzionante potrà creare problemi di inquinamento acustico significativi per tutte le aree interessate dal passaggio (dunque anche Elmas) e saranno necessari interventi di mitigazione degli impatti.

Significativa, dal punto di vista ambientale, la presenza di un'ampia zona industriale, per la quale sarebbe necessario un

presidio costante per evitare eventuali attività dannose per l'ambiente come sversamenti di sostanze inquinanti.

Altra questione attiene agli impianti dismessi delle ex ferriere per i quali sono ancora in corso le verifiche per definire il reale livello d'inquinamento causato dagli impianti nel corso degli anni. Tali impianti sono situati nelle vicinanze della Laguna di Santa Gilla, che rientra nei territori di Cagliari, Elmas, Assemmini e Capoterra.

Per quanto concerne quest'area, risorsa ambientale fondamentale per il territorio, la società ICRAM è stata incaricata di verificare lo stato attuale dei livelli d'inquinamento.

La bonifica della Laguna - cominciata negli anni '80 - non è stata portata a compimento; essa ha comportato il sacrificio di circa 400 ettari di area lagunare in quanto si era deciso di procedere, a seguito delle operazioni di dragaggio dei fanghi inquinati, allo stoccaggio in sito.

Si deve ricordare che la presenza degli stabilimenti ENICHEM nelle aree in riva alla laguna ha lasciato un'eredità pesante in termini di inquinamento. Attualmente le operazioni di bonifica sono ancora in corso con il contributo della società medesima.

Santa Gilla, nel corso di questi anni, è stata oggetto di un progetto LIFE finanziato dalla Comunità Europea e, ad oggi, è gestita da un Ufficio intercomunale. Per il futuro, è già stata avviata la procedura per la costituzione di un'area protetta regionale. Per quanto concerne la presenza di associazioni ambientaliste e di volontariato attive sul fronte della tutela ambientale, si sottolinea che, per quanto riguarda Elmas, Legambiente e il WWF non sono direttamente presenti sul territorio, dunque, intervengono solo su richiesta. Nella maggior parte dei casi, gli interventi si sostanziano in corsi di educazione ambientale - soprattutto per le scuole - ed in visite guidate della Laguna.

Legambiente (la cui sede più vicina si trova ad Assemmini) organizza periodicamente diverse iniziative tra le quali "Puliamo il Mondo".

Nonostante le criticità elencate, la Laguna di Santa Gilla rappresenta un punto di forza eccezionale per il territorio di Elmas. Essa, infatti, ancora oggi è poco utilizzata a fini turistici e naturalistici (turismo lagunare: escursioni, attività ricreative a basso impatto ed educative).

Tali attività potrebbero estendersi anche lungo i fiumi che sfociano in Laguna e presso le Saline (di proprietà ENICHEM). La Laguna,

inoltre, potrebbe tornare ad essere un centro importante di produzione ittica di qualità - una volta risolti i problemi legati all'inquinamento – e si potrebbe, inoltre, incentivare la pesca professionale vagantiva.

### **Antonello Pranteddu – Imprenditore**

L'intervista con Antonello Pranteddu, imprenditore attivo nel settore dolciario e più precisamente nella produzione di torrone e miele, è stata l'occasione per fare il punto su alcuni temi di importanza generale per lo sviluppo del settore produttivo masese. Per quanto concerne gli aspetti critici, l'interlocutore, li riassume nell'assenza di un coordinamento e di una sistematizzazione delle strutture esistenti.

Ciò che impedisce il rilancio del settore produttivo è la mancanza di un progetto di ampio respiro che può nascere solo da intese larghe tra i vari soggetti sia politico istituzionali che del mondo dell'impresa.

Tale iniziativa dovrebbe innanzitutto mirare alla creazione di sinergie tra gli imprenditori e – fin dal primo momento - alla risoluzione di alcuni problemi pratici ed importanti come il completamento di alcune infrastrutture viarie importanti, il controllo notturno dell'area CASIC, la logistica, la raccolta differenziata dei rifiuti e lo smaltimento dei rifiuti pericolosi.

Soprattutto per quest'ultimo aspetto l'interlocutore sottolinea come sia errato da parte del Comune praticare lo stesso sistema di raccolta differenziata per il centro abitato e per l'area industriale, considerate le esigenze diverse e le quantità e varietà di rifiuti prodotte dalla medesima.

Come già detto, poi, è necessario ragionare sul metodo per "fare sistema"; le capacità imprenditoriali ci sono, ma pesa l'insularità soprattutto per quanto concerne l'uscita e l'entrata dei prodotti sul mercato regionale che, nella maggior parte dei casi, resta l'unico sul quale confrontarsi.

In questo senso, la questione della logistica e del trasporto assume un valenza strategica per l'economia locale ma anche regionale, soprattutto per giocare un ruolo diverso e più importante sui mercati europei e mondiali

Secondo Pranteddu per risolvere i problemi esposti basterebbero poche idee chiare la cui assenza però, emerge anche quando si

tratta di intervenire in altri settori. Se si considera, infatti, la Laguna di Santa Gilla – risorsa di valore inestimabile per tutta l'area - pochi interventi di riqualificazione ne consentirebbero la trasformazione da luogo lasciato a se stesso ad area per attività turistico ricreative, capace d'intercettare sia la gente del posto che delle aree limitrofe, creando anche un indotto e di conseguenza sviluppo.

### **Sandro Usai – Presidente CASIC**

Il presidente del Consorzio per lo Sviluppo Industriale di Cagliari, Ente pubblico economico ai sensi della L n. 317 del 05/10/1991, ne illustra in modo dettagliato la composizione: 24 Comuni consorziati, tra cui Assemmini, Decimomannu ed Elmas, la Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Cagliari, la Banca C.I.S S.p.A., l'Ente autonomo del Flumendosa, l'Associazione dei Commercianti del Turismo e dei Servizi della Provincia di Cagliari (aderente alla ConfCommercio), l'Associazione PMI della Sardegna – API Sarda – Delegazione di Cagliari - L'ente Sardo Acquedotto e Fognature, l'A.S.A.I.C. (Associazione Sviluppo Area Industriale di Cagliari) e la S.F.I.R.S. (Società Finanziaria Industriale di Cagliari).

Nei diversi agglomerati del CASIC sono ospitati circa 300 aziende alcune delle quali sono grandi industrie (SARAS, Enichem, Bridgestone). I settori<sup>18</sup> produttivi principali sono chimico – petrolchimico e metalmeccanico. Il livello di turnover delle imprese si attesta su percentuali piuttosto basse e oscillano intorno al 2%. L'area industriale cagliaritana è una delle più vaste a livello regionale e del Mezzogiorno e nasce quale polo di attrazione di investimenti esteri per la realizzazione di prodotti destinati al mercato extra regionale. Tuttavia, all'insediamento dei grandi poli chimici e petrolchimici negli anni settanta non è seguita una efficace politica di attrazione degli investimenti esteri, fattore che ha contribuito a determinare la crisi della grande industria in Sardegna.

Nonostante la presenza di elementi fortemente attrattivi, quali un buon sistema infrastrutturale portuale – inserito nelle grandi rotte

<sup>18</sup> Altre imprese presenti si occupano di ricerca e sviluppo a sostegno della farmaceutica, falegnameria, lavanderie industriali, produzione e commercio di prodotti utili all'agricoltura, ricerca scientifica nel settore ambientale e così via.

internazionali - ed aeroportuale, l'Università e altri importanti poli di Ricerca ed un'area industriale di pregio, la Regione non ha mai adottato una politica di promozione al fine di attrarre finanziamenti per creare sbocchi sul mercato internazionale.

La costituenda Agenzia regionale per la promozione del turismo e l'attrazione degli investimenti potrebbe contribuire a superare tale criticità.

Per ciò che concerne le attività squisitamente consortili, oltre a provvedere alla progettazione, realizzazione e vendita/concessione di aree industriale con infrastrutturazione primaria e alla costruzione di rustici industriali da cedere in locazione alle imprese, il Consorzio si occupa anche della fornitura di servizi alle imprese, della formazione professionale del personale delle aziende insediate; di effettuare studi e progettazioni per favorire l'insediamento e lo sviluppo delle attività produttive; di svolgere azioni di MKTG territoriale e di consulenza alle aziende.

