



**COALIZIONE  
SARDA**

# UNA RIVOLUZIONE GENTILE

PROGRAMMA DI GOVERNO



Febbraio 2024

# INDICE

## Premessa

### 1. La seconda Autonomia

### 2. Un'emergenza demografica

### 3. Le risorse per una nuova Rinascita

### 4. Un piano straordinario della scuola

### 5. La transizione verde

### 6. La transizione digitale

### 7. Reti per la mobilità sostenibile e intelligente

### 8. Solidarietà e inclusione sociale

## PREMESSA

*La Sardegna è a un bivio: davanti alle numerose emergenze dei territori che si svuotano, alla povertà che cresce, ai servizi essenziali sempre più disattesi, davanti a un mondo che cambia velocemente spinto da tecnologie di rottura, nuovi modelli produttivi, nuove fonti di energia, nuove sensibilità, essa appare persa e muta.*

*La Sardegna appare stanca, disorientata, senza un progetto comune, incapace di immaginare un futuro diverso rispetto all'eterna condizione di povertà e di ritardo di sviluppo.*

*L'idea di futuro, le aspirazioni comuni, il dibattito pubblico, le scelte da compiere, tutto appare messo da parte, sostituito da visioni ristrette e di breve periodo o, peggio, sostituito dalla protervia irragionevole di piccoli gruppi legati dalle proprie ambizioni personali. Viceversa, per quanto confuso possa apparire questo tempo, occorre comprendere che esso è anche straordinariamente ricco di opportunità.*

*Per alcuni, l'opportunità da cogliere è quella di poter battere facilmente il centro-destra alle prossime elezioni regionali. Sostituire una classe dirigente con un'altra, seppur con le stesse abitudini e la stessa incapacità di cambiare rotta.*

*Credo che possiamo osare di più nelle nostre attese.*

*In tanti crediamo ci sia bisogno di un cambiamento profondo, di pensarci in modo diverso, di vincere il vittimismo e la rassegnazione, di ritrovarci nella partecipazione democratica, immaginare una Sardegna ricca e consapevole, di modernizzare e semplificare la pubblica amministrazione e assicurare i servizi, di creare i presupposti per nuove e migliori occasioni di lavoro, di avere cura di tutti i bisogni, nessuno escluso, di una rivoluzione gentile.*

*Alzare lo sguardo alle opportunità di un'Europa che ridefinisce la propria identità attorno ai valori della qualità ambientale, dell'istruzione, dei saperi e della creatività, dell'apertura e dell'inclusione. La transizione energetica, la transizione digitale, la diffusione dei robot e ora dell'intelligenza artificiale disegnano un cambiamento epocale e un presente di opportunità come la Sardegna non ha mai avuto nel suo passato. Possiamo credere e investire impegno e speranze nella forza propulsiva di questa transizione multicolore.*

*Possiamo pensare alla nostra Isola come alla culla di questi cambiamenti, un luogo in cui riconsiderare i valori, definire un progetto che ci permetta di uscire dalla trappola della povertà che ci attanaglia. Una culla più coesa, con poteri vecchi usati meglio e poteri nuovi rivendicati con competenza, una culla coesa, che ci coinvolga tutti, nella speranza e nella responsabilità di consegnare alle nuove generazioni partecipe di un nuovo futuro.*

*La pubblica amministrazione in questi anni si è fermata. Non è più capace di investire e di stare al passo con i bisogni di oggi. Occorre una Regione veloce, meno burocratica, trasparente e con cui sia facile interagire, diffusa sul territorio. Che sappia anche collaborare con le energie del terzo settore, della sussidiarietà orizzontale, per arrivare dove la pubblica amministrazione da sola non arriva.*

*Per trasformare la Sardegna c'è bisogno di tutti, per iniziare una storia nuova.*

*Siamo orgogliosi della nostra identità, della nostra cultura e della nostra storia. Ma non possiamo vivere con gli occhi al passato. Occorre costruire qualcosa di cui essere orgogliosi oggi, qualcosa che coloro che verranno dopo di noi potranno ricordare. All'orgoglio di una storia antica dobbiamo affiancare quello di una storia nuova di cui essere profondamente orgogliosi*

*Ecco allora il bivio.*

*Possiamo continuare a gestire l'esistente. Possiamo continuare a lamentarci di tutto quello che non va bene.*

*Oppure possiamo pensare che ciò che esiste va ribaltato e trasformato, in un lavoro di lungo periodo. E pensare che potremo farlo creando bellezza, senza distruggere nulla e rendendo quest'Isola un posto più bello e accogliente. Per noi, per i nostri figli e per chi verrà dopo.*

*Possiamo iniziare un mattino nuovo per la Sardegna.*

*Non ce lo regalerà nessuno, lo dovremo creare col nostro impegno e il nostro lavoro.*

*Possiamo iniziare una Rivoluzione gentile.*

1.

# La seconda Autonomia

# 1. LA SECONDA AUTONOMIA

## 1.1 Un nuovo Statuto

Una coalizione che aspiri al governo della Sardegna, non limitandosi alla gestione dell'ordinario, deve avere una visione strategica del futuro della nostra comunità nel contesto europeo e mediterraneo e, di conseguenza, deve elaborare, prima di ogni altra cosa, un'idea chiara e un disegno compiuto di riforma e adeguamento dei rapporti tra gli organi della Regione (Consiglio, Giunta e Presidente) delle loro funzioni e dei loro rapporti reciproci.

È tempo che il prossimo Consiglio Regionale, eventualmente con il contributo di una "Consulta Statutaria" rappresentativa dei diversi enti e organizzazioni della società sarda, elabori, esercitando il suo potere di iniziativa, una proposta di aggiornamento dello Statuto, da trasmettere alle Camere per la sua approvazione.

Un nuovo Statuto, per una seconda stagione della nostra autonomia regionale, che faccia propri i grandi cambiamenti dell'economia e della società dal 1948 ad oggi, e contenga, conseguentemente, i nuovi poteri necessari per un effettivo autogoverno e per l'autodeterminazione della Sardegna, nel contesto statale ed europeo.

## 1.2 Una nuova architettura dei poteri disponibili

La riforma del sistema istituzionale, comunque necessaria e ineludibile, è resa ancora più urgente dalla proposta di attuazione del regionalismo differenziato, elaborata dal Governo Meloni, con il c.d. disegno di legge "Calderoli", che apre scenari fortemente preoccupanti per la stessa autonomia speciale della Sardegna.

Non è pensabile presentarsi a un confronto con il Governo nazionale, che spinge per una riforma così palesemente sbilanciata a favore delle realtà già forti e a scapito della solidarietà tra regioni, senza avere approntato un adeguato strumento di Governo regionale che consenta di esercitare pienamente i poteri dell'Autonomia con la necessaria forza e autorevolezza.

Deve essere individuata e condivisa la forma di governo che si ritiene più confacente per rispondere alle istanze di una società in transizione verso forme di lavoro, di organizzazione sociale, culturale, economiche, nuove e potenzialmente di grande prospettiva, ma che abbisognano di "strumenti" di governo adeguati.

### 1.3 Le norme di attuazione

È indispensabile ripensare profondamente l'approccio politico e culturale verso l'istituto delle norme di attuazione dello Statuto speciale, previste dallo Statuto come strumento principale per la regolazione dei rapporti tra Stato e Regione, sono rimaste, salvo lodevoli eccezioni, ai margini della concreta pratica autonomista. Per rendersi conto della miopia trasversale che ha caratterizzato l'azione politica regionale in questi 75 anni di vigenza dello Statuto, basta confrontare il numero di norme di attuazione adottate in relazione alla Sardegna (30 norme in 75 anni) e il Friuli-Venezia Giulia (52 in 60 anni) e al Trentino - Alto Adige/Sudtirolo (200 in 75 anni). Differenza che diventa ancora più evidente, considerando gli ultimi 20 anni: 6 norme di attuazione la Sardegna, contro le 20 del Friuli e le 57 del Trentino - Alto Adige/Sudtirolo. Questo ultimo dato assume una specifica valenza politica, perché 5 delle 6 norme di attuazione sono state elaborate e approvate dai governi regionali di Centrosinistra.

È di tutta evidenza che bisogna superare l'idea, fino a oggi prevalente nella politica regionale, che i problemi strutturali della Sardegna si superano grazie alle concessioni dei "Governi amici" o grazie ai rapporti politici con la maggioranza del momento: è un atteggiamento culturalmente succube e istituzionalmente miope che non ha prodotto benefici reali e duraturi alla Sardegna.

Occorre, dunque, rilanciare lo strumento delle norme di attuazione dello Statuto speciale. Per farlo, bisogna intervenire in due direzioni: sul piano politico e sul piano tecnico. Sul piano tecnico, è necessaria l'istituzione di un ufficio di supporto ad hoc, che si occupi di accompagnare il decisore politico e la Commissione paritetica nel percorso che dall'elaborazione conduce fino all'approvazione delle norme di attuazione dello Statuto speciale. Sul piano politico, invece, occorre procedere immediatamente, subito dopo l'insediamento della nuova Giunta regionale, alla nomina dei due componenti di parte regionale della Commissione paritetica, che garantiscano il necessario raccordo funzionale con l'organo politico di vertice della Regione e con il Consiglio regionale. Deve trattarsi di due figure autorevoli, in grado di tutelare al meglio, davanti allo Stato, gli interessi della Regione Sardegna. A fronte di una così qualificata composizione, lo Stato si troverebbe costretto a proporre componenti di altrettanta levatura: questo consentirebbe di affrontare, su un tavolo paritetico e costituzionalmente rafforzato, i nodi sostanziali della ripartizione dei poteri tra la Sardegna e lo Stato italiano.

In questo ambito, rapporti Regione-Stato, trova la sua naturale collocazione la storica vertenza sulle servitù militari e il loro gravame su larghe parti del territorio della Sardegna. Ancora una volta, dopo il forte impulso dato dalle Giunte Soru, prima, e Pigliaru, poi, deve essere ripreso il confronto, tra pari, con lo Stato e i vertici militari per riequilibrare un onere che oggi ricade quasi interamente sulla Sardegna e sui sardi. I silenzi e le omissioni delle Giunte di Centrodestra, spesso impegnate a partecipare

ossequiosamente a qualunque parata militare e invece colpevolmente assenti dai tavoli di confronto, devono essere sostituiti da una linea politica chiara: riduzione delle servitù, bonifiche subito sotto la supervisione della Regione e indennizzi adeguati, nella quantificazione e nella tempistica. Oggi più di ieri, queste servitù, rappresentano l'emblema di un rapporto squilibrato tra Stato e Regione che, nella stagione della seconda Autonomia, non è più accettabile e sul quale l'azione del Governo regionale sarà coerente e determinato, coinvolgendo in questo tutta la società sarda, senza escludere la possibilità di un referendum consultivo su questa emergenza dei rapporti tra lo Stato e la Regione.

E sempre nel quadro dei rapporti Stato-Regione va collocato il tema Il principio della cosiddetta "territorialità della pena", sancito nel 1975 con la legge 354/75 e ribadito in seguito nel protocollo d'intesa con la RAS firmato il 7 febbraio del 2006, in attuazione del principio generale di territorializzazione delle pene.

Viceversa si constata una palese violazione dei diritti dei cittadini residenti in Sardegna, detenuti in carceri fuori dall'Isola. Essi si trovano infatti a dover subire un maggiore disagio di carattere logistico, psicologico ad anche economico, non potendo contare, come è evidente e comprensibile, sui periodici contatti e le visite da parte dei familiari e delle persone care, soprattutto quando si tratta di bambini e persone anziane, previste dai regolamenti penitenziari.

L'applicazione delle leggi in questione e del protocollo d'Intesa Stato Regione per tutti i detenuti (inclusi quelli che sono ancora in attesa di giudizio o sottoposti a misure di detenzione preventiva) garantirebbe ad essi il diritto di essere destinati in istituti penitenziari prossimi alla residenza delle loro famiglie. Crediamo che questa sia una battaglia di civiltà e di giustizia per tutti i cittadini detenuti e per le famiglie, che attende solo di vedere applicate norme già vigenti e accordi già sanciti tra il ministero e la Regione.

#### **1.4 Un nuovo equilibrio dei poteri: cittadinanza, Consiglio regionale, Giunta regionale e Presidente della Regione**

Per accelerare questo processo, si deve ripartire dalla legge Statutaria della Regione Sardegna del 10 luglio 2008, n. 1, ponendola in discussione per aggiornarvi e adeguarla alle mutate esigenze dell'oggi, mantenendo il quadro organizzativo che superi l'attuale modello "rigido" di assessorati, già definiti nel numero e nelle competenze, sul modello statale-ministeriale degli anni '70.

