

***COMUNE DI SASSARI***  
***COMUNE DI ALGHERO***  
***COMUNE DI CASTELSARDO***  
***COMUNE DI PORTO TORRES***  
***COMUNE DI SENNORI***  
***COMUNE DI SORSO***  
***COMUNE DI STINTINO***

## **PIANO STRATEGICO INTERCOMUNALE**

**Piano metodologico operativo**

~~~~~

**Piano economico ed amministrativo**

*(redatti secondo le Linee Guida di cui alla nota n. 125/GAB dell'Assessorato Regionale degli Enti Locali, Finanze ed Urbanistica)*

# Piano metodologico operativo

## 1. PREMESSA

Negli ultimi anni si rileva sempre più diffusa e spiccata la tendenza delle città ad assumere ruoli di "centralità competitiva" nell'ambito del territorio di riferimento: infatti, le città tornano ad essere poli di attrazione, calamite di funzioni importanti, non solo economiche ma, con sempre maggior peso e influenza, culturali. Tale circostanza è riconducibile, sostanzialmente, al progressivo decentramento del potere politico-amministrativo dallo Stato ai governi locali, che diventano così sempre più "responsabili dei propri destini".

In particolare, le città diventano le cellule, le unità primarie di organizzazione di una società, capaci di strategie economiche e politiche. In questo scenario, si assiste ad un nuovo ed interessante fenomeno nel territorio, rappresentato dalla rinnovata capacità del sistema locale di attrarre nuove attività, saperi tecnici, culture ed economie ma anche sulla capacità di valorizzare e potenziare le risorse endogene.

La capacità competitiva di un territorio è legata a fattori cruciali quali – anche se potrebbe apparire un paradosso – la capacità di collaborare e cooperare con i territori circostanti: la crescente complessità delle attività sia di ordine economico che sociale che le singole città sono tenute a svolgere è dovuta principalmente al fatto che tali attività si sviluppano su aree territoriali sempre più ampie ed estese, tali da oltrepassare i confini amministrativi della città stessa; la dimensione locale, quindi, non è più circoscritta ai tradizionali perimetri amministrativi.

Si impone quindi alle città un nuovo sforzo progettuale e politico, necessario per ripensare le forme di organizzazione e governo del territorio.

In realtà geografiche quali la Sardegna, caratterizzate da una densità di insediamento piuttosto bassa e dall'assenza di concentrazioni urbane di grandi dimensioni, la capacità di assumere un simile ruolo di direzione e guida del processo di sviluppo può essere prerogativa, oltre che dalle singole realtà cittadine, anche delle aggregazioni urbane di area vasta che si sono create intorno ai principali poli urbani. In questo contesto riveste un rilievo specifico la conurbazione che, sviluppatasi intorno al triangolo Sassari – Alghero – Porto Torres, si estende a diversi centri limitrofi, dotati di una funzione significativa nella gerarchia urbana del territorio, o per il ruolo storicamente ricoperto (Castelsardo) o per le dimensioni ed il rilievo economico (Sorso, Sennori) o ancora per il trend di sviluppo demografico legato alla espansione dell'industria turistica (Stintino, ma ancora Castelsardo e, in misura minore, Sorso). Insieme alla zona metropolitana cagliaritana, quest'area rappresenta uno dei due principali poli urbani della Sardegna, e concentra in sé funzioni di primaria importanza nel generale contesto economico, sociale, culturale dell'isola, fungendo da punto di riferimento imprescindibile per il più vasto territorio della Sardegna nord-occidentale.

Proprio partendo da tali considerazioni, i comuni di Sassari, Alghero, Castelsardo, Porto Torres, Sennori, Sorso e Stintino hanno deciso di sfruttare l'opportunità concessa dai fondi della Pianificazione strategica, disponibili a valere sulle risorse del POR Sardegna 2000-2006 – Asse V "Città" – Misura 5.1 "Politiche per le Aree Urbane" e sulle somme attribuite alla R.A.S. dalla Riserva Aree Urbane – Fondo Aree Sottoutilizzate di cui alla Delibera CIPE n. 20/04, per attivare un processo di lavoro che, parallelamente alle attività in essere per la redazione dei rispettivi Piani Strategici Comunali, affronti in maniera congiunta la diagnosi sulle criticità trasversali che il territorio nel suo complesso si trova ad affrontare e porti all'elaborazione di una visione condivisa della destinazione finale verso la quale far convergere gli sforzi di tutti i protagonisti e delle principali modalità/azioni attraverso le quali raggiungerla.

## 2. LA SITUAZIONE DI PARTENZA DELL'AREA URBANA DELLA SARDEGNA NORD-OCCIDENTALE

Nell'attuale congiuntura, questo territorio deve affrontare un periodo critico a causa di una prolungata fase di ristagno economico, accompagnata da un progressivo indebolimento del tessuto sociale.

Si potrebbe essere tentati di classificare il territorio del Nord-Ovest della provincia di Sassari come un'area in declino industriale iscritta in una regione in ritardo di sviluppo. Questa collocazione, tuttavia, oltre che impropria sia per l'elevato peso del terziario sia perché l'industria ha varcato raramente le soglie del polo petrolchimico, non rende giustizia all'ampio ventaglio di risorse e di competenze che Sassari e i comuni limitrofi possiedono e sono in grado di mobilitare.

Come mostrano i dati più recenti riguardanti la nuova provincia di Sassari, tanto l'imponibile per contribuente quanto il reddito pro-capite o i depositi delle famiglie in rapporto alla popolazione residente si situano al di sopra della media regionale, e assumono valori apprezzabili proprio a Sassari e nel suo *hinterland*, a Porto Torres e ad Alghero. Lo stesso accade per una serie di indicatori relativi alla dotazione di risorse naturali, materiali, umane e alla presenza nel territorio di punte di eccellenza nel campo dell'organizzazione turistica, delle produzioni agro-alimentari, del commercio, della ricerca, della salvaguardia dell'ambiente.