Secondo Usai, la Sardegna sta attraversando una profonda crisi industriale aggravata dal fatto che l'attenzione della programmazione regionale è essenzialmente rivolta al settore ambientale, turistico e agricolo.

Le PMI sarde importanti, infatti, sono quelle legate alla produzione del vino e all'attività conserviera. All'interno del CASIC, invece, le uniche PMI che sopravvivono sono quelle che offrono servizi e prodotti a supporto delle grandi industrie. Con la crisi dell'industria chimica e petrolchimica, inoltre, la Sardegna non è stata in grado di dotarsi di un modello di sviluppo industriale adattato alle esigenze e potenzialità del territorio.

Alla mancata implementazione di un modello di sviluppo ha contribuito anche l'isolamento geografico che ostacola la contaminazione con le altre esperienze vincenti a livello nazionale.

Un'altra criticità rilevata dall'intervistato è l'assenza di distretti industriali e la scarsa propensione a fare rete dei piccoli imprenditori oltre che la mancanza di mentalità imprenditoriale.

Un'opportunità di sviluppo del territorio continua ad essere la presenza della grande industria che fa da volano per l'insediamento di PMI che operino nell'indotto, come dimostra la fiorente attività sviluppatasi intorno alla SARAS o ai grandi gruppi alberghieri presenti sull'isola.

Il Consorzio A, collegato al CASIC, ha partecipato alla realizzazione del porto canale e gestisce il terminal *container*. Una delle possibilità di sviluppo del CASIC e del territorio in generale è proprio quello di intercettare il traffico container e di inserirsi nelle rotte più importanti oggi gestite da operatori stranieri.

L'intervistato sottolinea l'inserimento del CASIC all'interno della rete nazionale dei consorzi industriali – FICEI.

Inoltre è già in fase di sottoscrizione un protocollo d'intesa con la rete dei Distretti industriali per scambiare esperienze e buone pratiche.

Per ciò che concerne i rapporti gli enti locali, la collaborazione con Regione, Province e Comuni è fondamentale non solo ai fini del reperimento dei finanziamenti.

Un'ultima criticità rilevata è il mancato trasferimento della ricerca da parte dei grandi enti quali l'Università e il POLARIS alle industrie e aziende locali.

#### 5.1.4. Temi emersi da questionari e incontri: studenti delle scuole primarie e secondarie di primo grado

Uno studio del territorio del comune di Elmas, che analizzi lo stato attuale del paese e le sue aspettative di crescita e di sviluppo, deve prevedere il coinvolgimento e l'ascolto di varie fasce di cittadini, differenti per età e per stili di vita.

A tal fine è stata condotta un'attività di ascolto rivolta ai ragazzi delle scuole primarie e secondarie di primo grado, destinata a raccogliere le loro opinioni in merito alla qualità della vita ed ai servizi offerti a livello comunale, a misurare il loro livello di conoscenza delle risorse del territorio, ma anche cosa, della loro cittadina e vita quotidiana, vorrebbero cambiare. I giovani e i giovanissimi rappresentano, infatti, dei testimoni privilegiati a cui fornire attenzione perché portatori di bisogni ed esigenze proprie di una parte della popolazione importante per il futuro del territorio.

L'indagine si è avvalsa di un questionario appositamente strutturato e distribuito agli alunni della scuola primaria e ad un campione di alunni della scuola media inferiore di Elmas.

Gli studenti intervistati hanno dimostrato di conoscere il contesto territoriale e le tradizioni locali, sono apparsi informati in merito alle aree naturalistiche di pregio. La quasi totalità degli intervistati ha visitato la laguna di Santa Gilla o si è recata sul monte Arcosu.



*"Sono andato con mamma e papà. Mi sono piaciuti tanto i fenicotteri"*



*"Certo che ho visitato la laguna, sia dalla parte di Cagliari che dalla parte di Elmas. Mi è piaciuto però ho notato che è sporca e sarebbe bene mandare qualcuno a pulire"*

Un dato interessante che si desume dalle risposte ai questionari è la minore abitudine dei giovani a recarsi in montagna rispetto al mare. Se la maggior parte degli studenti ha dichiarato di andare al mare durante l'estate - indicando tra le spiagge più frequentate quelle di Villasimius, Chia, Costa Rei, Poetto - e di incontrare dei turisti stranieri, sono solo pochi gli studenti che abitualmente si recano in montagna.

Potrebbe essere interessante per l'Amministrazione approfondirne i motivi e cercare di sviluppare delle iniziative per avvicinare i ragazzi, e non solo, alla montagna al fine di stimolare l'economia legata al turismo del territorio interno.

La quasi totalità degli intervistati è consapevole della presenza dell'aeroporto a cui però non viene data né una valenza positiva né negativa. Un altro dato importante è la diffusa conoscenza della cultura e delle tradizioni locali. Questo dimostra una significativa partecipazione alla vita del paese ed un forte senso di appartenenza, che si alimenta anche attraverso il ripetersi di feste popolari e di sapori legati alla tradizione.

Indicazioni e suggerimenti preziosi sono, poi, emerse dall'ultima domanda laddove veniva chiesto ai ragazzi di indicare in che modo



*"Vorrei una pista ciclabile per andare in bicicletta senza la preoccupazione delle auto ed anche negozi, un cinema, un'altra chiesa, un oratorio, una caserma dei carabinieri".*

migliorare il proprio paese e quali le priorità da seguire. Se i ragazzi delle scuole primarie si dichiarano generalmente soddisfatti, anche se migliorerebbero la cura del verde pubblico, i ragazzi delle scuole secondarie di primo grado appaiono più critici rispetto soprattutto alla disponibilità (ridotta) di alcuni servizi e strutture di tipo ricreativo e sociale.

In generale, dall'analisi complessiva dei questionari, emerge la richiesta di avere un numero maggiore di spazi destinati alla socializzazione e all'interazione, ovvero la richiesta di realizzare nuove strutture sportive (piscina, pista di pattinaggio, palestra, pista ciclabile) e di aumentare gli spazi adibiti al divertimento organizzato (cinema, teatro, discoteca). Gli studenti della scuola media inferiore dichiarano, inoltre, di volere più negozi, affermazione che può essere interpretata come la volontà di ridurre la forte dipendenza da Cagliari per l'acquisto di beni di vario genere.

I ragazzi chiedono anche di programmare delle attività ricreative invernali ed estive, suggerendo di organizzare giochi e spettacoli,

*"uno Spiaggia day che duri di più", "un parco acquatico d'estate e in autunno il circo più grande del mondo".*

Un tema molto sentito è la maggiore cura e pulizia degli spazi pubblici, soprattutto dei parchi e delle strade. Uno dei ragazzi scrive *"vorrei bagni pubblici, strade pulite e parchi senza cicche di sigarette"*, un altro *"quello che manca al mio paese è un po' di manutenzione"*, segnali di un grande sensibilità e attenzione da parte dei più giovani verso la gestione e l'organizzazione del paese. C'è, inoltre, la richiesta di realizzare nuovi spazi verde per poter giocare all'aperto. La maggior parte dei più giovani, infatti, dichiara di volere nuovi parchi o piazze e comunque una maggiore cura di quelli al momento disponibili.

In questa fase di definizione degli indirizzi strategici per la crescita e lo sviluppo del territorio, le osservazioni manifestate possono rappresentare delle utili indicazioni per l'Amministrazione locale al fine di stabilire delle priorità nella politica di valorizzazione del territorio.



*"Vorrei in estate un parco divertimenti acquatico e in autunno il circo più grande del mondo".*

### 5.1.5. Sondaggio *on line*

Per completare la fase di ascolto del territorio, e contestualmente, accrescere il livello di coinvolgimento della cittadinanza nella costruzione delle linee di sviluppo del Piano Strategico, si è proceduto ad inserire un sondaggio sull'*home page* del sito del Comune di Elmas ([www.comune.elmas.ca.it](http://www.comune.elmas.ca.it)).