Oggi è necessario proporre una organizzazione regionale più flessibile, dove possano convivere strutture permanenti, per lo svolgimento di funzioni fondamentali per la vita dei cittadini (tutela della salute, tutela della sicurezza delle persone - protezione civile; istruzione, beni culturali; tutela dell'ambiente; tutela del paesaggio; tutela dei beni



paesaggistici; bilancio; gestione delle risorse umane, gestione patrimoniale), con strutture più flessibili, organizzate e fortemente orientate al raggiungimento degli obiettivi strategici di programma. Questo può avvenire attraverso deleghe specifiche che il Presidente attribuisce a singoli “assessori” con specifici mandati di legislatura e che necessitano di competenze trasversali per la loro attuazione. In questo contesto, deve essere ribadita la centralità di una figura politica quale quella dell’Assessore ai Rapporti istituzionali, che, con espressa delega, sia di raccordo tra il Consiglio Regionale e il Governo Regionale per l’attuazione del Programma di legislatura e che, in affiancamento al Presidente o su delega, rappresenti la Regione nei rapporti con lo Stato italiano e con l’Unione Europea.

A questa tipologia di assessori devono essere affidate strutture organizzative aggregate sulla base degli obiettivi programmatici di legislatura (ad esempio politiche della mobilità interna ed esterna, politiche di sviluppo rurale e agricolo, etc) alle quali saranno anche destinate le risorse provenienti dai diversi strumenti finanziari europei, nazionali e regionali.

In questo disegno complessivo, proprio la Presidenza, intesa come struttura organizzativa, deve perdere ogni residuo di competenza gestionale a favore dell’esercizio pieno di funzioni di indirizzo, coordinamento e alta amministrazione.

La nuova Statutaria deve contenere, rafforzando, il principio dell’equilibrio del Bilancio regionale, che dovrà essere declinato attraverso l’obbligatorietà della garanzia della copertura finanziaria delle leggi, ma introducendo anche quello della valutazione dell’impatto finanziario, economico e sociale delle politiche sviluppate nel corso della legislatura. Quest’ultimo principio, che dovrà trovare attuazione attraverso una specifica norma regionale specifica, rappresenta un sostanziale passo in avanti sia nel potere di controllo che il Consiglio può esercitare sull’attività del Governo regionale, sia quale strumento di trasparenza nei confronti dei cittadini che potranno valutare, su risultati oggettivi, la validità delle politiche di legislatura.

Si tratta di mettere a punto uno strumento, prima legislativo e poi operativo che, con cadenza pluriennale, riporti all’Assemblea legislativa e quindi ai cittadini tutti, quale sia stato l’impatto sociale ed economico di ogni euro speso attraverso il bilancio regionale: un impegno oneroso, ma necessario per garantire l’effettiva trasparenza nella gestione dei soldi dei cittadini.

La stessa legge Statutaria dovrà normare, secondo i principi della trasparenza, le cause di ineleggibilità e incompatibilità per coloro che ricoprono cariche istituzionali, per restituire l’indispensabile fiducia dei cittadini nei loro rappresentanti.

In questo ambito deve essere posta al centro dell’attività del Consiglio Regionale la stesura di una legge elettorale realmente capace di restituire la possibilità di rappresentanza istituzionale, al di fuori degli schematismi polarizzati che hanno caratterizzato l’ultimo ventennio, a tutte le forme politiche organizzate che rappresentano il corpo sociale della Sardegna.

Dovranno anche essere adeguati gli istituti referendari regionali, per renderli effettivamente percorribili ed efficaci, allargando la possibilità di partecipazione di tutti i cittadini sardi, anche attraverso l'istituzionalizzazione dei "pubblici dibattiti" da attivare nelle comunità interessate da interventi impattanti o comunque significativi per quei territori.

Data la valenza sociale, culturale ed economica che rappresentano i sardi residenti al di fuori della Sardegna, si dovrà definire, attraverso un accordo con lo Stato, una legge che garantisca il diritto di voto a questi nostri conterranei, per garantire loro una reale partecipazione alle scelte fondamentali della comunità sarda.

## 1.5 Il federalismo interno: un nuovo equilibrio Regione - enti locali

Sempre nell'ambito della nuova Statutaria, deve essere rivisto e potenziato il ruolo del Consiglio delle autonomie locali, per rendere efficace l'attivazione di un vero federalismo interno, che avvicini il procedimento decisionale alle realtà locali e, dunque, alle loro necessità. È questa la chiave affinché le politiche per le zone interne, oltre a strumenti di sviluppo, diventino anche strategie per la piena cittadinanza.

A questo primo, sostanziale tassello, si deve accompagnare, senza soluzione di continuità, una completa revisione della suddivisione delle competenze tra le diverse articolazioni istituzionali del territorio: le attività di gestione devono, per quanto possibile, essere svolte in prossimità del cittadino utente. Autorizzazioni non complesse, concessioni, erogazioni di contributi regionali, aiuti per calamità, per fare alcuni esempi concreti, devono e possono essere gestite a livello locale. Al livello regionale, invece, debbono permanere le sole attività legate alla gestione di risorse comunitarie o nazionali non delegabili, le pianificazioni strategiche (paesaggistica, energetica, di tutela idrogeologica, idrica, etc), la pianificazione e realizzazione di opere infrastrutturali d'interesse regionale, la gestione dei vincoli ambientali (VAS; VIA) e paesaggistici (almeno per gli interventi di rilievo regionale o comunque impattanti).

In sostanza si tratta di dare attuazione, attraverso meccanismi di adeguata differenziazione di competenze, a un vero federalismo intraregionale.

Perché questo obiettivo non rimanga sulla carta, deve essere preceduto e accompagnato da un impegno vincolante a dare attuazione a quanto previsto al comma 2 ter dell'art. 1 della L.R. n.31/1998 (inserito con la legge n.24/2014): «Il Sistema Regione e le amministrazioni locali, costituiscono il Sistema della Pubblica Amministrazione della Sardegna, articolato in Sistema regionale centrale e Sistema dell'amministrazione territoriale e locale». Per rendere attuabile questa affermazione di autonomia della PA, è necessario investire risorse, anche ingenti, per equiparare i contratti di lavoro del

Sistema regione con quelli del Sistema degli EE.LL., nella sostanza, fare il contrario di quanto fatto soprattutto negli ultimi cinque anni.

Bisogna potenziare la presenza di uffici territoriali regionali, per lo svolgimento delle funzioni centrali e incentivare un ragionato deflusso dal centro al territorio, secondo il principio che, al passaggio di competenze, devono seguire le risorse finanziarie e umane necessarie a esercitare. Sarebbe essenziale promuovere, così come in altre realtà regionali dotate di forte autonomia, una Scuola della P.A. regionale, pensata insieme alle Università sarde e da loro gestita, dove possano formarsi i quadri e i dirigenti che opereranno nell'Amministrazione centrale o in quella territoriale e locale, in modo da acquisire linguaggi e modalità operative uniformi, a tutto vantaggio della collettività sarda. A questo dovrebbe, per logica e lungimiranza, seguire un'unica forma di reclutamento per tutti i diversi livelli istituzionali regionali.

Gli odierni strumenti di comunicazione e scambio dati, supportati da una già avanzata digitalizzazione dei procedimenti, consentono una forte delocalizzazione dei processi di lavoro, soprattutto nella P.A., togliendo qualunque alibi al rinvio di questo processo di federalismo interno, quale indispensabile contributo alla coesione territoriale.

Tutto questo deve essere preceduto da una rivalutazione del personale che oggi opera nel Sistema regione, procedendo con la riclassificazione delle figure professionali (quelle attuali sono obsolete) e con la conseguente apertura della contrattazione collettiva sulla parte normativa, per mettere in sintonia la nuova struttura organizzativa con coloro che vi devono operare.

Infine, bisogna arrivare (non è importante il quando, ma che avvenga) alla sottoscrizione di un patto di integrità tra l'autorità politica e struttura amministrativa, nel quale sia scritto, "sulla pietra", il reciproco impegno a operare, nella distinzione (non separazione) dei ruoli, nel rispetto dell'imparzialità e terzietà dell'azione amministrativa e per il buon andamento della pubblica amministrazione nell'esclusivo interesse di tutti i cittadini della Sardegna.

Non sarebbe solo un atto formale o un impegno, in fondo, pleonastico: sarebbe un gesto forte, quasi rivoluzionario.

## **1.6 La necessità di nuovi poteri: trasporti, energia, scuola, beni culturali, fisco**

Nel dibattito politico degli ultimi vent'anni è risultato sempre più chiaro che le politiche del prelievo fiscale e della sua distribuzione sono indispensabili per disegnare uno sviluppo diffuso e equilibrato. Questi poteri sono rimasti saldamente di tipo statale. La vicenda aperta dalla proposta di legge di federalismo fiscale del ministro Calderoli, di fatto riapre il tema del rapporto tra poteri regionali e nazionali rispetto ai contenuti strategici della ricchezza prodotta, del prelievo e della distribuzione del gettito fiscale.

Occorre partecipare attivamente e attentamente a questo processo, per cogliere tutte le opportunità di possibile ampliamento dei poteri della Sardegna in materia di applicazione e esenzione dei tributi. Si tratta di acquisire una porzione rilevante dei poteri necessari alle politiche di sviluppo.

Allo stesso modo, i tragici effetti patiti, nella legislatura appena trascorsa, per la debolezza politica della Regione Sarda nel settore dei trasporti, ha evidenziato come i mercati insulari risultino duramente penalizzati dalla mancanza di poteri di regolazione specifici che li proteggano dagli inevitabili periodi di fallimento di mercato. La derubricazione del diritto dei Sardi alla mobilità a un servizio calmierato e riservato ai soli residenti nel periodo di fallimento del mercato, si colloca proprio nel quadro della debolezza istituzionale che l'attuale quadro normativo attribuisce alla Regione nelle politiche dei trasporti. Occorre strappare maggiori poteri di regolazione, per evitare di essere relegati al rango di chi, non concorrendo a definire, deve acconciarsi a rendere il più possibile vantaggiose delle regole che lo riguardano, ma fissate senza il suo concorso. Ma occorre anche comprendere che fino ad oggi lo scontro è stato tra la Regione che esige voli frequenti e tariffe vincolate anche per chi non risiede in Sardegna e l'UE, cioè le strutture amministrative dell'UE che affermano che ciò sarebbe impossibile a legislazione vigente.

In realtà, chi può sancire la corretta interpretazione delle norme è solo la Corte di Giustizia Europea ed occorre avere il coraggio di portare il conflitto in quella sede. Per l'ennesima volta, un problema di diritti si traduce in un problema di poteri in una strategia negoziale che deve poter contemplare anche lo scontro dinanzi ai poteri dirimenti rispetto al conflitto delle interpretazioni.

In questo senso, deve essere assolutamente rivisto anche il ruolo della Regione Sardegna nel mercato dell'energia. È essenziale rivendicare la necessità di poteri di regolazione propri, fondati sulla specificità di un territorio di produzione e di distribuzione insulare, con specifiche caratteristiche e potenziali distorsioni. La Sardegna deve poter concorrere a disciplinare l'uso delle fonti di energia del suo territorio, l'acqua, il vento e il sole.

2.

# Un'emergenza demografica

## 02. UN'EMERGENZA DEMOGRAFICA

Al 31 dicembre del 2022 la popolazione in Sardegna contava 1.578.146 residenti. Rispetto al 2021 si è registrata una variazione pari a -9.267 individui. Il decremento di popolazione è costante dal 2010. Rispetto ai più rilevanti indicatori demografici la Sardegna fa registrare valori sensibilmente più bassi della media nazionale con riferimento al tasso di natalità, ha un'età media della popolazione più elevata, presenta un indice di vecchiaia più alto di circa il 30% di quello medio nazionale e valori più elevati della media nazionale sia dell'indice di dipendenza degli anziani, sia dell'indice di dipendenza strutturale della popolazione attiva.

Nel 2022 la Sardegna ha anche fatto registrare la più bassa fecondità in Italia: 0,95, un valore in calo rispetto all'anno precedente (0,99) e molto al di sotto del dato, pure drammatico, registrato a livello nazionale pari a 1,24. Se si esclude dal calcolo l'apporto alla natalità dato dalle donne straniere, i valori sardi e italiani scendono, rispettivamente a 0,93 e 1,18. L'età media al primo figlio delle madri è, in Sardegna, pari a 32,9 anni.

Questi dati danno conto della stagione di “inverno demografico” in cui si trova l'intera Italia; un inverno che nella nostra Regione è ancora più rigido. Le proiezioni per il futuro, che in un ambito come quello della demografia non sono oroscopi ma delineano scenari molto concreti, non fanno intravedere alcuna primavera: entro il 2050 la Sardegna perderà un quinto della sua popolazione. Come titolava un convegno svoltosi 10 anni orsono, tra non molti decenni si presenterà lo scenario di una “Sardegna senza sardi”.