Gli aspetti critici che maggiormente preoccupano sono costituiti da un elevato un tasso di disoccupazione (14% nel biennio 2002-2003), significativamente più alto della media nazionale (circa 9% nello stesso periodo), e certamente non meno preoccupante per la circostanza di risultare inferiore al dato regionale (17,7%); dalla vulnerabilità della struttura produttiva, limitata e scarsamente diversificata, con vistose lacune nelle attività ad alto contenuto tecnologico e nei comparti caratterizzati da elevati tassi di crescita, punteggiata da filiere ancora ampiamente incomplete anche nei settori relativamente maturi (turismo, agroalimentare etc.); dall'indebolirsi dell'armatura urbana, del tessuto architettonico e dell'offerta culturale e ricreativa, che in particolare riguarda la città capoluogo, e ne abbatte la capacità di ospitare iniziative economiche innovative, siano esse incentrate sul capitale umano creativo (giovani talenti attratti da luoghi ameni, culturalmente aperti e credibilmente incentrati sul merito) o sullo sviluppo di nuovi prodotti turistici legati alla dimensione ambientale e culturale del territorio.

È evidente che le politiche classiche da sole non bastano a contrastare problemi strutturali di tale portata, che richiedono contemporaneamente l'avvio di meccanismi di rigenerazione fisica, economica e sociale complessi. Non si tratta infatti di promuovere interventi anticiclici o di colmare lacune nell'azione ordinaria, bensì di riposizionare in modo lungimirante, in uno scenario almeno decennale, l'area del Nord Ovest Sardegna, così da assicurare un miglioramento durevole della qualità della vita dei cittadini e uno sviluppo sostenibile della piattaforma produttiva locale.

### **3. LE MOTIVAZIONI E GLI OBIETTIVI DELL'UTILIZZO DELLA PIANIFICAZIONE STRATEGICA SOVRACOMUNALE**

Il buon senso e l'esempio di altre realtà impegnate a combattere problemi simili mostrano l'esistenza di diversi percorsi alternativi, capaci di ridare slancio tanto alla base produttiva quanto alla coesione sociale di una comunità. Nei casi di successo, si osserva una capacità di operare in sintonia per un fine comune, indipendentemente dai rapporti formali o contrattuali fra attori e istituzioni, che permette non solo di cogliere gran parte dei risultati attesi ma anche di ottenerli al minimo costo sociale.

Alla luce delle esperienze maturate a livello internazionale e nazionale, la Pianificazione Strategica sembra uno degli strumenti più efficaci per raggiungere tale obiettivo. Infatti, attraverso l'ascolto sistematico degli attori e delle istituzioni locali, essa permette di definire le caratteristiche del riposizionamento e il percorso per realizzarlo, promuovendo nel contempo (con reti di alleanze, partenariati e intese fra i portatori di interessi) un insieme di azioni, progetti e procedure capaci di mobilitare, all'interno di una scala territoriale di area vasta, le sinergie indispensabili allo scopo.

Il Piano Strategico Sovracomunale nasce con l'obiettivo preminente di disegnare un percorso di sviluppo dell'area urbana del Nord Ovest Sardegna in una prospettiva di medio-lungo periodo (10-15 anni), che consenta di uscire dall'attuale stato di declino economico e sociale attraverso il coinvolgimento di tutti gli attori locali in uno sforzo comune di analisi, proposta e assunzione di obblighi in funzione delle finalità condivise.

Il Piano Strategico non è un elenco di desiderata che la comunità chiede di attuare a carico del bilancio pubblico. Le Amministrazioni locali promuovono e partecipano alla Pianificazione Strategica per contribuire alla costruzione di una visione futura del territorio, che valorizzi le opportunità esistenti e le potenzialità inesprese, il suo capitale sociale e ambientale, e che su questa base possa chiedere a tutti un impegno credibile e verificabile a svolgere un ruolo coerente.

Come viene sottolineato anche nelle linee-guida ufficiali sulla pianificazione strategica (delibera CIPE n. 20/04, circolare RAS 03/05), fra i caratteri fondativi del Piano c'è la ricerca di condizioni di coesistenza fra il "disegno politico dello sviluppo sostenibile in una prospettiva di medio-lungo periodo" e i piani urbanistici comunali, i piani provinciali di coordinamento e gli strumenti di programmazione degli investimenti pubblici.

Le prerogative salienti del piano, in quanto processo di apprendimento collettivo finalizzato alla costruzione di una visione futura della città e del suo territorio che assicuri coerenza fra le azioni dei decisori locali pubblici e privati, sono la condivisione, l'orientamento propositivo, la flessibilità, la prospettiva sovracomunale, la sostenibilità.

Il Piano, una volta concertato, sfocia nella sottoscrizione volontaria, ma non per questo meno importante, di impegni/intese fra gli attori coinvolti. E prosegue, raccordandosi con le forme di pianificazione concorrente, mediante strumenti ordinari o nuovi dispositivi appositamente studiati, alla realizzazione delle azioni concordate.

#### **4. LA STRATEGIA DI SVILUPPO LOCALE: GLI ATTUALI STRUMENTI PER LO SVILUPPO LOCALE DEL TERRITORIO DEL NORD OVEST SARDEGNA**

La Pianificazione Strategica non si innesta nel territorio del Nord Ovest Sardegna su una *tabula rasa* ma agisce in un contesto culturale più evoluto, caratterizzato da una notevole capacità di gestione di politiche complesse e multi-attore e da una visione consolidata del ruolo che le risorse territoriali possono esercitare nei processi di sviluppo.