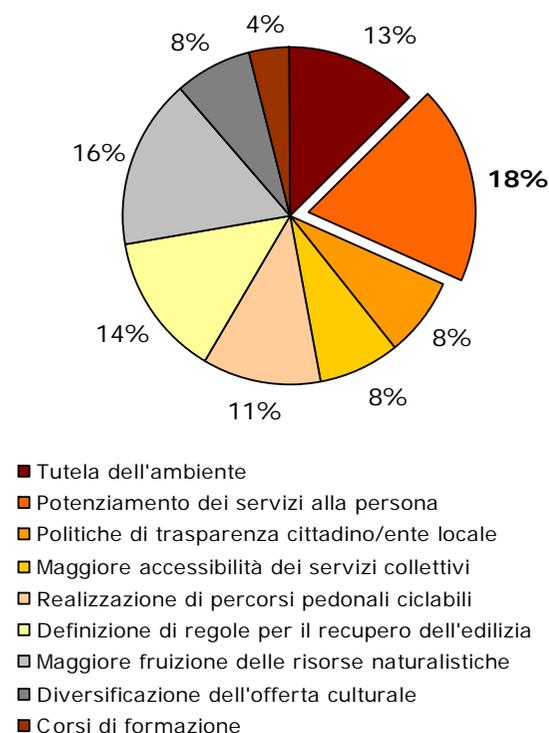
Il sondaggio ha consentito di raccogliere le opinioni degli utenti del sito in relazione a diversi argomenti: la qualità della vita, i punti di forza e di debolezza del territorio di Elmas, la costruzione dell'identità di luogo. Il questionario è stato sviluppato con domande chiuse e la possibilità per gli utenti di scegliere più risposte. Hanno risposto al sondaggio circa 100 utenti, la maggior parte di età compresa nella fascia 18-35 anni.

I dati analizzati si riferiscono al periodo di tempo che va dal 1 ottobre 2006 al 30 gennaio 2007.

La risposta più selezionata alla domanda relativa a cosa si potrebbe fare per migliorare la qualità della vita, è stata quella riguardante il miglioramento e il potenziamento dei servizi alla persona. La maggioranza delle persone ritiene che un innalzamento della qualità della vita sia fortemente legato al potenziamento dei servizi alla persona (servizi socio assistenziali, culturali, ricreativi/educativi, sportivi). È la conferma che condizioni di vita dei cittadini e l'accessibilità dei servizi sono strettamente connesse e costituiscono, dunque, uno dei parametri dello sviluppo di una città.

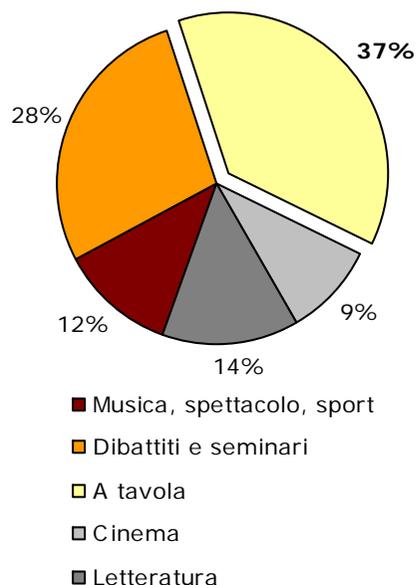
È interessante sottolineare la richiesta di poter scegliere all'interno di un'offerta culturale diversificata (cinema, teatro, ecc.), di fruire più facilmente delle risorse naturalistiche, di partecipare a corsi di formazioni di vario tipo. Da non trascurare la preferenza accordata alla definizione di regole di recupero edilizio, a dimostrazione che l'aspetto esterno di un quartiere può incidere sul livello della qualità di vita di un centro abitato (vedi D1).

**D1 - Qualità della vita: cosa fare per migliorare la qualità della vita? (incidenza % delle risposte)**



La seconda domanda è dedicata alla costruzione dell'identità di luogo". La maggior parte degli intervistati ha indicato la "tavola" come il momento e lo strumento più significativo per la definizione dell'identità, vale a dire il momento in cui sono affermati e, in un certo senso, condivisi e trasferiti da un soggetto ad un altro, fino a diventare conoscenza e patrimonio comuni e sedimentati, i valori della tradizione e della cultura di un luogo (vedi D2).

**D2 - Come si costruisce l'identità di luogo? (incidenza % delle risposte)**

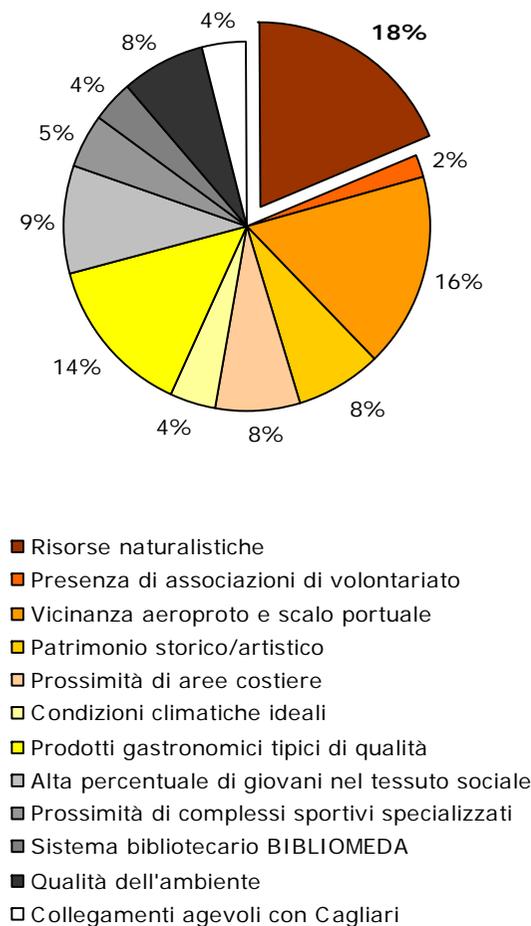


Relativamente ai punti di forza e di debolezza della cittadina di Elmas, è emerso che i cittadini ritengono le risorse naturalistiche l'elemento di forza più importante, da valorizzare ulteriormente anche al fine di promuovere un maggior flusso turistico.

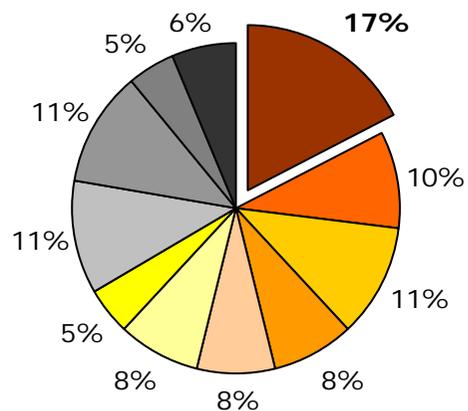
Segue la presenza dell'aeroporto e la vicinanza del porto, che garantiscono "l'apertura del territorio", quindi, la presenza di prodotti tipici di qualità, che potrebbero diventare un ulteriore elemento di attrazione o merce da promuovere sul mercato nazionale ed internazionale.

I punti di debolezza risiedono in massima parte nel sistema infrastrutturale locale (stradale e ferroviario), nella mancanza di strutture ricettive, nella scarsa dotazione di servizi e di spazi collettivi.

**D3 - Quali sono i punti di forza di Elmas? (incidenza % delle risposte)**



**D4 - Quali sono i punti di debolezza di Elmas  
(incidenza % delle risposte)**



- Sistema infrastrutturale locale (stradale e ferroviario)
- Dotazione di servizi/spazi collettivi
- Dipendenza da Cagliari per servizi specialistici
- Basso tasso di scolarizzazione e fenomeni di dispersione scolastica
- Alto tasso di disoccupazione giovanile
- Mancata valorizzazione del contesto naturale, storico e paesaggistico
- Scarso senso di appartenenza al luogo
- Vicinanza con aree industriali a forte impatto ambientale
- Mancanza di strutture ricettive
- Scarsa cooperazione tra gli operatori del settore turistico
- Elevata pressione insediativa

## 5.2. Attivazione del processo inclusivo: ascolto attivo

Le politiche pubbliche, oggi basate su principi di adeguatezza e sostenibilità – non solo sotto il profilo giuridico - economico ma anche politico, ambientale e sociale - necessitano, in fase di progettazione, di una conoscenza approfondita del contesto socio-economico in cui la politica deve calarsi, ma anche del coinvolgimento di tutti quei soggetti (stakeholder e stockholder)<sup>19</sup> che, anche se con interessi diversi, intervengono nell'ambito di azione in cui la politica si sviluppa. Infatti si è consolidata l'idea che "la buona riuscita di un progetto dipende dal modo con cui gli elementi fondamentali, attori e risorse, vengono messi insieme"<sup>20</sup>. Di qui la nascita dei processi decisionali inclusivi, figli della cosiddetta amministrazione post-burocratica, anche chiamata "amministrazione catalitica"<sup>21</sup>, cioè quella che non prende le decisioni in prima persona ma che cerca di coinvolgere gli altri, stimolando la partecipazione, l'iniziativa e la corresponsabilizzazione della società civile.