I demografi Francesco Billari e Cecilia Tomassini hanno utilizzato il concetto di “eccezionalismo demografico” per dare conto di alcune peculiarità che caratterizzano la demografia italiana. È eccezionale la longevità che ha visto per decenni un costante incremento della durata della vita; su questo aspetto la Sardegna, con i centenari delle sue aree interne, costituisce un unicum al quale sono da tempo interessati gli studiosi di tutto il mondo.

Ma l'Italia, e ancor più la Sardegna, sono eccezionali anche per un altro aspetto già richiamato, la bassa fecondità; poche nascite determinate da due fattori che agiscono simultaneamente: la bassa presenza di giovani (i potenziali genitori) e il basso numero di figli. Longevità e bassa fecondità determinano, però, un rapido invecchiamento della popolazione. Una popolazione che invecchia vuole anche dire maggiori spese sanitarie e per il welfare e, quindi, necessità di lavoratori che con le loro contribuzioni finanziano queste spese. Siamo, perciò, in una strettoia: le inerzie della demografia del passato stanno plasmando gli scenari del nostro futuro. Come uscirne?

Sempre Francesco Billari avverte che non esiste alcuna “pozione magica” che possa invertire le tendenze e far aumentare la natalità. Servono invece “pragmatismo e attenzione alla valutazione di impatto delle politiche” concentrando l’attenzione “sulla genitorialità” piuttosto che “sulla natalità”. Quindi, sostegno del reddito, servizi per l’infanzia, incremento dell’occupazione femminile e condivisione dei ruoli di cura nelle coppie (sembra un paradosso ma non lo è: nei paesi avanzati a più alta fecondità si registra anche una più elevata occupazione femminile). Nel 2021 in Sardegna la percentuale di donne occupate è più bassa di quella media nazionale (34,3% Sardegna, 37,9% Italia) e il tasso di disoccupazione delle donne (16,3%) è di due punti più alto di quello degli uomini.

Ma l’incremento della natalità non può bastare per attenuare gli effetti dell’invecchiamento della popolazione. Il fattore fondamentale in grado di mitigare l’inverno demografico è l’immigrazione. Da molti anni l’Italia trae enormi vantaggi dall’apporto di popolazione straniera che costituisce, oramai, quasi il 9% (oltre 5 milioni) della popolazione residente. In Sardegna, però, questo vantaggio è molto ridotto e gli stranieri censiti sono poco meno di 50 mila, circa il 3% della popolazione. L’emigrazione non va, quindi, più vista come un’emergenza ma come un’opportunità per un futuro migliore. L’Italia da terra di emigrati è divenuta una meta di interesse per le popolazioni dei paesi più poveri. Anche la nostra Isola, che ha visto nel Novecento tanti sardi trasferirsi per lavorare al Centro-Nord deve cercare di essere attrattiva e accogliente per i migranti, deve essere in grado di essere una terra dove possano svilupparsi i progetti di vita di tanti giovani stranieri, tra i quali ci sono talenti preziosi. L’immigrazione ha un impatto positivo immediato, è, di fatto una cura quasi istantanea per l’invecchiamento della popolazione perché rimpiazza i bambini non nati negli anni passati. Ma per attrarre i migranti, per poter essere il luogo in cui si svilupperanno i progetti di vita dei giovani nati altrove, beh, allora dobbiamo vincere una sfida, quella dell’integrazione. Abbiamo terra, abbiamo spazio, abbiamo, soprattutto, una cultura dell’accoglienza. L’immigrazione come una risorsa.

Intendiamo dotare la Sardegna di una politica della qualità della residenza e di una seria politica dell’attrattività e dell’accoglienza. Il modo migliore per farlo è dotarsi di una visione unitaria, che rompa lo schema dualistico delle zone urbane costiere contrapposte alle zone interne rurali. La cura delle connessioni e il metodo della Programmazione Territoriale sono gli strumenti e il metodo per rendere il più possibile omogenea lo standard dei servizi e delle possibilità in tutto il territorio regionale. Tutti i contenuti dei singoli capitoli di questo programma sono concepiti come parti di questa visione unitaria.

L'obiettivo generale, strategico e inderogabile di questo programma di governo è riportare la Sardegna a essere una regione popolata, una regione con una speranza. Tutte le politiche di settore saranno orientate a questo scopo: rendere la residenza in Sardegna più competitiva che altrove.



3.

# Le risorse per una nuova Rinascita

## 03. LE RISORSE PER UNA NUOVA RINASCITA

### UNA SARDEGNA INTELLIGENTE, INCLUSIVA E SOLIDALE

Le risorse disponibili per la prossima legislatura, comunitarie e nazionali, sono davvero tante, quasi il doppio (circa 8,3 miliardi di euro) rispetto a quelle previste per il precedente ciclo di programmazione. Questo essenzialmente per i seguenti motivi:

- la “retrocessione” della Sardegna nella classifica delle regioni europee, dal gruppo delle regioni “in transizione”, nel quale ha transitato dal 2007 al 2017, al gruppo delle regioni “meno sviluppate”;
- la presenza, in aggiunta agli ordinari fondi comunitari, di programmi straordinari e unici, come il PNRR (Piano nazionale di Ripresa e Resilienza) e il JTF (Just Transition Fund) per l’area del Sulcis;
- una contingenza temporale tra la legislatura e la programmazione comunitaria, denominata 2021-2027, ma, di fatto, ancora in gran parte da avviare, anche a causa dei notevoli ritardi nella definizione e dei programmi comunitari e nella loro gestione, anche dovuta alle note carenze organizzative.

Ecco un quadro generale delle risorse ancora disponibili e riservate alla Sardegna (in milioni di euro):

- Next Generation Europe - PNRR: 2.328.
- Just Transition Fund - JTF: 367
- Fondo Europeo Sviluppo Regionale - FESR: 1.581;
- Fondo Sociale Europeo Plus - FSE+: 744;
- Complemento Sviluppo Rurale - CSR: 819;
- Fondo Sviluppo e Coesione - FSC: 2.470.

Inoltre, nei prossimi anni, gli enti locali e le imprese della Sardegna avranno a disposizione ulteriori strumenti comunitari e nazionali ai quali potranno candidarsi per ottenere finanziamenti per realizzare le proprie iniziative.

La cornice all’interno della quale tutte le risorse sono programmate (come prevede l’Accordo di partenariato tra l’UE e l’Italia, del luglio 2022) si pone i seguenti obiettivi:

1. Un’Europa più intelligente;
2. Un’Europa più verde;
3. Un’Europa più connessa;
4. Un’Europa più sociale e inclusiva;
5. Un’Europa più vicina ai cittadini.

In questa cornice, l'intervento è diretto a contribuire alla necessaria trasformazione verso modelli produttivi totalmente sostenibili e all'utilizzo diffuso delle tecnologie digitali (transizione verde e digitale) a sostegno agli obiettivi di coesione ed equità economica, sociale e territoriale.

Ciò implica prestare attenzione privilegiata ai territori e ai contesti più fragili dal punto di vista socioeconomico e geografico, alle categorie e alle persone più vulnerabili, alla piena valorizzazione delle energie dei giovani e delle donne, al contrasto di ogni forma di discriminazione e alla promozione della partecipazione responsabile delle imprese con investimenti indirizzati a percorsi di sviluppo sostenibili e in grado di fornire occasioni di lavoro di qualità.

Tutto ciò rappresenta un'indicazione chiara per immaginare il nostro futuro e prevede le risorse necessarie per realizzarlo. Ora sta a noi, occorre una visione di Sardegna coerente con tali indicazioni, consapevole dei ritardi ma anche delle nostre potenzialità inesprese, a partire dalle capacità umane.

Occorre immaginarla un'isola connessa, terra e mare di grande qualità ambientale; ricca dell'energia necessaria, pulita e a basso costo; una Pubblica Amministrazione efficiente, trasparente, digitale, vicina e semplice, come le app del nostro smartphone. Comunità capace di aiutare le nuove generazioni a crescere dando il meglio di sé, solidale, attenta alle necessità del presente, alla tutela dei diritti, a partire da quello alla salute, una Comunità inclusiva dove nessuno si senta solo, o perso, o "scarto".

Occorre concretizzarla questa Sardegna libera e forte, con programmi coerenti e capacità di spendere le risorse in maniera tempestiva ed attenta. Con una Politica regionale che assicuri l'attività legislativa necessaria. Con le classi dirigenti che contribuiscano al miglior utilizzo delle risorse già stanziare e partecipino ai programmi europei intercettandone di nuove. Con l'intera società sarda che si senta parte di un progetto comune e lo faccia proprio.

Un montante finanziario così ampio richiede quattro target strategici chiari:

- disporre di una efficace Programmazione unitaria che coordini i diversi canali di finanziamento;
- produrre sempre i documenti di programmazione, cioè le leggi finanziarie e i Piani attuativi, nei tempi giusti e mai in ritardo;
- predisporre una struttura amministrativa cui dare obiettivi semplici e chiari e che abbia seriamente capacità di spesa;
- avere un sistema di controllo tale da consentire correzioni in corso d'opera.

Oltre questo orizzonte programmatico, occorre considerare un'altra dimensione della politica regionale, legata a un indirizzo strategico maturato negli anni 2006-2007, che interpreta la posizione geografica della Sardegna come una straordinaria opportunità per rendere la regione sempre più aperta e connessa con i territori e le popolazioni del

bacino del Mediterraneo e nel contempo in grado di offrire un suo contributo concreto alla Politica Europea di Vicinato (PEV). Nel 2007 la Sardegna diventa (per decisione della Commissione Europea e dei Paesi partecipanti) Autorità di Gestione del programma ENPI CBC Bacino del Mediterraneo, la più vasta iniziativa di cooperazione transfrontaliera nell'ambito della PEV, alla quale partecipano 7 Paesi mediterranei europei e altrettanti della sponda sud del Mediterraneo.

Il programma è ora giunto alla sua terza edizione con la denominazione di Interreg NEXT MED, mentre la Sardegna è stata confermata Autorità di Gestione anche per questa nuova fase di programmazione.

L'area di cooperazione si è ampliata, grazie alla partecipazione di Algeria e Turchia, oltre ai già presenti Tunisia, Egitto, Libano, Israele, Palestina e Giordania, per quanto riguarda la sponda sud del Mediterraneo.

Le risorse comunitarie a disposizione per il periodo 2021-2027 ammontano a 263 milioni di euro, per progetti da sviluppare nelle seguenti priorità:

Un Mediterraneo più intelligente e competitivo

Un Mediterraneo più verde, a basse emissioni e resiliente

Un Mediterraneo più sociale e inclusivo

Una migliore governance della cooperazione nel Mediterraneo

Si tratta di un quadro strategico in evidente sintonia con quello della programmazione regionale, che richiama sfide comuni e di portata sovranazionale, da declinare quindi in un contesto più vasto, sulla base di partenariati nord-sud e col grande valore aggiunto del confronto con altre realtà ed esperienze.

4.

# Un piano straordinario della scuola

## 04. UN PIANO STRAORDINARIO DELLA SCUOLA

### 4.1 Ripensare e difendere il diritto allo studio

Da quando l'Italia si è unita, l'istruzione pubblica si è configurata come una delle principali modalità attraverso le quali lo Stato ha dispiegato la sua presenza nei territori. L'istruzione pubblica ha consentito all'intera comunità nazionale e alla nostra Isola di modificare profondamente la composizione della propria popolazione secondo il grado di istruzione e ciò ha determinato il raggiungimento di livelli di sviluppo e benessere mai sperimentati in passato. Tuttavia, dove siamo arrivati e, soprattutto, dove dovremmo arrivare in termini di crescita del capitale umano è uno dei punti cruciali delle strategie di sviluppo del nostro territorio. Ancora oggi, infatti, nonostante i notevoli progressi conseguiti (specialmente nel corso degli ultimi 60 anni) la Sardegna presenta un ritardo di sviluppo educativo rispetto ai livelli medi nazionali e, specialmente, rispetto agli standard europei.

Rispetto al contesto italiano ed europeo, la Sardegna sconta forti ritardi storici nei livelli di istruzione formale raggiunta dalla popolazione e, come mostrano i dati OCSE, sconta livelli di competenze mediamente basse tra la popolazione adulta. Per quanto riguarda le coorti più giovani, nonostante il forte recupero in termini di anni di istruzione, la Sardegna presenta ancora un forte ritardo rispetto agli standard dell'UE. Ancora troppo alta è la parte di popolazione che non è in possesso di titoli di istruzione secondaria superiore (il cosiddetto "diploma"), ancora più indietro si è per il numero dei laureati. Allo stesso tempo, sono drammaticamente alti i livelli di dispersione scolastica e, infine, i test standardizzati certificano che il livello di competenze conseguito è inferiore ai livelli medi nazionali ed europei.