La strategia di sviluppo locale nasce nell'ambito del partenariato economico-sociale e istituzionale, che ha già promosso gli interventi di programmazione negoziata e integrata territoriale (ved. Fig. 1).

In particolare, l'attuale strategia di sviluppo si basa sui seguenti elementi:

- gli obiettivi strategici e le idee forza stabilite nei PT SS/1 e SS/2,
- la diagnosi territoriale locale, che comprende l'analisi della situazione ambientale e l'esame dei punti di forza e di debolezza dell'area (analisi SWOT);
- le linee generali della pianificazione territoriale e della programmazione socio-economica locale, regionale, nazionale, comunitaria, nonché i programmi triennali delle opere pubbliche delle diverse Amministrazioni Comunali;
- le indicazioni strategiche e operative emerse nel corso dei *forum* di Agenda 21 Locale;
- le azioni, i progetti e le iniziative pubbliche e private in corso di realizzazione che vedono coinvolto il territorio dei comuni partner;
- gli strumenti di Pianificazione e programmazione promossi dalle Amministrazioni;
- il Sistema Turistico Locale della Sardegna Nord Ovest per la valorizzazione e la promozione del territorio nelle sue peculiarità, basato sulla riqualificazione dell'offerta

e della domanda turistica del territorio e finalizzato allo sviluppo e all'integrazione con le zone interne dell'isola.

L'area urbana del Nord Ovest Sardegna vuole consolidare un percorso metodologico volto alla formulazione di una strategia generale, partecipata e condivisa, che si è sviluppata nel tempo attraverso la realizzazione di una pluralità di interventi progettuali di tipo infrastrutturale ed immateriale, coerenti con gli obiettivi generali definiti dalla stessa strategia e volta ad attivare politiche capaci di garantire la qualità sociale, economica e culturale della comunità di riferimento.

La costruzione dell'agenda del Piano Strategico Sovracomunale, soprattutto nella fase di definizione degli obiettivi, sarà pertanto, necessariamente, condizionata da visioni progettuali già presenti nel tessuto locale e da azioni e proposte già individuate in precedenza, sebbene in contesti diversi di discussione e di confronto.

Il processo di pianificazione strategica opererà dunque con maggior efficacia al fine di conseguire tra gli attori locali coinvolti un elevato livello di condivisione della visione strategica; le azioni già previste dovranno essere opportunamente integrate con le nuove; dovrà essere promossa la conoscenza reciproca e la diffusione di informazioni tra i partecipanti al processo, portatori di esigenze ed interessi diversi che dovranno tradursi in proposte condivise.

Il Piano Strategico rappresenterebbe per il territorio un'assoluta novità – in termini di costruzione e consolidamento di una **governance reticolare urbana e di area vasta**, che sappia individuare strategie di lungo periodo e posizionare l'area urbana del Nord Ovest Sardegna in una posizione di rango elevato capace di competere nel contesto internazionale – in quanto metodo per eccellenza svincolato da eccessive rigidità procedurali.

## **5. I TEMI DI INTERESSE SOVRACOMUNALE**

Sebbene i contenuti specifici, gli Assi strategici, le linee di intervento non possano essere codificate preliminarmente in quanto frutto della "visione condivisa" del territorio con gli attori locali, in questa sede si pongono in rilievo alcune problematiche o settori di intervento, le cui soluzioni o individuazione di obiettivi, azioni e progetti, le Amministrazioni coinvolte intendono sottoporre alla verifica e al contributo degli attori locali del territorio nord-occidentale sardo.

Tali ambiti sono il frutto di un lavoro preliminare di concertazione e condivisione fra gli amministratori dei sette Comuni coinvolti nel processo di pianificazione intercomunale (Sassari, Alghero, Castelsardo, Porto Torres, Sennori, Sorso e Stintino) e tengono conto dei risultati della fase di analisi territoriale e di ascolto avviata dal Laboratorio territoriale della provincia di Sassari nell'ambito del nuovo processo di progettazione integrata promossa dalla Regione Autonoma della Sardegna.

In particolare, la scelta di tali sfere di interesse è stata effettuata avendo come punto di riferimento temi e problematiche la cui soluzione richiede necessariamente un approccio di tipo sovracomunale e integrato, collocati in ambiti dove l'esigenza di una visione sovracomunale è particolarmente pressante, vuoi per la presenza di esternalità positive o negative che trascendono i confini del comune, vuoi per la dimensione spaziale dei nessi di complementarità/conflitto sull'uso delle risorse del territorio.

Naturalmente, tali ambiti potranno essere oggetto di integrazioni sulla base dei risultati che emergeranno dalla fase di analisi e di ascolto effettuata a livello comunale. In questo senso, le modalità organizzative proposte per il raccordo tra Piano strategico Comunale e Piano Sovracomunale dovranno prevedere, come meglio si dirà nei successivi paragrafi, adeguati meccanismi di raccordo e coordinamento.