Le politiche di inclusione hanno come scopo quello di sperimentare forme istituzionali ed organizzative appropriate, idonee ad attivare e gestire politiche pubbliche complesse, la cui realizzazione non può essere garantita esclusivamente dall'azione dell'ente pubblico: questo presuppone un coinvolgimento di altre amministrazioni, associazioni, soggetti privati e comuni cittadini per le scelte pubbliche.

Date le finalità dei processi decisionali inclusivi (miglioramento dalla qualità di *policy making*<sup>22</sup>, realizzazione di un Pubblica

Amministrazione che rispecchi i principi di trasparenza dell'*accountability*<sup>23</sup>, accrescimento della fiducia dei cittadini e delle imprese nelle istituzioni, ecc.)<sup>24</sup>, è importante sottolineare che i principali motivi che spingono gli amministratori a mettere in cantiere un processo di tale genere, sono riconducibili sia all'impossibilità di non arrivare a prendere una decisione oppure alla difficoltà di metterla in pratica (Processi decisionali volontari)<sup>25</sup>, sia ad imposizioni del legislatore.

In quest'ultimo caso si fa riferimento a norme nazionali o comunitarie, che alcune volte impongono o incoraggiano l'uso di forme di decisione inclusiva. Si sta parlando della conferenza di servizi, degli accordi di programma, della programmazione negoziata, ma anche di quelle situazioni in cui è la stessa Unione Europea a definire i criteri operativi di gestione dei fondi comunitari che sono espressione di partenariato, coinvolgimento dei cittadini e partecipazione.

Altre volte, si parla di "processi decisionali volontari", quelli cioè che si vengono a creare qualora alcune circostanze ne consigliano o ne impongono l'utilizzo.

A questo riguardo, è bene citare il piano strategico che nasce dalla visione che un sistema locale ha di sé, di cosa vorrebbe diventare e quali attività dovrebbe svolgere affinché quella visione del futuro si realizzi: è un modo per rendere la comunità consapevole delle proprie risorse e potenzialità.

In questo caso, da parte degli amministratori comunali è indispensabile pensare ad attività di animazione e sensibilizzazione

---

<sup>19</sup> Gli *stockholder* sono i detentori di *stock*, nella fattispecie capitale, professionalità, potere, potere decisionale e rischio d'impresa (imprenditore, sindaco, politico, ecc.), mentre gli *stakeholder* sono coloro che nonostante l'indisponibilità di un potere decisionale formale o di un'esplicita competenza giuridica, offrono risorse idonee al miglioramento dell'efficacia, efficienza e sostenibilità del progetto di trasformazione (cittadini/abitanti, gruppi e comunità locali), da *A più voci, Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi*, Cantieri, Dipartimento della Funzione Pubblica

<sup>20</sup> Bobbio, 1996.

<sup>21</sup> David Osborne e Ted Gaebler, *Dirigere e governare*, Milano, Garzanti, 1995.

<sup>22</sup> Processo decisionale politico anche detto *policy making*, è un processo di costruzione di decisioni condivise che si basa sul concetto di *shared power* (potere

---

condiviso). Questo tipo di processo comporta una gestione sempre più complessa dell'uso/allocazione delle risorse che coinvolgono sempre una pluralità di attori, sovente schierati su posizioni fortemente conflittuali e tra i quali non è sempre facile stabilire una gerarchia, da *Governo delle politiche e partecipazione*, Campus Cantieri, Dipartimento della Funzione Pubblica.

<sup>23</sup> Con il termine *accountability* si intende non solo l'assunzione di responsabilità, ma più specificatamente un sistema di regole e criteri trasparente, secondo il quale un soggetto accetta anticipatamente di "render conto" ad altri di proprie azioni o risultati specificati.

<sup>24</sup> L'approccio alla progettazione partecipata ed i processi di inclusione, Campus Cantieri, Dipartimento della Funzione Pubblica.

<sup>25</sup> *A più voci, Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e cittadini nei processi decisionali inclusivi*, a cura di Luigi Bobbio, Cantieri, Dipartimento della Funzione Pubblica, 2004.

del sistema sociale locale, senza le proposte e consenso del quale diventa poco produttivo ed interessante procedere. Tramite il piano strategico si offre l'occasione alla comunità e ai suoi operatori economici di far sentire la propria voce, manifestare esigenze, dare suggerimenti, partecipare alla costruzione del futuro della propria città.

I processi inclusivi volontari vengono presi in considerazione anche quando mancano le risorse<sup>26</sup> necessarie affinché si riesca comunque a raggiungere gli obiettivi che l'amministrazione si propone.

La mancanza di risorse autonome è uno dei casi più diffusi di ricorso all'utilizzo dei processi decisionali inclusivi ed in questo caso la necessità di allargare la partecipazione al processo decisionale è una condizione necessaria per la fattibilità di un programma.

Oltre a questi casi specifici, è importante rimarcare che l'adozione di processi decisionali inclusivi è suggerita dalla diffusione di alcune politiche pubbliche, la cui realizzazione è subordinata al consenso di larghe fasce sociali.

Affinché una politica multiattore abbia successo, è necessario che gli amministratori pubblici, oltre ad essere dotati di competenze legate a qualità personali, siano dotati anche di qualità professionali acquisibili in vari modi mediante percorsi di apprendimento (ad esempio qualità di tipo comunicativo, relazionale, di costruzione delle reti, strategiche, organizzative-gestionali, ecc.). Si va dalle "tecniche per l'ascolto"<sup>27</sup>, che

---

<sup>26</sup> Diverse possono essere le risorse messe a disposizione dagli attori, ossia risorse gestionali, politiche, risorse economiche e progettuali. Le *risorse gestionali* rappresentano la capacità di controllo e di gestione del processo di pianificazione e progettazione, Le *risorse politiche* sono quelle che legittimano a livello pubblico il processo e i suoi esiti, Le *risorse economiche* sono quelle che includono i mezzi materiali per l'avvio, lo sviluppo e la conclusione dell'intero ciclo (ossia dall'ideazione del progetto alla sua realizzazione e gestione), da *Le ragioni della partecipazione nei processi di trasformazione urbana. I costi dell'esecuzione di alcuni attori locali*, Comune di Roma USPEL, 2001. Le *risorse progettuali* rappresentano il contenuto tecnico e conoscitivo che viene espresso durante il processo di trasformazione.

<sup>27</sup> Tra le tecniche per l'ascolto ci sono l'*Outreach*, l'Animazione territoriale, la Ricerca-Azione partecipata, le Camminate di quartiere, i Punti, i *Focus group*, e il *Brainstorming*, da *A più voci, Amministrazioni pubbliche, imprese, associazioni e*

permettono di comprendere più facilmente come sono percepiti i problemi dai portatori di interessi, alle "tecniche per l'interazione costruttiva"<sup>28</sup>, che aiutano i partecipanti ad interloquire tra di loro e a produrre risultati comuni.

Tra le tecniche di inclusione si è scelto di utilizzare il *focus group*.

## **II Focus Group organizzato secondo la tecnica del metaplan**

Introdotta negli USA intorno agli anni '40 da due sociologi K. Levin R. Merton, il *focus group* è una tecnica di ricerca qualitativa, nonché di rilevazione, basata su una discussione interattiva tra un gruppo di persone, gestite da un moderatore, con lo scopo di voler mettere a fuoco (di qui il nome di *focus group*) un fenomeno o indagare, in maniera approfondita, un argomento. Oggi è utilizzato, oltre che nel marketing, nell'ambito dei processi decisionali inclusivi, soprattutto nella fase preliminare, quella cioè di avvio nella quale si individuano possibili interlocutori e obiettivi operativi.