### 4.2 Una scarsa capacità di progettazione e di governo dei processi da parte della Regione Autonoma della Sardegna

Le scuole e le università sarde hanno intrapreso a partire dalla metà degli anni 2000 uno sforzo di innovazione di tipo organizzativo, culturale e professionale in cui è stato determinante il ruolo della Regione Autonoma della Sardegna. Le azioni portate avanti che hanno riguardato l'innovazione tecnologica, la formazione degli insegnanti, il sostegno alla scuola e allo sviluppo delle competenze, l'orientamento degli studenti, il sostegno alla ricerca di base, sono state numerose e il volume degli investimenti finanziari notevole.

Ciononostante, la Regione non ha saputo fino ad oggi assumere un ruolo di leadership dei processi di innovazione e non è stata in grado di mettere a sistema le molteplici azioni finanziate e tantomeno di monitorarne i risultati. Inoltre, la Regione non ha mostrato capacità di pensare in termini strategici e progettuali il sistema della formazione e dell'istruzione dell'Isola. Oggi se ne scontano, per l'ennesima volta gli effetti, in termini di ritardo di innovazione.

Il primo obiettivo programmatico è proprio costruire in capo alla Regione questa funzione di governo dei processi di riforma che riguardano complessivamente il mondo della scuola.

### 4.3 Il contrasto al diradamento scolastico

La Sardegna vive una condizione di crisi demografica che è destinata a influire pesantemente sia sul reclutamento scolastico che su quello universitario e in prospettiva sul ricambio della forza lavoro in tutti i settori.

Vi sono aspetti, nel sistema di istruzione sardo, che delineano la distribuzione differenziale delle opportunità formative a seconda del luogo di residenza.

Gli aspetti principali da prendere in considerazione sono:

1. la presenza della scuola sul territorio (e, per la scuola primaria, i modelli di scolarità, il cosiddetto “tempo scolastico”);
2. l'esistenza di un percorso scolastico completo (dalle elementari alle superiori) nel territorio di prossimità;
3. il grado di diversificazione dell'offerta formativa secondaria superiore nelle diverse zone.

Per quanto riguarda il primo aspetto, occorre tenere conto che i due elementi principali che un governo strategico dovrebbe prendere in considerazione sono il contesto geografico, in particolare la sua morfologia e l'altitudine e lo stato di “salute demografica” delle diverse zone.

Al contrario, negli ultimi 15 anni, la “razionalizzazione” legata alle politiche di contenimento della spesa, in maniera evidente non si è affatto basata sulla attenta considerazione di queste peculiarità ma solo su una pedissequa adozione di target quantitativi definiti a livello nazionale.

Per quanto riguarda la distribuzione delle scuole primarie sul territorio, l'applicazione di linee di indirizzo definite a livello nazionale ha determinato un quadro piuttosto problematico: chiudono le scuole primarie e con esse scompare in molti comuni un elemento indispensabile per favorire l'insediamento della popolazione; i pochi bambini e le poche bambine sono costretti, talvolta ad un pendolarismo precoce o alimentano le “pluriclassi”.

Quando consideriamo il tempo scolastico della scuola primaria, emerge una netta dicotomia nei modelli scolastici, con ampie aree del territorio che seguono un approccio tradizionale basato su un carico orario settimanale di 24-27 ore, mentre soltanto in alcune aree, prevalentemente nei comuni più popolosi, si adotta il modello del cosiddetto “tempo pieno”.

Le scuole medie sono distribuite in modo ancora più rarefatto delle primarie, principalmente a causa di una maggiore necessità di personale docente e degli impatti più evidenti dei fattori demografici e orografici. Ciò comporta che una percentuale significativa degli studenti si trovi ad affrontare la sfida del pendolarismo precoce, spesso complicato da infrastrutture di trasporto inefficienti o insufficienti.

L’offerta formativa secondaria superiore è distribuita in modo estremamente sparso e diseguale. Gli istituti sono principalmente concentrati nei comuni di dimensioni medio-grandi, che agiscono come veri e propri poli scolastici. Centri sui quali insistono aree che, anche a causa della morfologia del territorio, possono essere estremamente vaste. Inoltre, il grado di diversificazione dell’offerta formativa nei diversi territori è molto variabile. Questa diversificazione dipende, innanzitutto, da una sorta di “inerzia” del sistema che tende a mantenere le condizioni ereditate dal passato. Un esempio è la concentrazione dell’offerta di tipo liceale nei capoluoghi e quella tecnico professionale nelle aree periferiche e rurali. Questa condizione determina un differenziale delle opportunità formative presente nei diversi territori. In Sardegna, soprattutto in quelle aree dove è presente solo un tipo di offerta formativa.

In definitiva, la sola morfologia del territorio e la sua struttura demografica non spiegano del tutto le variazioni nella “densità” scolastica delle diverse porzioni di territorio. Questa differenza dipende anche da un’applicazione rigida e non mediata dei criteri di dimensionamento delle scuole.

Il dimensionamento scolastico è e deve divenire sempre più competenza regionale, come peraltro già sancito dalla sentenza della Corte Costituzionale n.235/2010.

#### **4.4 Un sistema di nuovi obiettivi**

Di fronte a questo quadro, è evidente che esistono grandissimi spazi di miglioramento, ma per poterli sfruttare appieno è necessario che la Regione assuma pienamente su di sé la responsabilità dell’azione, eserciti pienamente i poteri disponibili e ne rivendichi di nuovi per disegnare una distribuzione delle scuole sul territorio che sia risposta simultanea alla vigenza dei diritti e all’urgenza dei bisogni.

La prima risposta alla crisi della rete formativa sarda è una risposta di assunzione di responsabilità e di rivendicazione di poteri.



Il governo della Regione Sardegna non ha finora sfruttato appieno i gradi di autonomia consentiti dallo Statuto e dalle leggi nazionali. È indispensabile che la Sardegna si doti di una legge organica sull'istruzione e la formazione in grado di consentire un efficiente uso delle risorse e di implementare azioni di sviluppo che incrementino il livello e la qualità dell'istruzione pubblica e che tengano conto delle nostre peculiarità territoriali, quali il diverso grado di "salute demografica", la distribuzione della popolazione, l'orografia del territorio, la rete dei trasporti, le opportunità offerte dalle nuove tecnologie.

La Regione Sardegna, attraverso un'azione organica e coordinata da un quadro normativo strategico definito da una Legge Regionale sull'Istruzione e sulla Formazione Professionale, e promuovendo anche i Patti educativi di comunità, deve perseguire i seguenti obiettivi:

- dotarsi di un sistema organico di governance che preveda l'adozione di un Piano Regionale per lo sviluppo del sistema di istruzione e di formazione nonché di un sistema di monitoraggio e valutazione autonomo;
- contrastare il diradamento scolastico adottando strategie differenziate nei contesti urbani dove si concentra la popolazione e nelle aree meno popolate; a questo si aggiunge una regolazione autonoma del dimensionamento delle autonomie scolastiche che tenga conto delle esigenze strategiche di sviluppo complessivo della Regione. In particolare, occorre considerare le direttrici di pendolarismo delimitate dai sistemi locali del lavoro, che determinano variazioni importanti nella definizione degli effettivi bacini di utenza delle scuole;
- progettare un welfare scolastico regionale volto a favorire il "tempo pieno" scolastico. Il sistema di welfare scolastico deve considerare l'esistenza di un Ente Regionale per il Diritto allo Studio, non solo universitario, che metta in azione gli idonei strumenti per favorire un'istruzione plurale e accessibile anche a livello di scuola secondaria di secondo grado oltre a assicurare incentivi per la fruizione culturale da parte dei giovani (cinema, librerie, musei, teatri. In particolare: una rete capillare di mense e impianti sportivi è indispensabile per promuovere un modello di scolarizzazione che favorisca il tempo pieno e renda più agevole implementare una rete di trasporti destinata alla scuola che consenta di superare le barriere geografiche;
- coordinare e integrare i diversi segmenti del sistema educativo (formazione e istruzione), superando l'attuale segmentazione istituzionale (oggi istruzione e formazione sono in capo a differenti Assessorati) per realizzare un governo e un'intelligenza complessiva del sistema;

- promuovere la formazione degli adulti e la sua diffusione nel territorio. Oggi la formazione degli adulti è realizzata principalmente nell'ambito dei CPIA (Centri provinciali per l'istruzione degli adulti) i quali hanno anche compiti fondamentali di coordinamento delle Reti Regionali per l'Apprendimento Permanente. A dieci anni dall'approvazione della riforma, la Sardegna non è stata ancora in grado di sostenere questo processo che può consentire di rafforzare il sistema scolastico regionale e lavorare per il recupero delle competenze degli adulti in un'ottica di promozione del capitale umano e di inclusione sociale;
- mettere l'orientamento scolastico al centro del dispositivo di istruzione e formazione. Il PNR, in applicazione delle indicazioni della Carta di Genova (2021), pone in capo alle Regioni il compito di organizzare l'informazione (attraverso la costruzione di un portale unificato di informazione e orientamento) e di coordinamento della rete delle istituzioni che agiscono nel territorio regionale;
- valorizzare gli insegnanti. Fino a oggi le azioni di formazione e aggiornamento degli insegnanti sono state condotte, anche dalla Regione, con una logica verticale e autoritaria che non riconosce le competenze esistenti nelle scuole e il fatto che queste possono costituire delle vere e proprie comunità di apprendimento. La formazione degli insegnanti deve essere dunque sostituita da una logica di sperimentazione didattica e di sviluppo professionale che metta insieme gli insegnanti, esperti e ricercatori. Le risorse finanziarie provenienti dal FSE devono dunque essere impiegate per la valorizzazione degli insegnanti nei loro percorsi di crescita professionale;
- adottare una strategia per lo sviluppo tecnologico. La Regione Sardegna è stata negli anni 2000 protagonista di un processo di innovazione tecnologica e didattica. Questo processo si è esaurito a causa delle continue interferenze politiche e dell'assenza di lungimiranza dei governi regionali degli ultimi dieci anni. In particolare, è stata abbandonato il progetto di una piattaforma per la formazione a distanza della Regione Sardegna. Oggi le scuole e le università dipendono dal mercato delle piattaforme private. La Sardegna può mettere insieme le expertise necessarie e riprendere il cammino dell'innovazione;
- tutelare e valorizzare la Lingua sarda in tutti i contesti, e in particolare in quello scolastico, in modo da sopperire alle interruzioni della catena di trasmissione intergenerazionale di conoscenza della lingua.

- Includere l'insegnamento della storia, della geografia e della cultura sarda come parte integrante dei programmi scolastici.
- Includere nei percorsi scolastici iniziative strutturate di educazione all'affettività e alla sessualità e di educazione ambientale.

## 4.5 L'Università

La Sardegna presenta una bassa percentuale di laureati. È la pesante eredità di un passato in cui la percentuale di persone in possesso di titoli di studio di scuola secondaria di secondo grado era di molto inferiore alle medie nazionali ed europee.

In questi ultimi anni, abbiamo assistito a un radicale cambiamento che modifica gli scenari: la quota di giovani in possesso di un "diploma" è molto più numerosa rispetto al passato ma, nonostante ciò, solo uno ogni due diplomati decide di iscriversi all'università.

## 4.6 Per un ecosistema dell'Università in Sardegna

Le università sarde costituiscono un patrimonio collettivo e un asset strategico per costruire il futuro dell'isola. Le due università della Sardegna, con la loro secolare tradizione costituiscono le due più importanti istituzioni culturali dell'Isola.

Attualmente, Cagliari e Sassari accolgono, rispettivamente, circa il 65% e il 35% degli studenti universitari. A parte questi due poli localizzati storicamente nelle due città capoluogo, si sono sviluppate, con alterne fortune, iniziative di decentramento dell'offerta formativa con poli a vocazione prevalentemente didattica presso le città di Nuoro, Oristano, Iglesias, Alghero e Olbia.

La sfida globale del sistema di istruzione superiore impone di uscire dalle dinamiche di retroguardia della competizione interna e del localismo.

Occorre pensare al sistema universitario sardo in quanto sistema, in primo luogo per aumentarne il peso specifico, visibilità e attrattività a livello nazionale e internazionale. Rendere il sistema universitario sardo, e dunque la Sardegna, attrattivo sia per gli studenti sardi sia per quelli provenienti dal resto del bacino del mediterraneo, dall'Europa e dal mondo.