Va preliminarmente evidenziato che una pianificazione di carattere sovracomunale non può prescindere dall'identificazione del ruolo che il territorio ritiene di poter svolgere nell'ambito geografico e culturale non solo sardo, ma dell'intera regione mediterranea. Una lista

incompleta ma certamente significativa di tematiche sovracomunali, accompagnata da alcune parole chiave indicative del tipo di problemi da affrontare, dovrà includere:

- a) **ambiente** (salute, sicurezza e protezione civile, sostenibilità, smaltimento, risanamento)
- b) **reti di comunicazione materiali ed immateriali** (relazioni, accessibilità, mobilità, intermodalità, connettività, sicurezza)
- c) **filiere produttive** (agro-alimentare, turismo, chimica, energia, acqua, distretti)
- d) **welfare locale** (emarginazione, povertà, invecchiamento e servizi di eccellenza per gli anziani, integrazione, volontariato)
- e) **capitale umano** (ricerca, innovazione, valorizzazione saperi locali, competitività, parchi scientifici, università, finanza)
- f) **cultura** (identità, apertura, attrattività, qualità della vita, decoro)

Queste partizioni tematiche, eventualmente integrate o riaggregate in base alle indicazioni del processo di pianificazione, potranno costituire oggetto di approfondimento nell'ambito dei gruppi di lavoro intercomunali costituiti in base alle indicazioni del forum territoriale.

## **6. MODALITÀ E FORME DI COLLEGAMENTO E COORDINAMENTO CON L'ATTIVITÀ DI PIANIFICAZIONE STRATEGICA PROMOSSA DAI SINGOLI COMUNI**

Come già accennato, al fine di garantire il raccordo tra il processo di costruzione del Piano strategico sovracomunale ed i processi di Pianificazione dei singoli Comuni, le Amministrazioni comunali beneficiarie del finanziamento hanno proceduto sin da subito a condividere sia il modello organizzativo che l'approccio metodologico da seguire nell'elaborazione dei piani (Comunale e Sovracomunale). Ciò ha consentito di definire l'ipotesi delle modalità con cui le fasi del processo di pianificazione Comunale trovano momenti di raccordo ed integrazione nel processo di pianificazione Sovracomunale.

Le modalità organizzative proposte per il raccordo tra Piano strategico Comunale e Piano Sovracomunale prevedono la creazione di organismi di raccordo trasversali ai Piani comunali – come il Comitato tecnico-scientifico sovracomunale – e forme di coordinamento degli Staff tecnici dei singoli Piani comunali, che gestiranno gli aspetti operativi del processo di pianificazione strategica. In particolare, sono previsti momenti di confronto fra i gruppi di lavoro tematici al fine di verificare obiettivi, mete, azioni e progetti di livello comunale che possono trovare momenti di progettazione, realizzazione e gestione a livello sovracomunale: si fa riferimento, ad esempio, alle politiche relative al welfare locale, ambientali, di rafforzamento delle competenze della PA locale, alla realizzazione di centri di servizi territoriali, etc.

In particolare sono previsti i seguenti organismi/momenti di raccordo (vedi anche fig. 1):






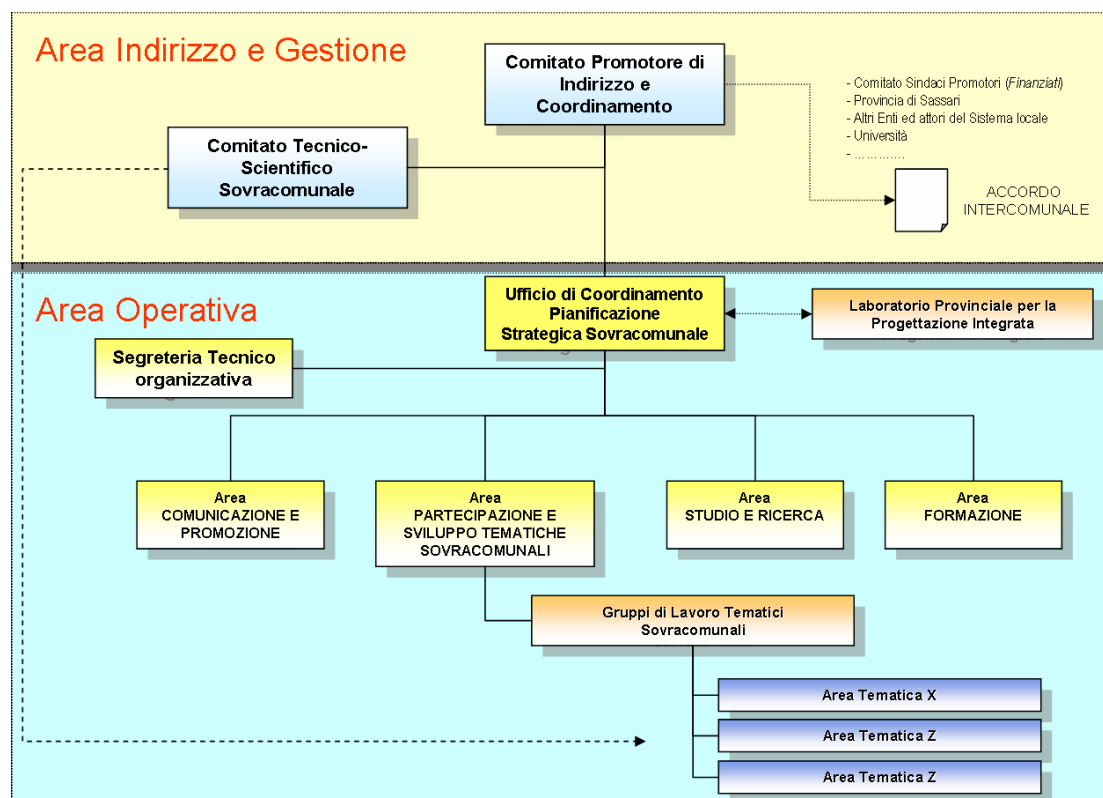
-  Comitato tecnico-scientifico sovracomunale;
-  Struttura di coordinamento del Piano Strategico Sovracomunale;
-  Gruppi di Lavoro su tematismi sovracomunali;
-  Strutture di gestione comune di fasi o azioni;
-  Forum Territoriale.