Una caratteristica fondamentale del *focus group* è che il gruppo sia costituito da soggetti con caratteristiche, background ed esperienze simili: questo perché gli stessi possano contribuire, sotto punti di vista diversi ma simili, a focalizzare la questione, a mettere in evidenza i punti di forza, di debolezza ed eventualmente manifestare esigenze.

Per non vincolare il dibattito o condizionare le risposte, è consigliabile che i partecipanti e il moderatore non si conoscano.

Nella realizzazione di un *focus group* può essere efficace utilizzare delle tecniche di visualizzazione specifiche, volte a stimolare la discussione e a facilitare la sintesi: tra queste molto utilizzata è quella del *metaplan*, un cartellone o lavagna sul quale vengono affissi dei cartellini colorati. I colori dei cartellini richiamano specifiche categorie tematiche: punti di forza/opportunità (verde), punti di debolezza/criticità (rosso), proposte (blu).

---

*cittadini nei processi decisionali inclusivi*, a cura di Luigi Bobbio, Cantieri, Dipartimento della Funzione Pubblica, 2004.

<sup>28</sup> Le tecniche per l'interazione costruttiva sono l'*EASW (European Awareness Scenario Workshop)*, l'*Action Planning*, *Search conference*, il *Planning for Real*, *Open Space Technology*, i Laboratori di quartiere e gli Incontri di scala, vedi sopra.

La tecnica del *metaplan* prevede che la sessione dei lavori si apra con l'elencazione, da parte dei partecipanti al *focus*, dei punti di forza e di debolezza.

La discussione verrà guidata da un moderatore che, stando in piedi al centro di un semicerchio dove si trovano i partecipanti, sarà coadiuvato da uno o più verbalizzatori.

Sempre in considerazione delle categorie tematiche che il *focus group* si prefigge di indagare, si comincerà a discutere proprio delle criticità manifestate, fino ad arrivare ai punti di forza, infine alle soluzioni e proposte. Durante questa fase di discussione, si procederà anche alla compilazione dei *metaplan* che verranno posizionati uno affianco all'altro, per consentire ai componenti del gruppo una piena consapevolezza delle fasi di discussione e, nello stesso tempo, essere propositivi.

Terminato il *focus*, il facilitatore procede alla *clusterizzazione* di ogni *metaplan*. Gli elementi emersi verranno raggruppati per categorie, con l'obiettivo di favorire l'attività di sintesi e *reporting* che, sulla base dei *metaplan*, dovrà essere realizzata.

## Il processo di partecipazione ad Elmas

Nel processo di costruzione del piano strategico, l'attività di ascolto del territorio assume un ruolo particolarmente importante, essendo finalizzata all'analisi dei problemi, alla raccolta dei punti di vista espressi dai diversi attori coinvolti, alla ricerca e alla valutazione di proposte e di possibili soluzioni.

Le modalità di inclusione utilizzate a tal fine sono distinte in relazione alla tematica/problema da affrontare e alla tipologia di soggetti chiamati a partecipare.

Oltre alle interviste dirette a testimoni privilegiati, rappresentanti di settori strategici, ai questionari somministrati alle scuole primarie, si sono utilizzate le tecniche di partecipazione e coinvolgimento descritte nei paragrafi precedenti.

Le "attività di ascolto" avviate continueranno durante l'intero corso di costruzione del Piano con uno scopo duplice: esplorare i bisogni del territorio e promuovere la conoscenza del Piano stesso e dei suoi obiettivi presso la cittadinanza, stimolandone il coinvolgimento e l'eventuale consenso.

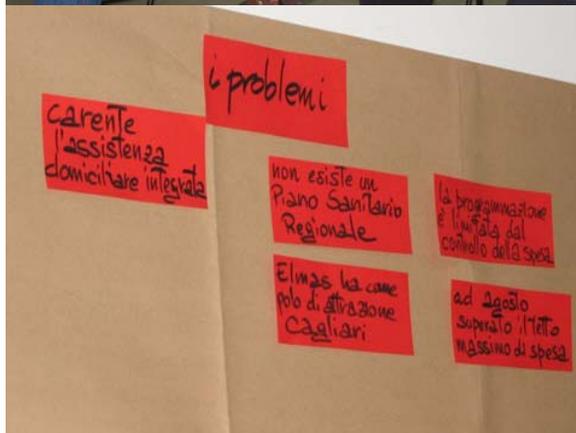
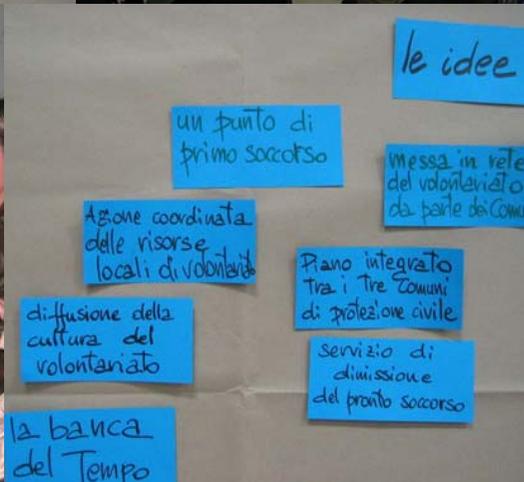
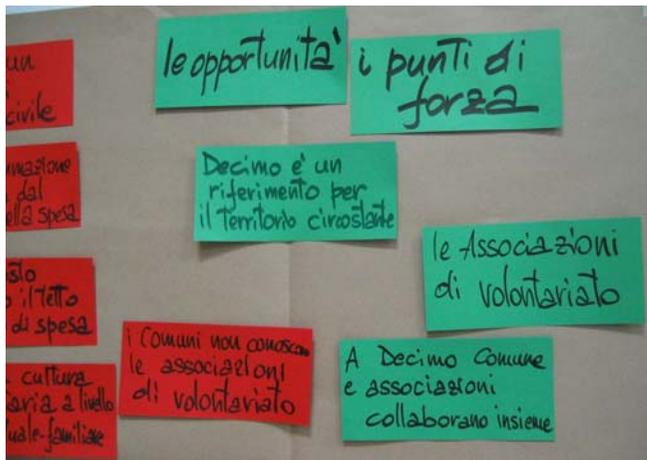
Al fine di indagare specifici settori e mettere a fuoco temi indentificati come strategici per il territorio di Elmas, sono stati organizzati, quindi, alcuni *focus group*.

Il calendario adottato dal processo inclusivo messo a punto per Elmas prevede una serie di laboratori, svolti e da svolgersi, nel periodo di tempo che va da settembre a dicembre. In ciascun incontro ci si è occupati di un tema specifico, coinvolgendo una categoria specifica di operatori e cittadini, con l'obiettivo di far emergere con chiarezza e, quindi, condividere, punti di forza, opportunità, punti di debolezza o problematiche, idee e proposte in relazione ai temi trattati.

Questa fase di "ascolto" è finalizzata alla messa a punto di azioni attraverso cui realizzare la "visione al futuro" che si è andata formando e gli obiettivi – o almeno alcuni di essi.