In secondo luogo, occorre costruire strategie ambiziose di formazione del capitale umano del futuro. Queste impongono di ripensare le università sarde come un sistema in grado di offrire un'offerta formativa diversificata e plurale. Occorre dunque costruire un sistema di governance regionale che renda riconoscibile l'Università della Sardegna come un sistema unitario nell'interesse della Sardegna stessa. Pur salvaguardando

L'individualità e la storia degli atenei storici, occorre rafforzare la loro proiezione nel Mediterraneo e nel mondo attraverso un insieme coordinato di strumenti diretti a:

- rafforzare il diritto allo studio;
- finanziare le infrastrutture per la didattica;
- finanziare la ricerca di base e applicata;
- incentivare la formazione permanente e il lifelong-learning;
- sostenere la costruzione e il funzionamento di laboratori avanzati;
- innovare e rafforzare le reti e le piattaforme informatiche di uso comune;
- formare e attrarre capitale umano di elevato livello di formazione è una condizione fondamentale per lo sviluppo economico, sociale e demografico delle nostre città. Per questo occorre investire sulle opportunità di formazione di livello più avanzato (lauree magistrali e percorsi post-lauream). Per rendere maggiormente attrattiva la formazione universitaria per gli studenti provenienti dal resto del mondo, occorre incentivare l'erogazione di insegnamenti in lingua inglese ma, anche costruire una rete di accoglienza adeguata;
- sviluppare la rete della formazione universitaria in tutta la regione, attraverso forme di coordinamento e di sviluppo strategico pluriennale;
- sostenere e rilanciare i percorsi ITS (Istituti Tecnici Superiori) fondamentali per offrire uno sbocco di crescita agli studenti provenienti dalle filiere tecnico-professionali;
- rafforzare il ruolo di Terza missione delle Università a favore della società sarda;
- impegnare le Università nel ruolo di volano del trasferimento dell'innovazione verso le imprese.

Strettamente legato allo sviluppo dell'istruzione terziaria è il servizio erogato dalle università sarde in ambito sanitario. Soprattutto in questo campo dovrà essere superato il dualismo tra i due Atenei e avviare, col concerto della Regione una forte azione sinergica al servizio dell'intera regione.

Particolare attenzione dovrà essere posta sull'Orientamento universitario che dovrà essere centrato sempre più sullo sviluppo, sulle reali prospettive occupazionali, per la valorizzazione e l'inclusione di ogni cittadino sardo. Oggi l'orientamento agli studi universitari è spesso caratterizzato da attività di promozione dei percorsi universitari che hanno a che fare più col marketing che con la formazione della persona. La Regione dovrà dunque farsi promotrice di azioni di raccordo tra scuola e università, dando le risorse organizzative e finanziarie per rendere strutturale una rete di collaborazioni inter-istituzionali. L'orientamento deve essere concepito per favorire il superamento di ogni forma di segregazione di classe sociale e di genere nella scelta della scuola e degli studi universitari.

La Regione inoltre istituirà un portale dell'orientamento gestito da uno staff che dovrà informare e guidare gli studenti nella scelta dalla scuola al lavoro, prefigurando gli sbocchi lavorativi e i possibili sviluppi (secondo le linee indicate anche dal PNRR).

Il welfare universitario deve essere un sistema di sostegno integrale dello studente e della studentessa e si integra con il welfare scolastico di cui abbiamo già parlato.

Coerentemente, con il nostro progetto di costruzione di una rete regionale della formazione terziaria occorre che i dispositivi del diritto allo studio (in primo luogo mense e residenze) siano studiati nel quadro di una programmazione pluriennale di investimenti. Occorre anche rafforzare il sostegno per le studentesse e gli studenti fuori sede per l'affitto della casa, rafforzando il fondo attualmente in essere.

Occorre inoltre coinvolgere gli atenei nell'organizzazione e la promozione di servizi di welfare per gli studenti.

Offrire strutture di accoglienza degli studenti moderne, funzionali e accoglienti. Sburocratizzare il diritto allo studio, rendendolo più universale. Favorire lo sviluppo di iniziative da parte di cooperative e associazioni studentesche e di soggetti pubblici e privati al fine di allargare l'offerta di servizi (ristorazione, tempo libero) al pubblico di tutti coloro che a qualunque titolo operano nell'università.

#### **4.7 La cultura come introduzione alla realtà di sé e del mondo**

La cultura assolve a una funzione insostituibile: è per ciascuno introduzione alla realtà e alla conoscenza di sé. Essa assume, alle diverse latitudini, forme e linguaggi differenti che rappresentano una ricchezza da acquisire, conservare e innovare.

La cultura sarda non è dunque solo l'esperienza culturale tradizionale, il sapere trasmesso attraverso i secoli in forme peculiari dell'isola, ma l'insieme dei contenuti, delle forme, dei simboli, delle conoscenze e delle pratiche oggi presenti e attivi come risposta ai problemi di gestione e di senso della realtà.

La cultura è la connessione inscindibile tra lavoro, ricerca, sapere e arte: è l'universo di senso della società.

Assumere questa visione unitaria, significa decidere di dotarsi di strumenti legislativi conseguenti. Serve una legge quadro sul sistema culturale della Sardegna.

La politica dello spettacolo, per esempio, non può essere solo la politica di un calendario di eventi più o meno partecipati.

La legge sul cinema ha quasi due decenni di vita: necessita di verifiche e può essere un buon modello per le altre forme della cultura.

Serve comunque stabilità nell'uscita dei bandi, meno criteri discrezionali, servono norme per le opere prime e più indicatori specifici che sottolineino anche l'impatto sociale e il livello di coinvolgimento di partner territoriali e della popolazione. Serve

dichiarare conclusa la politica della legislatura appena terminata: dal 2021 tra omnibus, finanziare e collegati, svariati milioni di euro sono stati erogati tramite finanziamenti ad hoc stabiliti dal legislatore regionale al di fuori delle leggi di settore. Parliamo di centinaia e centinaia di interventi, una pratica ignobile, tanto che non si è scritta una norma, ma si sono approvate tabelle con nome del beneficiario, titolo del progetto e somma stanziata. Molto meglio aggiornare le leggi di settore e ampliarne lo spettro di applicazione, semplificarne l'applicazione, rendere trasparente e verificabile l'utilizzo. La politica per le tradizioni popolari, che ha come destinatari gruppi folk, cori, bande e associazioni culturali, non può essere banalmente un piano di spesa annuale e/o pluriennale: serve una governance che faccia dialogare questa dispersa rete di esperienze educative e culturali con i Conservatori, con i Licei musicali, con il sistema istituzionale latamente inteso.

Le politiche per la Lingua sarda devono partecipare alle politiche culturali adottate dalla Regione, superando gli indirizzi programmatici che la relegano a una sua settorializzazione, affinché venga percepita e utilizzata come elemento trasversale che può e deve entrare in ogni settore della vita sociale e culturale sarda, accelerando il processo per un suo utilizzo normale.

Cinema, spettacolo, editoria, folklore devono stare dentro una politica di promozione unitaria, devono avere certezza di risorse e di metodi di accesso.

La scuola e l'università devono dialogare in forma attiva con registi, scrittori, attori, artisti e musicisti, dentro un circuito libero. Non c'è cultura senza competenze; non ci sono competenze utili senza consapevolezza del proprio specifico.

Assumere la Sardegna intera come sistema culturale è l'obiettivo strategico che si connette con quello generale di attrazione alla residenza e di promozione della vigenza dei diritti di cittadinanza in tutti i territori dell'isola.

#### **4.8 Una nuova politica dei beni culturali: nuovi poteri, nuova pianificazione e nuova programmazione**

La Sardegna, nonostante disponga di uno dei più imponenti giacimenti di monumenti archeologici e di beni culturali in senso lato, non ha su di essi i poteri necessari a gestirli, che sono invece rimasti in capo allo Stato, cioè al Ministero dei beni culturali e alle sue articolazioni territoriali (le Soprintendenze).

Valga, come confronto, ricordare che la Regione Sicilia ha «competenza esclusiva in materia di conservazione delle antichità e delle opere artistiche». La Regione Sarda no: ha solo il potere (art. 5 dello Statuto) di «adattare alle sue particolari esigenze le disposizioni delle leggi della Repubblica, emanando norme di integrazione ed attuazione (...) in materia di (...) antichità e belle arti». Deve partire da questa consapevolezza una nuova stagione di politica dei beni culturali: occorre rivendicare

nuovi poteri, vuoi nella forma della riforma dello Statuto, vuoi attraverso le norme di attuazione di quello vigente. Senza un quadro normativo più ambizioso dell'attuale, le politiche dei beni culturali possono essere solo ottriate, frutto di un negoziato sbilanciato e impossibilitate a ogni sforzo di pianificazione e di programmazione.

Senza questa premessa sulla necessità dell'adeguamento degli strumenti legislativi è difficile pianificare politiche attive di valorizzazione del nostro peculiare patrimonio culturale. I coraggiosi tentativi di promuovere e valorizzare monumenti archeologici come le Domus de Janas (neolitico) o l'immenso patrimonio rappresentato dalla cultura nuragica, compreso il poco esplorato giacimento di Mont'e Prama, costretti in estenuanti trattative con organi statali spesso distratti o disinteressati, rischiano di rimanere velleitari e, alle volte, sconfinare in avvilente folklore. È necessario creare gli strumenti di base per una gestione attiva di questo patrimonio unico, attraverso la formazione e la valorizzazione di competenze locali staccate da logiche "ministerocentriche": attraverso lo sviluppo di sinergie tra Regione e Università, con modesti investimenti, si può arrivare a fondare una Scuola superiore di archeologia della Sardegna, per formare i quadri necessari a garantire un utilizzo concreto e adeguato dei nuovi poteri regionali sui beni archeologici e culturali, corsi di laurea dedicati alla formazione di Manager culturali.

È pertanto necessario arrivare alla creazione del sistema del Patrimonio Culturale della Sardegna che raccolga e coordini in un'ottica collaborativa e organica, tutti gli istituti (biblioteche, archivi e musei) e i luoghi della cultura dell'Isola.

Questo processo avrà come presupposto la stabilizzazione dei lavoratori precari in essere, il potenziamento dell'organico.

Sarà cura del Sistema supportare l'aggiornamento in termini digitali della gestione del patrimonio culturale sardo. Saranno necessari investimenti per la digitalizzazione dei beni culturali, molto spesso dimenticati nei depositi di musei e archivi. Dovrà essere realizzato il "gemello digitale" della realtà archeologica della Sardegna ed esperienze di fruizione nel "metaverso" dei principali siti archeologici.

Occorre ribadire che la cultura e l'arte non esistono in funzione del turismo, ma dello sviluppo di chi abita il territorio tutto l'anno e sono a disposizione dell'accrescimento del capitale culturale di chiunque ne voglia fruire.

## 4.9 Una politica della lingua dal basso: curricula scolastici e diffusione dell'uso

La lingua sarda, se pur in sofferenza, è ancora utilizzata da buona parte della popolazione, sebbene resti comunque per certi versi nascosta; questa assenza di visibilità ne pregiudica la trasmissione intergenerazionale, il suo prestigio e gli stimoli ad utilizzarla nei diversi contesti.

È quindi necessario creare un sistema intersettoriale di azioni che favorisca le condizioni per un miglioramento generale della competenza linguistica, un aumento del suo prestigio e un maggiore sviluppo dell'uso sociale ed interpersonale.

Dalla creazione di una rete scolastica che possa condividere progetti, materiali ed esperienze, alla presenza nei mass media con programmazioni e format che attirino anche le nuove generazioni, dalla toponomastica alle espressioni musicali ed artistiche, dalla creazione di nuove professionalità, all'utilizzo di quelle già esistenti per reindirizzarle verso il rafforzamento della presenza della lingua isolana, dalla conoscenza del patrimonio linguistico alla sua fruizione con le nuove tecnologie. Tutte azioni coordinate e interagenti che rendano la lingua isolana un mezzo diffuso di comunicazione portandola da quella condizione di "bassa percezione" (in diversi sensi) a quella di "rumore di fondo" che garantisca una trasmissione intergenerazionale diretta e indiretta.

All'interno del mondo della scuola, la Regione deve esercitare effettivamente il ruolo di coordinamento dei compiti attribuiti alle Autonomie scolastiche in materia di uso delle lingue di minoranza affidatole dalle norme di attuazione dello Statuto sardo, in modo da proseguire con forza il cammino tracciato dalla Legge regionale 22/2018, aumentando il numero di scuole in cui si parla e si insegna la lingua sarda, creando un sistema stabile di formazione dei docenti nella didattica del sardo, e creando una rete di docenti qualificati che possa condividere materiali, esperienze e buone prassi.



5.