Fig. 1



## 7. LA DESCRIZIONE DELLE FORME DI COPIANIFICAZIONE E DI COLLABORAZIONE TRA GLI ENTI LOCALI COINVOLTI

### 7.1. Gli organismi e le strutture di copianificazione

Il **Forum Territoriale** rappresenta il *pendant* del forum cittadino per la comunità sovracomunale. Nella sua composizione più ristretta comprende i sindaci dei comuni del territorio impegnati nell'attività di pianificazione, coadiuvati dai rappresentanti delle rispettive segreterie tecniche. In tale composizione ristretta, il Forum coincide col **Comitato Promotore di indirizzo e coordinamento** del Piano sovracomunale, che dà impulso all'intera attività pianificatoria, esamina ed approva i principali documenti intermedi del Piano, presenta il documento finale del Piano al territorio e cura la redazione dell'Intesa fra gli attori pubblici e privati che si impegnano alla realizzazione del Piano. Il Forum Territoriale può essere convocato anche in forma allargata e a geografia variabile (es.: con rappresentanti di comuni terzi) secondo i temi da trattare o le fasi del processo di pianificazione intercomunale. La composizione allargata è in particolare richiesta e necessaria nei momenti topici del lancio dell'iniziativa, di condivisione della diagnosi (alla conclusione della relativa fase) e di approvazione del Documento di Piano (al termine della fase di sintesi).

Nell'attuazione dei propri compiti, il **Comitato Promotore di indirizzo e coordinamento** si avvarrà dell'apporto di una figura con compiti di coordinamento generale, che fungerà da *trait d'union* tra livello politico direzionale, ambiti scientifici specialistici ed ambiti tecnico-gestionali, garantendo che le diverse attività assegnate ai differenti organismi vengano condotte ad unico disegno di coerenza e sistematicità. Per ricoprire tale ruolo, si ritiene essenziale il coinvolgimento di una figura esterna di particolare prestigio e riconosciuta autorità nelle tematiche da affrontare, selezionata sulla base di un rapporto fiduciario con le Amministrazioni dei Comuni partner, in grado di dare una forte valenza internazionale

all'attività del Piano, nella prospettiva di una pianificazione che tenga conto delle esigenze del mercato e dello sviluppo globale. Oltre a garantire indubbie competenze tecniche, una figura con queste caratteristiche consentirà di evitare il rischio di un'analisi del presente e di una visione del futuro che scaturisca esclusivamente dal confronto tutto interno tra le concezioni e le intelligenze già presenti e disponibili sul territorio, le loro esperienze e competenze, il loro *background* teorico e progettuale, fornendo il valore aggiunto derivante dalla capacità di fornire ulteriori approcci e visioni sullo sviluppo territoriale – particolarmente nella definizione di un coerente quadro d'insieme delle direttrici di crescita e sviluppo urbanistico e territoriale dell'area urbana – con una prospettiva distaccata ed avulsa dalle interazioni delle forze e delle energie esistenti in loco.

Il **Comitato Tecnico-Scientifico Sovracomunale**, che ha la funzione di garantire la correttezza delle procedure e dell'impianto culturale del Piano, dovrà interagire con la Struttura di coordinamento del Piano (vedi sotto) nella predisposizione delle analisi che confluiscono nella base conoscitiva del Piano, nell'impostazione delle indagini sugli orientamenti dei cittadini circa la visione futura del territorio, nella definizione della partizione tematica intorno alla quale strutturare l'attività dei gruppi di lavoro. Come in altre esperienze, il Comitato scientifico può suggerire direttamente linee strategiche e azioni specifiche nell'ambito delle discussioni in seno ai gruppi di lavoro. Il Comitato sarà formato da componenti i comitati scientifici dei singoli piani comunali ed, eventualmente, integrato da altri esperti di comprovata esperienza.

La **Struttura di coordinamento del Piano Strategico Sovracomunale** sarà composta dai coordinatori dei singoli piani comunali e/o dai responsabili delle strutture di supporto (Uffici del Piano, Segreteria del Piano) costituiti da ciascun Comune per la gestione della pianificazione a livello comunale ed, eventualmente, integrata dai rappresentanti della provincia e dal Coordinatore del Laboratorio Provinciale di Progettazione Integrata. La struttura di coordinamento avrà il compito di gestire l'organizzazione complessiva del processo di pianificazione e di elaborare i documenti fondamentali che compongono il Piano. Utilizzando le risorse umane e le strutture organizzative a ciò deputate dai Piani Strategici Comunali, la Struttura dovrà sovrintendere alla gestione coordinata delle attività di pianificazione poste in essere sia a livello comunale che sovracomunale.

I **Gruppi di Lavoro su tematismi sovracomunali** saranno composti dai coordinatori degli attinenti gruppi di lavoro tematici dei singoli piani strategici Comunali. Prendendo spunto dalle elaborazioni prodotte dagli analoghi organismi presenti a livello comunale, il Gruppo di lavoro approfondirà le specifiche tematiche per le quali sia emersa l'esigenza di un approccio sovracomunale, operando in modo da individuare linee di azione, obiettivi e progetti unitari e condivisi, coerenti con l'impostazione progettuale affermatasi nei singoli tavoli di confronto a livello locale.

L'attività di elaborazione dei documenti del Piano si avvarrà di preziose occasioni di confronto, quali **Conferenze di copianificazione, Focus group, Workshop**, che permetteranno di focalizzare, nelle diverse fasi della pianificazione, gli argomenti da approfondire, le criticità da risolvere, le mete/obiettivi da conseguire, le linee di sviluppo e le soluzioni concrete per perseguire i risultati prefissati.

Le **Strutture di gestione comune di fasi o azioni fanno riferimento** al coordinamento delle azioni di formazione, comunicazione e promozione, che possono trovare momenti di programmazione e realizzazione comuni.