## Calendario dei focus group

<i>data</i>	<i>luogo</i>	<i>Tema</i>	<i>partecipanti</i>
20/ 11/2006	Decimomannu Centro di aggregazione sociale	Servizi alla persona: il settore sanitario	Operatori del settore sanitario, sanità pubblica, volontariato, protezione civile
23/11/2006	Decimomannu - Centro di aggregazione sociale	Servizi alla persona: il settore socio - assistenziale	Associazioni, volontariato, operatori del settore



### 5.2.1. Servizi alla persona: il settore sanitario

<b>FACILITATORE:</b> Paolo Falqui		
<b>ASSISTENTE:</b> Sara Podda		
<b>VERBALIZZANTI:</b> Manuela Orrù, Hermann Franchini		
<b>DATA E SEDE:</b> 20 novembre 2006, Centro di Aggregazione Sociale Decimomannu		
<b>PARTECIPANTI</b> Daniela Garau, Paola Garau, Luciano Congiu, Gilberto Torri, Rossana Mura, Maria Rosa Di Martino, Silvio Zuddas, Giovanni Fois, Pietro Paolo Pittau, Stefano Ciocca		
<b>criticità</b>	<b>opportunità</b>	<b>idee</b>
<p>manca di un piano sanitario regionale</p> <p>carencia di fondi adeguati destinati ai servizi sanitari</p> <p>programmazione sanitaria limitata al controllo di spesa</p> <p>assistenza domiciliare integrata</p> <p>disparità nella distribuzione dei servizi sanitari</p> <p>manca di "cultura sanitaria" a livello individuale</p> <p>numero di guardie mediche</p> <p>persistenza di barriere architettoniche</p> <p>smaltimento dei rifiuti "speciali"</p> <p>interruzioni dell'erogazione idrica in assenza di preavviso</p> <p>decadenza a breve termine di tutte le convenzioni stipulate fra le strutture sanitarie e la ASL</p> <p>scarsa valorizzazione del volontariato</p>	<p>associazioni di volontariato</p> <p>collaborazione fra amministrazione comunale ed associazioni</p> <p>elevata operatività ed efficienza delle strutture sanitarie presenti</p> <p>associazioni di volontariato come ingresso nel mondo del lavoro</p>	<p>sinergia fra operatori sanitari ed amministrazioni comunali</p> <p>gestione coordinata delle strutture locali</p> <p>coordinamento tra associazioni di volontariato e relativa messa in rete</p> <p>censimento e monitoraggio delle risorse (strutture sanitarie e volontariato) presenti</p> <p>realizzazione di un piano integrato intercomunale della protezione civile</p> <p>insediamento di presidi di primo soccorso in ciascun Comune</p> <p>promozione ed attivazione del progetto Banca del Tempo</p>

### I temi emersi

Hanno partecipato al focus group gli operatori del settore dei servizi sanitari di Decimomannu ed Elmas. L'avvio dei lavori è stato preceduto dall'intervento di Carlo Caria in rappresentanza del Comune di Decimomannu, che ha salutato e ringraziato i presenti; Paola Laner, responsabile del progetto, ha esposto in linea generale finalità ed obiettivi della pianificazione strategica.

Dopo aver illustrato obiettivi e modalità dell'incontro, il facilitatore Paolo Falqui, ha chiesto ai partecipanti di evidenziare e focalizzare criticità e punti di forza nonché di suggerire idee ed ipotesi costruttive per migliorare il settore stesso. Dalla discussione sono emersi essenzialmente alcuni temi:

- il funzionamento del sistema sanitario locale;
- il rapporto fra istituzioni ed associazioni di volontariato;
- la valorizzazione del volontariato.

### Il funzionamento del sistema sanitario locale

Dal dibattito è emerso innanzitutto il problema dell'assenza di un Piano Sanitario Regionale che assolva alla funzione di programmare e pianificare l'erogazione dei servizi sanitari. Una delle problematiche centrali è la scarsità delle risorse finanziarie a disposizione e, conseguentemente, il controllo della spesa. Si lamenta il sistematico esaurimento - in corso d'esercizio e comunque prima della fine dell'anno - delle esigue risorse economiche disponibili, tanto che, nel 2006, si è superato il limite di spesa già nel mese di agosto. Ciò determina, da una parte, l'obiettivo difficoltà di pensare ed attuare una programmazione adeguata in ambito sanitario, dall'altra gravi conseguenze per l'utenza, costretta a pagare per intero alcune prestazioni e vedere fortemente limitata l'erogazione di servizi quali l'assistenza domiciliare o l'assistenza agli anziani. Il problema è ulteriormente acuito dalla mancanza di cultura sanitaria diffusa, che determina il frequente ricorso da parte dei cittadini a servizi d'urgenza quali il 118, anche in assenza di effettiva necessità, causando un uso improprio di mezzi (ambulanze) e risorse. L'insediamento in ciascun Comune di presidi permanenti di primo intervento, consentirebbe alla popolazione di rivolgersi a tali, evitando il sistematico ricorso a servizi funzionalmente deputati ad interventi di emergenza. Il reperimento delle risorse necessarie

all'attivazione di tali presidi risulterebbe possibile attraverso un impiego più razionale dei fondi disponibili. Sotto quest'ultimo profilo, si denuncia un numero di posti di guardia medica sovradimensionato rispetto alle effettive esigenze dell'utenza. Ciascuna guardia, inoltre, dispone costantemente di scorta armata (con ulteriore aggravio sulla spesa sanitaria), assegnata in seguito al recente omicidio di una di esse.

Si ritiene indispensabile avviare una cooperazione stabile tra le Amministrazioni comunali, finalizzata alla risoluzione dei problemi comuni relativi all'organizzazione dei servizi sanitari e alla condivisione di determinati servizi non uniformemente distribuiti. Ulteriore problema è collegato alla scadenza, il 31 dicembre 2006, delle convenzioni tra le strutture sanitarie private presenti in loco (numerosi laboratori e una clinica) e la ASL competente. Venendo meno le strutture sanitarie "convenzionate", la fruizione dei servizi sanitari risulterà più difficoltosa, soprattutto per le fasce meno abbienti che dovranno ricorrere a strutture pubbliche. Relativamente ad alcuni temi (informazione, accessibilità, organizzazione, coordinamento,...) si sollecita l'attivazione di sinergie tra operatori sanitari ed amministrazioni pubbliche.

Tra i punti di forza del territorio, è sottolineata l'efficienza delle strutture sanitarie di Decimomannu, che funge da punto di riferimento per i Comuni limitrofi.

### **Le barriere architettoniche**

La difficoltà di accesso da parte dei disabili – anche temporanei - al Poliambulatorio di Decimomannu, sia per la sussistenza di barriere architettoniche sia per la carenza di parcheggi riservati, comporta una elevata e frequente richiesta di interventi domiciliari, con conseguente aumento dei costi.

### **Il rapporto fra istituzioni ed associazioni di volontariato**

Si segnala la presenza, in entrambi i Comuni, di numerose organizzazioni operanti nell'ambito del volontariato. I presenti ritengono che, mentre a Decimomannu esiste un buon coordinamento tra le associazioni ed una stabile collaborazione fra le medesime e le istituzioni, ad Elmas non si riscontra lo stesso tipo di cooperazione, tanto sotto il profilo dei rapporti tra le varie realtà associative, quanto dal punto di vista delle relazioni con le

amministrazioni. Questo comporta la dispersione di potenziali risorse che, invece di sentirsi stimolate, sostenute ed "integrate", si sentono ignorate.

Una visione complessiva delle risorse a disposizione, la loro integrazione e un coordinamento stabile potrebbero costituire una grande opportunità e sopperire ad alcune mancanze delle istituzioni.

### **La valorizzazione del volontariato**

Per valorizzare le attività delle associazioni di volontariato i partecipanti suggeriscono di classificare le risorse disponibili, realizzando una sorta di mappatura delle organizzazioni operanti in ciascun Comune; queste, infatti, spesso dispongono di strumenti e mezzi (ambulanze) efficienti, acquistati con denaro proveniente da lasciti e donazioni, il cui razionale sfruttamento consentirebbe la risoluzione di numerosi problemi. Una gestione coordinata di tutte le risorse disponibili, sia pubbliche che private, mediante l'affidamento di funzioni di regia alle amministrazioni locali, consentirebbe il proficuo utilizzo delle medesime, in termini di persone e di mezzi. La loro messa in rete si ritiene indispensabile al fine di informare costantemente la collettività circa i servizi offerti e le attività promosse e, nel contempo, garantire una migliore interrelazione tra le stesse associazioni. Sotto il profilo logistico, la situazione in cui versano attualmente i sodalizi locali non può definirsi ottimale, se questi ultimi non hanno a disposizione sedi e/o spazi idonei a consentir loro di operare al meglio per la comunità. Si sollecita, quindi, un impegno maggiore nell'individuare soluzioni logistiche e nel garantire al malato una offerta più ampia in termini di mezzi di trasporto, attrezzature ed, in generale, di servizi adeguati. Le associazioni di volontariato, inoltre, se da una parte permettono ad alcune fasce della popolazione di partecipare e contribuire in modo attivo alla vita della comunità, potrebbero costituire anche un modo per consentire ai giovani di inserirsi nel mondo del lavoro.