# La transizione verde

## 5. LA TRANSIZIONE VERDE

### 5.1 Aumentare la ricchezza sostenibile prodotta, riformare le politiche, le istituzioni e la società

La Sardegna deve riuscire a produrre ricchezza per produrre lavoro e gettito fiscale, non può e non deve vivere di PIL generato solo dalla Pubblica Amministrazione.

Compito della Regione è realizzare le condizioni migliori affinché questo accada e, dunque, attrarre popolazione, garantire i migliori servizi e la migliore formazione, sostenere e diffondere la qualità ambientale.

In sostanza, l'aumento della ricchezza sostenibile prodotta è proporzionale alla visione di sistema che si possiede e alla capacità di realizzarla.

È in questo quadro che occorre gerarchizzare gli strumenti normativi della grande pianificazione e della programmazione.

Il Piano di Sviluppo Regionale coordinerà e metterà a sistema i grandi documenti di pianificazione per uno sviluppo basato sulla centralità delle persone - della loro inclusione e realizzazione a tutti i livelli - e delle nostre comunità, sulla messa a valore delle risorse della nostra terra e delle nostre produzioni. Per questo è necessario creare filiere che integrino persone e comunità, risorse e prodotti, cosicché la Sardegna diventi il punto di riferimento di uno sviluppo economico reale e duraturo, orientato all'uso razionale delle risorse e improntato al benessere e alla sostenibilità.

In particolare si ha in intenzione di procedere alla Riforma dell'Assetto del territorio che metta in campo l'aggiornamento del Piano Paesaggistico delle zone costiere, in particolare per quanto riguarda le difficoltà interpretative, la revisione di alcune rigidità delle norme di salvaguardia (in attesa dell'approvazione del PUC) e la semplificazione dei procedimenti amministrativi. Si procederà alla redazione del Piano Paesaggistico delle zone Interne e della nuova Legge urbanistica, la redazione del nuovo Piano delle infrastrutture, la revisione e aggiornamento del Piano di Assetto Idrogeologico. A questo deve essere affiancata la riforma della scuola e dell'istruzione professionale; la riforma delle politiche dei trasporti; il nuovo Piano energetico regionale; il Piano della digitalizzazione e della transizione ecologica; la riforma delle Politiche del lavoro e del welfare.

Una straordinaria stagione di riforme vitali e tutte con un unico obiettivo: la Sardegna protagonista dei cambiamenti che la attendono. Questo significa definire regole certe e chiare, con le quali coniugare le varie libertà e i vari diritti sociali ed economici, una terra consapevole delle sue ricchezze ambientali e culturali, capace di metterle a valore

a beneficio dei sardi innanzitutto attraverso la loro preservazione quale fattore di un'offerta unica e competitiva sui vari mercati.

L'obiettivo di un così vasto processo di riforma sarà univoco: aumentare la certezza del diritto, la libertà individuale e d'impresa, semplificare i rapporti con la Pubblica Amministrazione, tutelare l'ambiente e regolarne l'uso in modo semplice, chiaro e verificabile, rendere la residenza in Sardegna sicura, garantita e competitiva, migliorare e monitorare l'uso del territorio.

In particolare:

- il Piano Paesaggistico Regionale esistente può e deve essere aggiornato, alla luce dell'esperienza applicativa emersa in questi anni, ma anche alla luce del tempo trascorso: il mondo è cambiato nel corso degli ultimi vent'anni e la pianificazione paesaggistica deve tenere conto di questi cambiamenti. Aggiornare il Piano paesaggistico deve rappresentare una delle prime azioni da intraprendere. Non un'azione da lasciare a fine legislatura, dopo l'ennesima bocciatura costituzionale dell'ennesimo piano casa. A questo fine è necessario prevedere articolazioni espressamente dedicate che abbiano come obiettivo strategico l'aggiornamento del Piano. Fondamentale sarà costruire un rapporto non estemporaneo e alla pari con le Soprintendenze, in cui la Regione autorevolmente sia capace e competente nel rendere concrete le sue idee di sviluppo. Tale aggiornamento tiene ben saldi i principi fondamentali di porre fine all'ulteriore consumo indiscriminato del suolo, della tutela paesaggistica, ambientale e storico-culturale della nostra terra, quali capisaldi di uno sviluppo moderno e a beneficio della comunità sarda, che tenga conto delle evoluzioni scientifiche e tecnologiche sia nel consentire le trasformazioni territoriali sia nel definire i confini delle stesse. È necessario che il Piano paesaggistico regionale ed il Piano per il turismo sostenibile diano luogo a politiche realmente integrate, che implementino e sostanzino una visione di lungo, medio e breve termine, attraverso le quali le nostre comunità acquisiscano e sviluppino la capacità di competere sul mercato con un'offerta turistica originale e non standardizzata, appetibile sui mercati per le sue peculiarità;

- il Piano paesaggistico delle zone interne è la grande opportunità di questa legislatura, da perseguire con un vasto coinvolgimento dei comuni e delle popolazioni interessate. Il Piano paesaggistico delle zone interne deve diventare uno strumento di valorizzazione del territorio e delle attività che già vi si svolgono e nuove che possono aggiungersi, informato ai principi di benessere sostenibile, accessibilità, semplicità, trasparenza, verificabilità e efficacia. Non un sistema di divieti, ma un insieme organico di regole condivise che favorisca la messa in rete dei piccoli e piccolissimi Comuni. Questo Piano paesaggistico deve servire a prevedere e sostanzare, insieme agli altri atti di pianificazione, le strategie di sviluppo locale che permettano, attraverso la creazione di reti dei paesi e comunità, di combattere lo spopolamento. La rete permetterà ad ogni

singolo paese di caratterizzarsi, di divenire essenziale quale snodo della stessa, snodo di servizio, di una infrastruttura etc.;

- la legge urbanistica è la grande assente delle ultime tre legislature. Occorre chiarire un luogo comune diffuso in Sardegna secondo il quale molti interventi, anche piccoli, non si possono realizzare a causa dei vincoli imposti dal Piano Paesaggistico. Si tratta evidentemente di un grande equivoco. I vincoli sono eventualmente posti quali Norme di salvaguardia, operanti solo ed esclusivamente nel tempo utilizzato dai Comuni per adeguarsi alla pianificazione paesaggistica e alle pianificazioni sovraordinate. Queste sono presidi di salvaguardia perché la futura pianificazione comunale non venga compromessa da interventi tali da rendere vana la stessa scelta pianificatoria. Con l'approvazione del piano urbanistico comunale, PUC, adeguato alla pianificazione paesaggistica si ha infatti l'interpretazione locale dei bisogni, la loro proiezione in un arco temporale futuro e una discesa di scala degli indirizzi dettati dalla pianificazione di livello regionale. Rinunciare ad adeguare il PUC al PPR è il frutto di una scelta che ha preferito una visione di cortissimo periodo, legata agli interventi in deroga dei piani casa, ad una idea di sviluppo duraturo del sistema territoriale comunale. In altri casi, il mancato adeguamento è dovuto all'assenza di un'attività regionale di formazione e accompagnamento a beneficio dei Comuni. Da questo punto di vista, le strutture regionali devono porsi come punto di riferimento per la implementazione della nuova pianificazione e non solo come strutture di controllo, che, sebbene assolutamente necessario, non può costituire l'unica attività messa in campo. Se si vuole sostanziare un vero federalismo infraregionale, la Regione deve assumere il ruolo di partner collaborativo e non solo il ruolo di mero verificatore. A ciò si aggiunga che diversi comuni non hanno finora mai approvato un PUC e sono ancora regolati dai vecchi Programmi di Fabbricazione.

L'assenza di una nuova legge urbanistica, capace di orientare le trasformazioni territoriali di questi tempi, a valle del PPR, ha sicuramente contribuito a determinare tutti questi ritardi.

La nuova Legge urbanistica dovrà avere un cuore strategico, cioè dovrà riflettere la visione globale della Sardegna e dell'utilizzo del suo territorio, dovrà essere coerente con i principi di sviluppo inclusivo e sostenibile, dovrà informarsi al principio costituzionale della sussidiarietà, per cui tutti i poteri devono essere esercitati al livello più vicino al cittadino e alla sua comunità. La Regione, in omaggio al federalismo infraregionale e ai principi costituzionali di adeguatezza e differenziazione, dovrà intervenire per trasformazioni di livello sovracomunale, e per garantire le necessarie esigenze di omogeneità nell'applicazione della pianificazione sovraordinata, nonché per garantire la coesione territoriale e quella sociale. La legge urbanistica dovrà prevedere procedimenti improntati a semplicità e coinvolgimento degli stakeholders, forme di partecipazione delle soprintendenze, caratterizzati da forme ampie, e a vario titolo cogenti, di partecipazione dei soggetti. Accanto a tutto ciò dovrà prevedere tempi

certi di chiusura dei procedimenti, risorse, e forme di intervento sostitutivo in caso di inadempimento. La legge urbanistica dovrà essere approvata nel primo anno della legislatura;

- Il Piano delle infrastrutture è il piano delle connessioni. Il grande problema strutturale della Sardegna non è il suo isolamento dal resto del mondo, ma la incombente e ricorrente frattura tra il suo interno rurale e le sue coste urbanizzate. Il sistema della rete viaria, le connessioni delle reti dell'acqua e del suo riuso, le reti elettriche (che non ci appartengono), le reti telematiche (che quando ci sono, non vengono 'accese' per carenza di utenti), sono le infrastrutture materiali che richiedono cure, manutenzioni, aggiornamenti, nuove politiche (per esempio, l'addebito sulla finanza pubblica dei fallimenti di mercato per l'accensione della rete telematica, laddove ci siano pochi residenti) e nuove funzioni (per esempio, il riutilizzo come piste ciclabili esclusive delle strade meno utilizzate, secondo il Piano delle piste ciclabili varato nella scorsa legislatura).

Ricondurre a una visione globale e integrata il sistema delle connessioni, significa curare il sistema circolatorio della società sarda, garantire la corretta fruizione delle risorse, sostenere la residenzialità sia urbana che rurale, impedire la decadenza materiale delle infrastrutture, rendere fruibili le innovazioni a distanza dai centri di ricerca che le producono;

- Il Piano di assetto idrogeologico è lo strumento di pianificazione più delicato con cui avere a che fare in un regime di cambiamento climatico intenso come quello che stiamo vivendo. La maggiore responsabilità sta nel vigilarlo, mantenerlo e integrarlo con gli altri strumenti di pianificazione. La Sardegna ha estremo bisogno di difendere la sua risorsa idrica, di accumularla e di gestirla in modo sostenibile e efficiente. La forte pressione in aree urbane e rurali volta a sottovalutare gli eventi meteorologici catastrofici e, conseguentemente, a utilizzare e urbanizzare aree che invece dovrebbero essere di tutela integrale, è un grande rischio politico. Anche in questo caso, si deve uscire dalla logica che attribuisce a ogni regola il solo contenuto del divieto. Le regole sono invece strumenti di utilizzo efficiente e, nel caso specifico, ciò che andrebbe sviluppato sono istituti come gli Accordi di fiume che, coinvolgendo i privati nelle azioni di salvaguardia e sicurezza, consentono anche l'utilizzo degli assi fluviali, in modo accorto e consapevole, come fattori turistici di attrazione particolarmente ricercati e redditizi per le comunità. In questo senso è anche necessario implementare dei progetti di "Custodia del Territorio" da riconoscere ad agricoltori e pastori attraverso delle convenzioni tra enti territoriali (es. Unioni dei Comuni) e aziende agro-pastorali. Progetti che remunerino attività di monitoraggio e interventi in relazione alla manutenzione del territorio, al rischio idrogeologico, alla gestione boschiva e al relativo rischio incendi.

## 5.2 Una nuova politica agricola in Sardegna

È necessario prendere atto che almeno da trent'anni in Sardegna non viene messa in campo una politica agricola regionale che abbia una elaborazione autonoma rispetto alle linee nazionali e comunitarie, non per contrapporsi, ma di affiancarla per rispondere ai bisogni e alle esigenze delle aziende che operano nel nostro territorio, caratterizzato da peculiarità che possono essere fonte di grandi opportunità che però rappresentano anche un forte limite al raggiungimento di redditi adeguati per gli operatori.

Non si vuole mancare a questo dovere di governo e di innovazione.

I nostri obiettivi saranno:

- garantire la giusta redditività alle aziende agricole e agli allevamenti per migliorare la qualità della vita nelle aree rurali;
- produrre cibo di qualità, accessibile a tutti, riducendo al minimo gli effetti sull'ambiente e sul clima;
- utilizzare in modo ottimale e innovativo le risorse biologiche disponibili, privilegiando sistemi produttivi più efficienti, sia dal punto di vista economico che ambientale;
- promuovere l'integrazione tra i produttori agricoli e zootecnici primari e tra questi e il sistema agroalimentare di trasformazione;
- promuovere la realizzazione di progetti integrati di filiera per facilitare l'accesso al mercato e la diffusione di processi produttivi tecnologicamente avanzati.