## ***7.2. La gestione coordinata delle diverse fasi procedurali***

Molte metodologie di pianificazione strategica riguardanti le organizzazioni private si basano su un processo a tre fasi noto come STP (Situation, Target, Path). Nella prima si analizza la situazione attuale: dove ci si trova e come ci si è arrivati. Nella seconda ci si chiede dove si vuole arrivare e cosa si vuole ottenere. Nella terza si studia il percorso per raggiungere

l'obiettivo. In parte, con le opportune modifiche e qualificazioni, anche la pianificazione strategica di una comunità può seguire la stessa strada.

In questo caso, data la relativa limitatezza del tempo a disposizione (un anno, a fronte di tempi medi di 2-3 anni in altre esperienze analoghe di pianificazione), e volendo tuttavia mantenere inalterata l'articolazione classica del processo di pianificazione, senza pregiudicare le fasi centrali di elaborazione, si è ritenuto di dover apportare alcune semplificazioni, comprimendo la fase di lancio e di concentrare le attività della fase di diagnosi. In ogni caso l'articolazione del processo ripete la medesima scansione già indicata dalle proposte metodologiche per la pianificazione comunale, secondo il succedersi delle seguenti fasi: a) lancio; b) diagnosi; c) proposta; d) sintesi.

Nella specifica situazione del Piano Strategico Sovracomunale diventa fondamentale organizzare tali fasi in funzione diretta delle attività che parallelamente dovranno essere messe in atto da ciascun comune nell'ambito del proprio Piano Comunale. Infatti bisognerà porre il massimo dell'attenzione e della cura nel far sì che non vi siano sovrapposizioni e/o duplicazioni di attività, cercando invece di sfruttare al massimo il lavoro compiuto a livello di singole realtà comunali per agevolare l'attività sovracomunale nelle diverse fasi di pianificazione.

La **fase di lancio** appare più semplice rispetto alle attività da porre in essere nel livello comunale, dove questo momento ha un rilievo fondamentale perché serve a creare interesse e sollecitare la partecipazione attiva dell'intera area urbana alla realizzazione del progetto, minimizzando i rischi di una scoperta tardiva dell'importanza di questa opportunità e, conseguentemente, di un affannoso recupero. Infatti il Piano Sovracomunale potrà sfruttare gli effetti del lavoro di coinvolgimento che verrà posto in essere per ciascun Piano comunale; nell'attivare le azioni informative e comunicative in questo ambito si darà il massimo rilievo all'esistenza dei due binari paralleli di pianificazione messi in campo dalle Amministrazioni, così strettamente legati ed interconnessi.

Sarà tuttavia importante in questa fase garantire la massima visibilità al progetto comune di sviluppo avviato con la pianificazione sovracomunale, così da affermare in tutti i portatori di interesse e negli stessi cittadini il riconoscimento di una realtà territoriale e sociale unitaria e chiaramente definita, caratterizzata da problemi, esigenze, potenzialità, interessi comuni, e di agevolare una coscienza diffusa e condivisa dell'esigenza di affrontare in maniera coordinata e allargata le tematiche dello sviluppo del territorio.

Questo obiettivo, oltre che attraverso una campagna di comunicazione intensa e mirata, potrà essere perseguito mediante la realizzazione di una iniziativa pubblica con la presenza di studiosi e amministratori esterni, provenienti da realtà che hanno già portato avanti con successo iniziative di pianificazione strategica, alla quale dovranno essere invitati i principali attori istituzionali, economici e sociali del territorio. In caso di stipula con questi ultimi di un accordo formale, riguardante non solo la presenza di esponenti qualificati ai lavori del Piano ma anche, cosa non meno importante, il sostegno operativo al processo di pianificazione (es. attraverso il trasferimento di informazioni e materiali utili per l'analisi diagnostica o la concessione di spazi per le attività dei gruppi di lavoro), si porrà cura nell'indicare le specifiche attività di collaborazione richieste dalla gestione del livello di pianificazione e di partenariato sovracomunale.

Nella **fase di diagnosi**, le attività di raccolta dei dati e delle informazioni necessarie, finalizzate alla lettura degli assetti del territorio, e ad individuarne lacune e potenzialità, verranno gestite a livello comunale, condotte attraverso strumenti quali l'analisi desk, le indagini dirette, e filtrate attraverso l'analisi SWOT, così da delineare i punti di forza e di debolezza della realtà territoriale e le principali minacce e opportunità che vanno considerate ai fini del suo riposizionamento.

Il livello di intervento della pianificazione sovracomunale entra in campo nel successivo momento dell'elaborazione di un "documento di diagnosi". Si tratta di un elaborato che, mettendo a frutto i risultati conseguiti nella attività di analisi descritta, in particolare nei temi di interesse sovracomunale, dovrà evidenziare le questioni emergenti, presentatesi in maniera ricorrente nelle diagnosi fatte a livello comunale, e consentirà di individuare un'ipotesi di partizione tematica e una prima idea del futuro dell'area urbana, intorno alla quale avviare l'attività dei gruppi di lavoro.

Il documento verrà presentato e discusso nell'ambito di una Conferenza di copianificazione, convocata dal Forum territoriale a conclusione di questa fase.

Nella **fase di proposta** sarà prioritario adottare un modello di coerenza interna e di condivisione metodologica, che salvaguardando le linee programmatiche e specifiche che saranno sviluppate nell'ambito del processo di pianificazione strategica comunale, si integrino nel piano strategico sovracomunale. Ciò potrà essere conseguito attraverso il ricorso a strumenti organizzativi agili ed autorevoli in grado di assicurare il collegamento fra il processo di pianificazione strategica comunale e sovracomunale e sostenere il sistema delle reti di cooperazione interne ed esterne al territorio.