Tra le proposte, la realizzazione di un piano integrato della protezione civile, a livello intercomunale.



SETTORE SOCIO - ASSISTENZIALE

## 5.2.2. Servizi alla persona: il settore socio - assistenziale

<b>FACILITATORE:</b> Paolo Falqui		
<b>ASSISTENTE:</b> Sara Podda		
<b>VERBALIZZANTI:</b> Manuela Orrù, Luca Locci		
<b>DATA E SEDE:</b> 23 novembre 2006, Centro di aggregazione sociale, Decimomannu		
<b>PARTECIPANTI</b> Elisabetta Bissio, Marisella Cassaro, Efisio Leccis, Pierpaolo Aru, Bruna Lai, Mario Bini, Riccardo Pessiu		
<b>criticità</b>	<b>opportunità</b>	<b>idee</b>
reinserimento lavorativo dei disabili	presenza di numerose associazioni socio-assistenziali	ottimizzazione e valorizzazione delle risorse,
carezza di mezzi di trasporto, per malati, anziani e disabili	PLUS 20	realizzazione di progetti finalizzati al reinserimento lavorativo dei disabili
risorse economiche	Centro per anziani di Decimomannu	creazione di uno sportello informativo dedicato alle iniziative
scarso ricorso agli interventi di sostegno previsti dalla L. 162/98 in favore dei disabili	organizzazione ad Elmas di incontri ed assemblee sui problemi del settore socio-assistenziale	istituzione, a Decimomannu, di un servizio di trasporto permanente riservato ai disabili
manca di informazione sulle iniziative promosse dalle amministrazioni comunali	mezzo di trasporto riservato ai disabili nel territorio di Elmas	integrazione dei servizi socio-assistenziali tramite ricorso a sponsorizzazioni
carezza di aree di parcheggio riservate ai disabili	dossier sulle barriere architettoniche a cura del Comune di Decimomannu	abbattimento delle barriere architettoniche
persistenza di barriere architettoniche		creazione di nuove farmacie
assenza di locali per associazioni socio-assistenziali		spazi idonei per le associazioni e le loro attività
scarsa cooperazione		

## I temi emersi

Hanno partecipato al *focus group* gli operatori del settore socio-assistenziale di Decimomannu ed Elmas. L'avvio dei lavori è stato preceduto dall'intervento dell'assessore alle politiche sociali di Elmas Riccardo Pessiu, il quale ha salutato e ringraziato i presenti, evidenziando l'importanza che il settore ha sempre avuto per l'Amministrazione. Sul territorio sono presenti molte associazioni che occorre coinvolgere in maniera sistematica, amplificando tali servizi per sfruttarne il valore aggiunto. L'assessore ha altresì sottolineato la rilevanza di momenti di discussione come questo per conoscere le sollecitazioni degli operatori del settore ed agire di conseguenza. Quindi, Paola Laner responsabile del progetto, ha illustrato gli obiettivi della pianificazione strategica e del laboratorio che ci si accinge ad avviare. Dopo l'esplicazione delle modalità del dibattito, a cura del facilitatore Paolo Falqui, è stato chiesto ai partecipanti di evidenziare e focalizzare criticità ed opportunità/punti di forza del settore socio-assistenziale, quindi, di suggerire idee ed ipotesi costruttive per migliorare il settore di riferimento. I temi emersi dalla discussione possono suddividersi in tre gruppi:

- la sinergia fra amministrazioni comunali, associazioni e privati
- l'informazione su attività e progetti a carattere sociale
- l'organizzazione dei servizi "a misura" dei più deboli

## La sinergia fra amministrazioni comunali, associazioni e privati

Già dall'intervento dell'assessore alle politiche sociali del Comune di Elmas, è emersa l'importanza di una sinergia stabile tra istituzioni pubbliche e organizzazioni private. Il coinvolgimento dei rappresentanti delle associazioni operanti in ambito socio-assistenziale, infatti, è funzionale alla creazione di nuovi servizi, nonché all'implementazione dei servizi offerti. Intendere il volontariato come "valore aggiunto" pare un buon punto di partenza per migliorare il settore di riferimento, a patto che le amministrazioni comunali sappiano accogliere e far proprie le sollecitazioni provenienti dalla collettività, operando con modalità

idonee a risolvere i problemi maggiormente percepiti. Emerge dal dibattito una diffusa sensazione di abbandono avvertita dalle fasce più deboli, in particolare da anziani e disabili, nonostante le opportunità offerte da disposizioni normative quali la legge 162/98, che contempla misure di sostegno in favore di persone portatrici di handicap gravi e permanenti. Tale norma prevede la possibilità di realizzare programmi personalizzati di sostegno, e l'opportunità di fruire di prestazioni integrative, tra cui assistenza domiciliare e aiuto personale. È altresì previsto il rimborso parziale delle spese documentate di assistenza. Si richiede pertanto una maggiore informazione circa le opportunità offerte dalle normative di settore ed un impegno concreto all'attivazione di tali strumenti. Si lamenta l'assenza di cooperazione fra istituzioni locali ed associazioni; queste ultime, infatti, spesso non vengono coinvolte dai Comuni nell'organizzazione delle attività. Un coordinamento più efficiente potrebbe consentire l'implementazione dei servizi offerti: la sezione A.I.A.S. (Associazione Italiana Assistenza Spastici) di Decimomannu, ad esempio, dispone di mezzi idonei al trasporto dei disabili, ma non possiede risorse economiche sufficienti a garantirne il costante utilizzo. Una più intensa sinergia fra pubblico e privato ed una condivisione delle risorse disponibili, potrebbe consentire la creazione di servizi stabili ed efficienti. A riprova di ciò, i partecipanti segnalano la presenza, ad Elmas, di un veicolo dedicato al trasporto dei disabili. Il mezzo, acquistato con il contributo della Fondazione "Banco di Sardegna", garantisce un regolare servizio di trasporto verso le strutture ospedaliere. Interessante la proposta di ampliare il ventaglio dei servizi di pubblica utilità tramite il ricorso a *sponsorizzazioni* da parte di privati. Si richiede, infine, un impegno fattivo da parte delle istituzioni, per l'inserimento lavorativo dei disabili, tramite l'organizzazione campagne di sensibilizzazione rivolte agli imprenditori locali.

#### **L'informazione su attività e progetti a carattere sociale**

I presenti lamentano una scarsa informazione sulle iniziative promosse da Amministrazioni comunali e associazioni. Il problema è particolarmente sentito a Decimomannu dove non mancano le iniziative. Ad Elmas vengono periodicamente organizzati incontri ed assemblee sul tema dei servizi socio-assistenziali, finalizzati a

sensibilizzare la popolazione circa i problemi delle classi più deboli e, contestualmente, a far emergere le problematiche. Si sollecita l'organizzazione di analoghi eventi anche a Decimomannu; in entrambi i Comuni, inoltre, si propone la creazione di appositi sportelli informativi, finalizzati alla divulgazione delle informazioni relative a manifestazioni e progetti in ambito socio-assistenziale, organizzati dalle amministrazioni e/o dalle associazioni stesse.

#### **L'organizzazione dei servizi a misura dei "più deboli"**

I presenti ritengono che un fattore di debolezza risieda nella scarsa attitudine a strutturare ed organizzare servizi funzionali alle esigenze dei soggetti appartenenti alle "fasce deboli": ad esempio, la persistenza di barriere architettoniche che limitano fortemente o impediscono ad anziani, malati e disabili, la fruizione di servizi di primaria importanza quali farmacie e ambulatori. Un buon inizio, a questo proposito, è l'iniziativa intrapresa dall'Amministrazione decimense, che ha predisposto un dossier relativo alle barriere architettoniche presenti nel territorio comunale, dimostrando una particolare sensibilità al problema e la ferma intenzione di porvi rimedio. Altra criticità fortemente percepita attiene il numero di farmacie presenti in entrambi i Comuni, inadeguato all'effettivo fabbisogno. Al di là del generale disagio per l'intera popolazione, ciò costringe i soggetti rientranti nelle così dette fasce deboli a percorrere distanze spesso considerevoli per raggiungere la farmacia più vicina. Si lamenta altresì l'assenza e/o l'inadeguatezza di parcheggi riservati ai disabili, anche in prossimità delle vie principali, come nel caso di Elmas. Peraltro, le aree disponibili risultano poco controllate e frequentemente occupate da autovetture non autorizzate. Questo malcostume viene principalmente imputato alla scarsa sensibilità della popolazione verso i problemi e le esigenze dei disabili. Inoltre, la carenza di percorsi, spazi e attrezzature idonei riduce l'operatività delle associazioni socio-assistenziali e, nel contempo, congestiona l'attività delle poche associazioni che possono contare su sedi adeguate. Per ovviare a questo problema, si propone sulla scorta dell'iniziativa da tempo avviata ad Elmas, di attivare anche Decimomannu un servizio permanente di trasporto - organizzato e gestito dall'Amministrazione comunale di concerto con le associazioni in loco - dedicato a malati, anziani e disabili.