Per rendere questi obiettivi concreti e realizzabili, è necessario partire dalla constatazione che nella nostra regione coesistono “due agricolture” molto differenti:

- una, maggioritaria, caratterizzata da aziende di dimensioni medio-piccole e capacità produttive limitate da fattori ambientali e infrastrutturali, presenti nella quasi totalità dei territori dove, peraltro, le condizioni di vita delle popolazioni locali sono più difficili per l'assenza o la scarsità di servizi adeguati ai bisogni odierni;
- l'altra, minoritaria, composta di aziende medio-grandi, che operano principalmente in zone pianeggianti, spesso irrigue, con dimensioni in grado di sostenere investimenti importanti e di dotarsi di strumenti e tecnologie moderne e caratterizzate da capacità produttive importanti, orientate verso i mercati più remunerativi.

Queste realtà contribuiscono a disegnare un comparto produttivo agricolo, apparentemente, inconciliabile, ma in realtà, con i necessari presupposti, in grado di operare sinergicamente in spazi e mercati differenti che si completano

vicendevolmente e possono concorrere a costituire uno specifico “sistema” agricolo sardo.

Nel tracciare le linee di politica agricola regionale dobbiamo considerare, quindi, che non può esistere un unico approccio capace di rispondere alle necessità delle diverse realtà, ma è indispensabile attuare politiche differenziate per sostenere un sistema a mosaico dove alle piccole produzioni locali si affiancano produzioni intensive.

La vera sfida politica e di programma è quella di elaborare una strategia autonoma, anche rispetto alle linee della PAC, la politica agricola comune, che consenta di mettere in proficua relazione questi due rami dello stesso comparto produttivo attraverso interventi che sostengano progetti di filiera e di integrazione verticale delle produzioni e della commercializzazione.

### **5.2.1 Ripensare il modello d’ intervento sul settore agricolo. Normativa e investimenti**

Si deve adottare un diverso approccio nel delineare gli interventi di politica attiva a favore del comparto agricolo sardo.

Come detto, le piccole aziende rappresentano numericamente gran parte di questo sistema produttivo e tutte, seppure con differenze tra loro, si caratterizzano per essere localizzate in aree, distanti dai maggiori centri abitati, con difficoltà di accesso ai servizi minimi adeguati ad una attività d’impresa moderna (trasporti, banda larga/fibra, etc).

A questi fattori esterni si aggiungono quelli endogeni, quali una costante sottocapitalizzazione, difficoltà di accesso al credito e gestioni basate sul modello familiare.

Nell’attuale programmazione dei fondi europei specifici per l’agricoltura (Complemento di Sviluppo Rurale) la parte relativa al sostegno al reddito degli operatori agricoli (contributi distribuiti con misure a superficie o a capo) rappresenta un aiuto concreto al mantenimento nelle aree più svantaggiate di queste attività.

Deve essere sottolineata la sostanziale diminuzione dei valori del Premio unico (quasi il 40% in meno rispetto al precedente ciclo di programmazione), dovuta a una rivalutazione dei titoli di ciascun imprenditore agricolo, che si è determinata per la Sardegna (e in generale per le regioni meridionali) rispetto alle agricolture del nord Italia.

Questo è un segno evidente dell’assenza di un presidio del governo regionale ai tavoli di discussione e decisione che, tra il 2020 e il 2022, hanno portato alla definizione del nuovo Complemento di Sviluppo Rurale 2022/2027.

Un grave handicap che non potrà essere recuperato, ma su cui dovrà incentrarsi l'azione politica dei prossimi anni dell'Assessorato dell'agricoltura e del Governo regionale, almeno per ottenere un minimo di riequilibrio che riconosca gli specifici caratteri dell'agricoltura mediterranea.

Questo presuppone un presidio costante, con attori politici adeguati, dei tavoli nazionali e comunitari dove intessere rapporti di collaborazione e stringere alleanze strategiche con le altre realtà italiane ed europee, accomunate nella difesa della peculiarità dell'attività agricola nel bacino del mediterraneo.

Le caratteristiche di questa tipologia di aziende, marginali secondo gli standard comunitari, rappresentano un indubbio svantaggio quando si tenta di accedere ai finanziamenti previsti nei Piani di sviluppo rurale, per gli investimenti infrastrutturali, che sono tarati per realtà agricole altamente produttive, tanto da poter divenire, talvolta, controproducenti per la sopravvivenza stessa della tipica azienda sarda incapace di autofinanziarsi, con conseguente indebitamento col sistema creditizio e impossibilità di portare a termine l'investimento.

Per queste realtà, diffuse in Sardegna, è necessario quindi ideare e implementare un sistema di finanziamento in grado di fornire il capitale necessario a realizzare gli investimenti indispensabili per produrre in condizioni adeguate ai mercati di riferimento.

In tale contesto, la politica di settore deve orientarsi a sostenere, con specifiche misure regionali, le aziende agricole "marginali" che svolgono fondamentali funzioni di presidio e tutela del territorio e che, se lasciate sole in un ambito di mercato globale, sarebbero destinate all'estinzione.

Le medie-grandi aziende in Sardegna sono numericamente meno rappresentate rispetto alle piccole, operano in territori più favorevoli, spesso in prossimità di centri abitati e con situazioni logistiche e servizi nettamente superiori. Alcune di queste aziende hanno raggiunto livelli di efficienza tali, da potersi confrontare alla pari con le migliori realtà europee.

Queste, invece, avranno necessità di sostegni finanziari per far fronte all'acquisizione di tecnologie e sistemi gestionali, che richiedono grandi investimenti, per poter rimanere competitive sui mercati globali.

Serve perciò un sostegno pubblico che, in questo caso, potrebbe più convenientemente delinearci con modalità diverse dal consueto incentivo del contributo in conto capitale, come per esempio l'accesso a strumenti finanziari in grado di abbattere gli interessi sui mutui bancari.

Di fatto, le aziende agricole, zootecniche e agroalimentari più organizzate e meglio strutturate, che hanno contabilità e bilanci in regola e che possono accedere al credito bancario, oggi hanno più che altro la necessità contare su tempi certi per le istruttorie dei loro progetti e questo richiama la necessità di una rivisitazione organizzativa di tutte le strutture pubbliche impegnate nella gestione degli incentivi.



Senza abbandonare del tutto la strada del contributo a fondo perduto, è indispensabile attivare un sistema alternativo per accelerare i tempi, semplificare le procedure e sostenere al meglio i progetti di sviluppo di tali imprese: questo consiste nel concentrare le risorse finanziarie sui contributi in conto interessi, anche istituendo un fondo di rotazione alimentato dalle risorse europee.

In questo modo, oltre a semplificare le procedure e ridurre le attese, si riuscirebbe ad esaudire le istanze progettuali di un maggiore numero di aziende, stimolare gli investimenti, liberare molti più capitali.

In questo scenario, un ruolo centrale e prioritario deve essere assegnato ai progetti di filiera, dove alle aziende maggiormente produttive, più evolute tecnologicamente e finanziariamente solide, si affiancano le aziende meno strutturate, ma in grado di esprimere maggiori valori in termini di qualità e tipicità delle produzioni.

Il progetto di filiera deve rappresentare la sintesi alta di un'agricoltura in grado di coniugare evoluzione tecnologica e produttiva, con un'offerta di alimenti di altissima qualità, fortemente identitari, in grado di essere traino per un marchio SARDEGNA nel settore agroalimentare.

La sfida sarà quella di riorganizzare il ruolo dell'agricoltura sarda secondo i principi delle organizzazioni di filiera, attraverso un dialogo di visione che richiederà ai produttori un maggiore sforzo di aggregazione.

### **5.2.2 Qualità e salubrità delle produzioni agroalimentari**

La qualità delle nostre produzioni, oltre che da una narrazione non sempre aderente alla realtà, è dimostrata dal successo delle nostre (poche) D.O.P., che ottengono brillanti risultati nelle classifiche di gradimento dei consumatori, ma che, a eccezione della DOP Pecorino Romano, non raggiungono volumi di produzione e vendita significativi.

Anche il settore vitivinicolo, che oggi rappresenta un modello di successo dato che nell'arco di meno di quarant'anni è passato da produzioni di massa a bassissimo valore aggiunto a produzioni di eccellenza seppur con bassi volumi, stenta a valorizzare e difendere le proprie DOC e DOCG (Cannonau e Vermentino su tutte) e questo ha determinato, per fare un esempio, che, nel giro di quindici anni, le superficie investite a vermentino siano diventate largamente maggioritarie fuori dalla Sardegna.

Questo stato di cose indica che si deve lavorare per sostenere e promuovere le produzioni agroalimentari di qualità, facilitando sia una maggiore diffusione delle produzioni a marchio di origine, ma soprattutto puntando a valorizzare le caratteristiche identitarie delle produzioni regionali, cogliendo l'opportunità offerta da un mercato sempre più orientato verso prodotti locali, ottenuti con tecniche di produzione tradizionali.

Allo stesso tempo, la crescita della domanda a livello europeo di prodotti ottenuti nel rispetto dell'ambiente e del benessere degli animali, offre un'ulteriore opportunità per la nostra agricoltura, già caratterizzata da basso impatto ambientale e rispetto delle condizioni di vita negli allevamenti, ma che necessita di politiche attive per potenziare e incentivare filiere in grado di garantire la tracciabilità delle produzioni per renderle facilmente identificabili e riconoscibili dai consumatori.

L'organizzazione di filiere agroalimentari come quelle sopra delineate deve essere finalizzata anche al riequilibrio della distribuzione del valore aggiunto tra i diversi attori, riconoscendo il giusto compenso al produttore primario.

### **5.2.3. Multifunzionalità dell'impresa agricola**

In un contesto agricolo come quello descritto, dove si opera in un ambiente caratterizzato da altissimi valori paesaggistici e naturali con produzioni di qualità accertata e garantita da accordi di filiera, lo sviluppo della multifunzionalità della piccola e media impresa agricola rappresenta un fattore importantissimo di crescita del comparto. La capacità di queste aziende di sviluppare iniziative in grado di valorizzare i punti di forza predetti (qualità prodotti e ambiente) attraverso l'attività di accoglienza nel contesto aziendale (agriturismo, accoglienza legata a progetti di educazione ambientale o di conoscenza del patrimonio archeologico, etc.), deve essere fortemente accompagnata dall'intervento pubblico per rendere possibili e accessibili queste opportunità. È necessario intervenire in materia di trasporti, attraverso il sistema pubblico, per garantire collegamenti funzionali tra le aree di primo ingresso turistico (zone costiere, porti e aeroporti) e le aree interne dove operano le aziende agricole ed è altrettanto indispensabile garantire la funzionalità delle reti digitali, senza le quali non è possibile proporsi nell'immenso mercato turistico del web e senza le quali non è possibile fornire un servizio di accoglienza adeguato. Dovrà essere riattivato pienamente il circuito di formazione e informazione, riprogettando il sistema di relazioni e di flusso di informazioni tra aziende e agenzie regionali, che consenta agli operatori agricoli e ai loro familiari di potersi confrontare con una tipologia di utenti informata, che richiede servizi di qualità, ma è anche disponibile a pagare adeguatamente l'opportunità di entrare in contatto con una realtà peculiare e non replicabile. Il trasferimento di conoscenza e innovazione, attraverso la sperimentazione, la ricerca e l'informazione in campo agricolo è essenziale e strategico.

La riduzione dei costi di produzione e il miglioramento della qualità dei prodotti sono determinanti per rispondere alle sempre maggiori e diverse esigenze dei mercati.

Per raggiungere questi obiettivi, in Sardegna più che in altri contesti, sono fondamentali le tecnologie che rappresenteranno una valida soluzione, ad esempio,

mettendo in rapporto i principi di qualità e di salubrità con la riduzione delle emissioni (in generale) in atmosfera, il risparmio dell'acqua e il minor utilizzo di prodotti di sintesi nei cicli produttivi.

#### **5.2.4 La cattura del CO2 e i carbon-credits: una nuova industria ambientale**

Oggi la Sardegna è accreditata di un patrimonio tra bosco, boscaglia e macchia che supera i 12.200 km quadrati (oltre la metà dell'intera superficie, che la colloca al primo posto in Italia) e che rappresenta un "polmone" verde di grandissimo valore in mezzo al Mediterraneo.

E rappresenta, anche, un enorme "sistema" in grado di catturare la CO2 presente nell'atmosfera ed evitare che contribuisca ad aumentare l'effetto serra, causa prima dei cambiamenti climatici.