In particolare, nelle attività che si svolgeranno a livello comunale, bisognerà garantire, con l'apporto dei facilitatori e dei coordinatori dei gruppi, che nelle discussioni plenarie e nei forum tematici vengano debitamente valutati ed evidenziati quegli interventi che necessitano di un approccio sovracomunale e vengano contestualmente suggerite eventuali soluzioni trasversali in tali ambiti di intervento.

A livello sovracomunale, si dovrà partire dalle elaborazioni effettuate nelle singole realtà comunali per individuare nell'ambito dei diversi ambiti tematici le principali linee di intervento strategico, le azioni e le modalità attraverso le quali raggiungere gli obiettivi condivisi. A tal fine, sarà necessario adottare un'organizzazione dei lavori attraverso presentazioni sintetiche e materiali mirati, in modo tale da imprimere un carattere operativo e di confronto franco ma costruttivo.

I gruppi di lavoro produrranno dei dossier tematici, contenenti l'illustrazione delle ipotesi riguardanti le linee strategiche e le azioni frutto dell'elaborazione comune. Le diverse proposte confluiranno quindi in un "rapporto intermedio", curato dalla segreteria tecnica, che verrà presentato e discusso nel Forum sovracomunale e che rappresenterà la base per la redazione della bozza di Piano Strategico.

Si tratterà quindi di un processo iterativo di costante confronto ed integrazione tra le opzioni esaminate e le decisioni condivise ai due differenti livelli di pianificazione. L'integrazione sarà agevolata dall'utilizzo flessibile, e con composizione più o meno allargata a seconda delle esigenze, di strumenti di confronto ed elaborazione decisionale, quali *focus groups*, *workshop*, conferenze di copianificazione generali o tematiche.

La **fase di sintesi** costituisce il momento finale del processo di elaborazione del piano. Giacché il momento di sintesi è la logica prosecuzione della precedente fase di proposta, è automatico che le conclusioni a cui perverrà il Piano sovracomunale non potranno che costituire, per quello specifico livello di intervento, l'evoluzione e l'approfondimento di mete, obiettivi, linee d'azione parallelamente delineate a livello delle singole realtà comunali. La visione condivisa del futuro dell'intero territorio non potrà che essere il frutto delle visioni elaborate dai corpi sociali cittadini dei singoli centri che lo costituiscono, ma attraverso l'approccio unitario su una più vasta scala territoriale consentirà di valorizzare e mettere in rete le differenti risorse e peculiarità di ogni singola realtà e di concertare strategie di sviluppo coerenti e quindi maggiormente efficaci.

La fase dovrà essere impernata su due direttrici. Da un lato la redazione e circolazione della "bozza per consultazione" del Piano e, dall'altro lato, il perfezionamento dei contenuti

dell'Intesa con i diversi attori che intendono sottoscriverla. La fase di circolazione della bozza servirà a raccogliere ulteriori osservazioni da parte dei soggetti che hanno partecipato al processo di pianificazione, in particolare di coloro che hanno manifestato l'interesse a sottoscrivere impegni reciproci con altri attori e con l'amministrazione. Durante questa fase è molto importante definire esattamente il tipo di impegni che le amministrazioni interessate sono in grado di assumere. La fase si conclude con la stesura della versione finale del Piano Strategico e la sua presentazione al territorio in un evento pubblico di forte impatto, durante il quale ogni soggetto, sottoscrivendo l'Intesa, compierà la propria assunzione di responsabilità rispetto alle future azioni per l'implementazione del Piano.

## **8. IL COLLEGAMENTO CON IL PIANO URBANO DELLA MOBILITÀ**

La pianificazione strategica sovracomunale ha uno dei principali temi nelle reti materiali ed immateriali di comunicazione sia all'interno dell'area urbana vasta oggetto di pianificazione, sia nelle interrelazioni tra questa e l'esterno. Un rilievo fondamentale è rivestito dagli aspetti della mobilità, dell'accessibilità, dell'intermodalità, che costituiscono l'ambito di intervento di specifici documenti di programmazione territoriale quali il Piano Urbano della Mobilità. In considerazione dell'incidenza che questi argomenti hanno sulle scelte strategiche complessive del territorio sarà quindi necessario garantire un approccio coerente e sistematico nell'impostazione e nei risultati di queste due parallele attività di pianificazione.

Ciò richiederà un'impostazione dello studio del P.U.M. che dal mero ambito urbano della città di Sassari estenda la sua indagine all'intera area vasta del Sassarese, ai rapporti esistenti e futuri in termini di mobilità ed accessibilità tra Sassari, l'hinterland, le principali "porte" di accesso al territorio (il porto di Porto Torres e l'aeroporto di Alghero), le province limitrofe, l'ambito territoriale regionale, altre regioni italiane ed europee frontaliere dell'area mediterranea.

Oltre ad un'analisi prettamente tecnica sulle infrastrutture e sul grado di accessibilità dei diversi poli, all'esame della domanda attuale di mobilità nel territorio, bisognerà prospettare gli scenari di sviluppo futuro nell'evoluzione di tale domanda, legandoli alle strategie complessive di sviluppo che la pianificazione strategica dovrà indicare (dal rafforzamento del ruolo guida di città terziaria e di servizi di Sassari, alle potenzialità di crescita commerciale o turistica legate al rafforzamento delle linee passeggeri e di trasporto merci a Porto Torres piuttosto che ai voli low-cost dall'aeroporto di Alghero).