### 5.2.3. Incontri con i membri del Consiglio comunale

**Sede:** sala della Giunta del Municipio di Elmas

**Date:** 27 giugno 2007, 10 luglio 2007, 19 luglio 2007, 30 luglio 2007

**Consiglieri intervenuti:** Valter Pисcedda (sindaco), Antonio Ena, Fabrizio Fadda, Lamberto Frau, Ercolano Massetti, Solange Pes, Riccardo Pessiu, Alessandra Pili, Antonio Serra, Mariano Strazzeri, Giulia Suella.

Agli incontri, tenuti nella sala Giunta del Municipio di Elmas, hanno partecipato i componenti del Consiglio comunale e i rappresentanti dell'assistenza tecnica. Scopo delle riunioni è stato verificare, condividere e definire gli indirizzi e gli obiettivi strategici scaturiti dalle indagini e dalle attività di ascolto svolte all'interno del quadro conoscitivo e, quindi, individuare ed esaminare le linee di azione ed interventi attraverso cui realizzare gli scenari prefigurati nelle prime ipotesi.

Durante il primo incontro del **27 giugno 2007** è stata fatta una breve disamina sullo stato di avanzamento dei lavori del piano strategico comunale e si è evidenziato come esso sia strutturato in due parti: Quadro conoscitivo ed Agenda strategica. La costruzione del Quadro conoscitivo - elaborato attraverso l'utilizzo di due differenti metodologie d'indagine: ricerche statistiche, indagini ed analisi critiche e attività di ascolto - ha condotto alla definizione dell'Agenda strategica in cui sono individuati alcuni settori e temi approfonditi tramite interviste, colloqui, incontri e laboratori tematici.

Queste attività hanno permesso di riconoscere alcuni indirizzi da discutere, verificare e ricalibrare nell'ambito degli incontri con i consiglieri comunali e per essere, in tale sede, messi a punto.

Nell'ambito dell'incontro sono emersi aspetti interessanti e utili all'integrazione delle ipotesi di indirizzi strategici formulate in prima analisi dall'assistenza tecnica. In particolare i consiglieri comunali presenti hanno posto l'attenzione su alcuni interventi in corso e su iniziative dell'amministrazione.

Per quanto concerne l'indirizzo strategico "Abitare", con riferimento all'azione "potenziamento dei servizi alla persona" si è

posto l'accento sulla candidatura di Elmas quale luogo in cui allocare il nuovo ospedale di area vasta, candidatura forte in ragione della posizione geografica e delle infrastrutture che servono il comune.

Inoltre, si è voluto sottolineare l'importanza dell'iniziativa denominata "Servizio civico" attraverso la quale coloro i quali chiedevano un sussidio di disoccupazione ora sono coinvolti dal Comune in attività per lo svolgimento delle quali ricevono un contributo. Questa operazione da un lato valorizza le persone che non hanno un lavoro affidandole un ruolo civico svolto a fronte di un compenso nel rispetto della loro dignità, dall'altro è garanzia per i contribuenti di un valido utilizzo dei soldi pubblici.

Una volta arrivati all'adeguamento con la normativa in materia di sicurezza sul lavoro, i soggetti che richiedono di aderire al servizio civico potranno svolgere anche ulteriori attività quali, ad esempio, pulizia e manutenzione spazi verdi pubblici.

Sempre nell'ambito dello stesso indirizzo strategico (Abitare), in rapporto alla linea di azione "comunicazione tra l'Amministrazione comunale e i cittadini" è stato messo in evidenza come la normativa vigente affermi l'importanza dell'informatica e della telematica come strumento di miglioramento delle prestazioni e di facilitazione dei rapporti tra PA e cittadini, incentivandone in tal senso l'utilizzo. Ciò, secondo gli intervenuti, deve essere uno stimolo per modernizzare il modo di amministrare e di gestire i servizi e per consentire agli utenti di poter usufruire di servizi a distanza, tramite il computer, evitando di doversi recare presso il Municipio anche per svolgere semplici operazioni.

Durante l'incontro del **10 luglio 2007** nel corso del dibattito sui singoli indirizzi strategici i presenti hanno effettuato alcune riflessioni e fornito suggerimenti, in particolare, rispetto all'indirizzo strategico "Abitare", linea d'azione "integrazione tra vecchi e nuovi residenti. Sul punto, infatti, è stata messa in luce l'importanza di incrementare le iniziative legate allo sport e con esse migliorare le infrastrutture per avere spazi strutture adeguate per praticarlo.

Per quanto concerne, invece, la linea d'azione "riqualificazione dell'offerta abitativa", è stata richiamata l'esigenza di ricorrere il più possibile a soluzioni che rispettino l'ambiente e puntino sul risparmio energetico.

Nell'ambito dell'indirizzo strategico denominato "Accogliere" è stata segnalata la possibilità di utilizzare l'area in dismissione dell'ex aeroporto militare. Essa, infatti, oltre a ricomprendere una parte della laguna di Santa Gilla rimasta incontaminata, vede la presenza di un hangar di dimensioni ragguardevoli che potrebbe essere destinato a funzioni diverse, anche di natura culturale, espositiva, museale.

Altro elemento sempre attinente alla sfera dell'abitare attiene al potenziamento delle infrastrutture legate ai percorsi naturalistici. Su questo punto si è voluta rimarcare l'esigenza di censire le bellezze naturali presenti sul territorio prima di programmare interventi. Inoltre per quanto riguarda la Laguna di Santa Gilla, che caratterizza naturalisticamente tutta l'area vasta cagliaritano, è stato evidenziato come il primo passo verso la sua valorizzazione debba essere rappresentato dalla riqualificazione delle aree inquinate attraverso appositi processi di bonifica.

L'incontro del **19 luglio 2007**, è stata l'occasione per effettuare alcune osservazioni in merito all'indirizzo strategico abitare con riferimento puntuale all'azione denominata "potenziamento del sistema del verde". Si è voluto infatti sottolineare come ad oggi lo stato di salute ambientale della Laguna di Santa Gilla, sebbene con i problemi di inquinamento che a livello di area vasta sussistono, possa comunque definirsi nel complesso migliore di quanto previsto, soprattutto in considerazione dei recenti risultati emersi da analisi sulla qualità delle acque svolte dall'ARPAS in accordo con la Regione Autonoma della Sardegna. Questo aspetto, va evidenziato in ragione della possibilità di utilizzare l'area lagunare a fini escursionistici, naturalistici e sportivi.

Altro aspetto sottolineato riguarda la cura del decoro urbano. L'Amministrazione comunale, infatti, recentemente ha impegnato somme significative in tal senso, nella convinzione che una città vivibile e curata rappresenti il miglior biglietto da visita per tutta la comunità che vi risiede.

In data **30 luglio 2007**, si è svolto l'ultimo incontro con i Consiglieri comunali, sono stati ancora una volta analizzati gli indirizzi strategici, ipotizzati in prima battuta dall'assistenza tecnica, e successivamente meglio definiti nel corso degli incontri precedenti, lavorando in un'ottica di limatura e perfezionamento degli stessi. Le osservazioni principali hanno riguardato l'indirizzo

"Abitare" con riferimento al costo degli appartamenti ad Elmas, che ad oggi, sebbene ancora più convenienti rispetto al vicino capoluogo, hanno un prezzo molto elevato rispetto agli altri comuni dell'area vasta.