Sarà perciò fondamentale garantire che i due processi di elaborazione cammino parallelamente, in modo da consentire che le scelte del Piano strategico sovracomunale vengano poste alla base delle elaborazioni del P.U.M., e contestualmente il lavoro in corso su questo specifico fronte fornisca spunti di riflessione ed indicazioni valide per gli approfondimenti che la "comunità" del Piano dovrà mettere in campo sulla filiera dei trasporti e della mobilità.

## **9. LA COSTRUZIONE DEL SISTEMA DI GESTIONE E MONITORAGGIO DEL PIANO**

Elaborato ed approvato il documento di Piano Strategico, si passerà alla fase d'implementazione. Elemento centrale del percorso di implementazione del Piano strategico, oltre all'identificazione di priorità e obiettivi di sviluppo per l'area urbana del Nord Ovest Sardegna, sarà la messa in rete sistematica degli attori locali che porterà all'investimento per la creazione di modalità stabili di concertazione e discussione tra gli attori.

Per il raggiungimento di tali finalità i Comuni partner si doteranno di strutture permanenti per la costruzione delle politiche locali – rispondendo all'esigenza di favorire ambiti di cooperazione – e per affrontare la complessità dei problemi collettivi. Tali strutture avranno il compito di incentivare la discussione tra soggetti locali (le istituzioni, le Associazioni, il mondo imprenditoriale) per costruire insieme proposte per il futuro del territorio, per facilitare lo scambio e l'utilizzo delle risorse conoscitive detenute dai diversi attori locali nonché per

produrre la formazione di atteggiamenti propositivi. Tali strutture consentiranno, inoltre, la connessione stabile ed il dialogo fra gli interlocutori interni alle Amministrazioni Comunali per perseguire una strategia unitaria che sia capace di creare le condizioni per la realizzazione di un disegno dell'area urbana estesa il più possibile unitario e condiviso .

In tale ambito sarà avviato un processo di formazione/aggiornamento del Piano Strategico che sarà sottoposto al continuo confronto con il sistema degli attori pubblici e privati al fine di garantire, attraverso progressivi adattamenti, l'efficacia in termini di:

- ridefinizione degli interventi, delle loro priorità e dei tempi di realizzazione in funzione dei risultati progressivamente ottenuti e perseguibili;
- riposizionamento delle politiche e delle strategie di sviluppo;
- estensione e rimodulazione degli assetti partenariali.

Sarebbe, infatti, frustrante una spesa di risorse umane ed economiche finalizzata a produrre una sì vasta partecipazione alle scelte che, all'attivazione del piano strategico, non trovasse un seguito in una rinnovata, permanente partecipazione collettiva alla formazione e all'implementazione dei processi decisionali.

A tale scopo, si prevede di istituire un'**Associazione di Piano** per il coordinamento e il **monitoraggio** delle iniziative del Piano strategico, il sostegno alla partecipazione degli attori e alla progettazione di nuove azioni strategiche e la comunicazione del Piano. In questo modo il Piano sarà dotato di una struttura organizzativa con compiti di monitoraggio e implementazione, nella convinzione che l'applicazione delle strategie richieda forme organizzative, individuazione di responsabilità, attribuzione di incarichi.

Inoltre, la costituzione di un'Associazione permetterà di riconoscere il valore della partecipazione dei diversi attori locali attraverso un soggetto autonomo e di rappresentazione paritaria.

## **10. LA RISORSA DEL PARTENARIATO**

Come detto, per garantire la competitività territoriale della provincia è opportuna l'attivazione di atteggiamenti e comportamenti cooperativi fra i protagonisti della vita civile e della vita istituzionale, della socialità e dell'economia, del pubblico e del privato, per tradurre questa fase di cambiamento in un disegno intenzionale e condiviso di futuro, in potenzialità di crescita e di produzione di reddito, di qualità del vivere, di opportunità per la città, per le sue componenti attive, per tutti i suoi cittadini.

Il primo impegno delle Amministrazioni partner dovrà dunque essere quello di un coinvolgimento plurale degli attori sociali, su strumenti evoluti, su una concezione dello sviluppo capace di integrare la produzione della ricchezza, la sostenibilità ambientale e la promozione sociale. Tale obiettivo potrà essere perseguito proponendo la sottoscrizione di un apposito protocollo d'intesa a tutte le forze sociali, economiche, istituzionali del territorio Sassarese al fine di garantire la massima partecipazione al processo e la condivisione delle scelte strategiche e delle progettualità che saranno individuate.

Tutte e ciascuna le fasi di diagnosi, di elaborazione progettuale e di implementazione nelle quali si articolano la metodologia e il processo stesso di pianificazione strategica dovranno essere caratterizzate con il metodo del confronto strutturato e della regolazione negoziale degli interessi.

Già durante i lavori per l'elaborazione di documenti di pianificazione, il coinvolgimento e la disponibilità a collaborare dovranno concretizzarsi in attività operative ed in risorse umane, tecniche, finanziarie rese fruibili dai soggetti partner, ciascuno in funzione delle proprie possibilità e dello specifico apporto che può garantire.

I diversi soggetti locali coinvolti (a mero titolo esemplificativo si citano la Provincia, l'Università, la Camera di Commercio, la Fondazione Banco di Sardegna, le Associazioni di

categoria, gli Enti-Associazioni non-profit) verranno conseguentemente coinvolti attraverso la messa a disposizione di personale dedicato, di spazi e attrezzature (quali sale e impianti per forum di discussione, seminari etc.), la partecipazione ad attività di consultazione (ad es. spoglio materiale librario e letteratura grigia di tipo amministrativo, fotocopiatrice, etc.) e di promozione/pubblicizzazione delle iniziative del Piano (ad es. con articoli divulgativi e spazi pubblicitari messi a disposizione presso mezzi di informazione e siti dell'associazione/ente, etc.).