Questo, oggi, rappresenta un valore economico di grandissima importanza che deve essere adeguatamente valorizzato e tutelato per diventare parte del patrimonio complessivo dei sardi.

Oltre 2.200 km quadrati sono di proprietà regionale (FORESTAS) e moltissimi altri sono di proprietà pubblica (terre ad uso civico e proprietà comunali), ma la maggior parte sono di proprietà di allevatori e agricoltori che vi esercitano le loro attività, spesso considerate marginali: la nostra proposta è che si costruisca una libera "alleanza" tra pubblico e privato per trasformare, questo enorme patrimonio di CO2 "sequestrata", in moneta reale, attraverso i, cosiddetti, "carbon-credits". Regione, comuni e privati, insieme, possono costituire un soggetto forte, in grado di ottenere il giusto valore per i nostri boschi, boscaglie, macchia e pascoli permanenti che sono, sì un dono della natura, ma anche il frutto del lavoro di chi lo lavora e lo abita. La redistribuzione di questi introiti aiuterà la Regione e i Comuni ad investire per tutelare ed arricchire il proprio patrimonio boschivo e rappresenterà un aiuto importante per coloro che, allevando e coltivando, presidiano i territori anche marginali.

### 5.2.5 Sistema istituzionale a supporto dell'agricoltura

La politica agricola regionale che intendiamo attuare, pur mantenendo la sua peculiarità, dovrà integrarsi ed essere complementare con gli altri interventi previsti dai Fondi Strutturali e dal Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) assicurando la semplificazione della gestione amministrativa per migliorare l'efficienza di realizzazione, aumentando il grado di digitalizzazione dei procedimenti e delle diverse fasi attuative, per ridurre gli oneri amministrativi a carico dei beneficiari degli interventi.

La complessa Programmazione europea in corso, che da sola ha una dotazione di oltre 800 milioni di euro, chiede di essere gestita con la massima efficienza da parte delle istituzioni che ne hanno la responsabilità attuativa. Questo concetto (massima efficienza) non è una semplice affermazione di principio, altrimenti banale, ma deve essere inquadrata nella modifica dell'impostazione dei Fondi strutturali per l'agricoltura, che oggi non sono più gestiti a livello regionale, ma attraverso un unico fondo nazionale Piano Strategico PAC (PSP) 2023-2027 dell'Italia, di cui alla Sardegna è delegato il ricordato Complemento Regionale di Sviluppo Rurale (CSR). Questo significa che mentre nei Piani di sviluppo rurale la Sardegna aveva una "dotazione" finanziaria propria (in quello del 2014-2020 era pari a quasi 1400 milioni di €) di cui poteva disporre con una buona autonomia, nel quadro attuale, quello contrattato nei due anni precedenti, la "dotazione" è scesa a circa 800 milioni di €, ma soprattutto si è affermata la gestione centralizzata a livello nazionale: questo significa che se ci sono ritardi nella spendita, le risorse possono essere destinate ad altre regioni che manifestano migliori capacità di spendita.

Se non si tiene presente questa sostanziale novità, il rischio di perdere risorse fondamentali per il comparto agricolo diventa concreto. È dunque necessario agire tempestivamente per riordinare i meccanismi di funzionamento complessivi dalla fase di programmazione a quella di attuazione delle misure del

### 5.2.6 Pesca e acquacoltura

In una regione che vanta oltre 1800 km di coste e uno dei maggiori patrimoni lagunari d'Europa, il comparto della pesca dovrebbe rappresentare un settore trainante dell'economia primaria e garantire occupazione e redditi adeguati. Lo stato del comparto in Sardegna, in realtà, è molto distante da raggiungere i livelli attesi e soffre di una crisi complessiva che dura oramai da decenni: livelli occupazionali bassi, flotta di pesca a mare, per la maggior parte, vecchia e inadeguata agli standard moderni, forte pressione di pesca in ambito lagunare e conseguenti bassi redditi degli operatori.

In questo contesto, non vanno però ignorate realtà produttive, soprattutto nella molluschicoltura e nell'allevamento a mare, che rappresentano delle eccellenze in termini quanti-qualitativi e sono in grado di competere anche sui mercati extraregionali. Questa situazione sinteticamente descritta evidenzia la necessità non più procrastinabile di elaborare una politica della pesca regionale, autonoma rispetto agli standard nazionali e comunitari, in grado di coniugare la vocazione territoriale e ambientale della Sardegna con la formazione di un tessuto imprenditoriale in grado di cogliere le opportunità di crescita che questo comparto può offrire. È difficile pensare che un'isola che crede nel turismo, di cui quello legato alla fruizione delle coste e del periodo estivo rappresenta ancora una quota preponderante, non costruisca le condizioni per fornire la materia prima da offrire al consumo dei turisti che occupano le strutture alberghiere e di accoglienza in genere. Anche in questo caso è necessario coniugare quantità adeguate per i momenti di picco, con la certificazione della filiera, garantendo al consumatore finale prodotti di qualità, facilmente reperibili e, possibilmente, resi riconoscibili da marchi di qualità.

Anche in questo caso la creazione di reti d'impresa e l'implementazione di progetti di filiera, rappresenta l'indirizzo che il Governo regionale deve imprimere e favorire attraverso misure mirate per realizzare investimenti e per fare formazione agli operatori. Lo strumento finanziario comunitario del FEAMP (Fondo Europeo Affari Marittimi, Pesca e Acquacoltura) deve essere fortemente implementato con le linee d'indirizzo regionali sopra descritte e per questo sarà necessario anche creare uno strumento istituzionale (Unità di progetto per la pesca e l'acquacoltura) che possa agire in autonomia operativa per sviluppare le politiche attive a favore del comparto.

### **5.3 L'acqua come bene naturale e come risorsa**

La Regione Sardegna è stata protagonista, a metà del primo decennio e di nuovo a metà del secondo decennio del 2000, di una stagione di riforme profonde, moderne ed innovative basate sulla valorizzazione del bene naturale dell'acqua come fattore di civiltà, sviluppo economico e sociale.

L'acqua è un bene naturale, prezioso perché non riproducibile, essenziale per la sopravvivenza e lo sviluppo economico delle popolazioni. Nella Regione Sardegna gran parte dell'acqua utilizzata nei diversi utilizzi prioritari, da parte della popolazione (usi civili), delle produzioni agricole (usi agricoli) ed industriali (uso industriale), proviene prevalentemente dalle dighe, facenti parte del Sistema Idrico Multisetoriale Regionale. Tale sistema, costituito dall'insieme delle opere di approvvigionamento idrico e di adduzione suscettibili di alimentare più aree territoriali o più categorie differenti di utenti, contribuendo a una perequazione delle quantità e dei costi di

approvvigionamento è nella diretta titolarità della Regione, che lo gestisce tramite un suo ente strumentale.

Il bene acqua costituisce un fondamentale ed imprescindibile fattore di sviluppo economico perché solo con una razionale utilizzazione delle risorse idriche primarie si è in grado di garantire gli usi civili per la popolazione residente ed assegnare quote importanti di risorsa all'agricoltura e all'industria, per le quali l'acqua costituisce un fattore fondamentale di produzione.

Tale sistema ha reagito positivamente, grazie a una rigorosa programmazione pluriennale delle riserve idriche accumulate nelle dighe del SIMR, alle recenti disfunzioni climatiche che hanno colpito con importanti fenomeni di siccità l'intero territorio nazionale, mitigando gli effetti.

Tale programmazione è in capo all'Autorità di bacino regionale, che garantisce il governo unitario dei bacini idrografici, coordinando e controllando le attività conoscitive, di pianificazione, di programmazione e di attuazione in materia di utilizzazione delle risorse idriche, aspetti quantitativi e qualitativi, e difesa dalle alluvioni.

Fondamentale il ruolo dell'Autorità di Bacino nella definizione delle regole di uso razionale del territorio al fine di ridurre i danni alla salute umana, all'ambiente, al patrimonio culturale e all'attività economica. Tale attività, che prevede un'analisi approfondita dei fenomeni naturali a scala di bacino idrografico, si esplica nella predisposizione del Piano di Assetto Idrogeologico (PAI), un insieme di regole volto a gestire e prevenire i rischi idrogeologici.

IL PAI costituisce, di fatto, l'indispensabile quadro di conoscenza propedeutico a qualsiasi atto di pianificazione territoriale e, pertanto, unitamente alla corretta pianificazione in materia di utilizzazione delle risorse idriche, condiziona ed indirizza le scelte fondamentali da porre a base del Piano di sviluppo della Sardegna.

La gestione del Sistema Idrico Multisetoriale è in capo all'Ente Acque Sardegna - ENAS, che gestisce l'accumulo e la distribuzione dell'acqua grezza primaria per tutti gli altri usi) che opera grazie a un complesso sistema di infrastrutture basato su numerosi serbatoi artificiali fortemente interconnessi tra loro.

Per rispettare il principio di sussidiarietà e garantire la specializzazione delle competenze, la distribuzione della risorsa agli utenti finali dei diversi settori di utilizzazione è affidata ai soggetti istituzionali competenti:

- Usi civili: l'attività di regolazione è in capo ad EGAS (Ente di Governo dell'Ambito della Sardegna), partecipato da tutti gli enti locali del territorio regionale e dalla Regione; il soggetto gestore, affidatario del servizio sul territorio regionale è Abbanoa s.p.a., società a totale partecipazione pubblica i cui azionisti sono la Regione ed i Comuni della Sardegna;
- Usi irrigui: la distribuzione ai comprensori irrigui è di competenza dei 7 Consorzi di Bonifica della Sardegna;

- Usi industriali: la distribuzione nelle aree industriali è affidata ai Consorzi provinciali industriali.

Nel disegnare il sistema complessivo di approvvigionamento idrico la visione riformatrice ha tenuto conto innanzi tutto che siamo un'isola e la salvaguardia e corretta gestione dell'acqua, bene naturale insostituibile, è un elemento di sviluppo ma anche di sopravvivenza non potendo fruire di risorse trasferite da altre regioni o provenienti da ghiacciai o dal sottosuolo in misura significativa come nel resto della penisola.

Le risorse idriche, certamente strategiche per il mantenimento degli standard qualitativi e quantitativi delle condizioni sociali ed economiche di una società, rappresentano il fattore limitante per qualsiasi proiezione di sviluppo. Da esse non si può più prescindere per qualsiasi pianificazione seria di sviluppo economico, sia per un'esigenza di maggiore disponibilità che per una necessità, ormai incontrovertibile, di conservazione.

Tale schema operativo, coerente con le direttive comunitarie, ha reso possibile il superamento delle diseconomie delle innumerevoli gestioni localistiche ed ha posto le basi per una gestione sussidiaria, solidale e ambientale dell'acqua riguardante le diverse comunità e località dell'isola.

È necessario procedere ora al rafforzamento dell'architettura complessiva del sistema che garantisce il controllo pubblico a tutti i livelli di pianificazione e di gestione operativa: la gestione del bene acqua è e deve rimanere in mano pubblica.

Ma dopo quella felice stagione di riforme, che ha conseguito significativi miglioramenti nel sistema di approvvigionamento idrico, non si può dire che il percorso sia stato completato in tutti i suoi aspetti, è pertanto necessario intervenire sulle specifiche problematiche che restano tuttora aperte.

Occorre mantenere saldi alcuni obiettivi:

- garantire la piena operatività, con le necessarie competenze specialistiche, dell'Autorità del Bacino distrettuale della Sardegna che ha finora svolto un ruolo fondamentale, che deve continuare a svolgere, nel governo delle risorse e nella pianificazione di bacino in attuazione in particolare delle direttive comunitarie 2000/60/CE che istituisce un quadro per l'azione comunitaria in materia di acque e 2007/60/CE relativa alla valutazione e alla gestione dei rischi di alluvioni. Le direttive prevedono un sistema di monitoraggio costante delle condizioni del territorio e dei fenomeni idrogeologici. Inoltre, è importante che gli atti di pianificazione siano periodicamente aggiornati per tenere conto delle evoluzioni del territorio e delle nuove conoscenze scientifiche, garantendo il coinvolgimento delle Comunità Locali per contribuire a migliorare l'efficacia delle misure preventive e a promuovere una maggiore consapevolezza sui rischi idrogeologici;

- rafforzare il ruolo di ENAS, potenziando l'organico, per affrontare con le necessarie risorse umane sia gli aspetti gestionali del più complesso sistema idrico nazionale e sia la realizzazione degli interventi di riassetto funzionale del sistema già finanziati e da finanziare al fine di completare le opere secondo i cronoprogrammi previsti;
- per quel che riguarda il potenziamento del Sistema Idrico Multisetoriale Regionale (SIMR) devono essere privilegiati gli interventi che possano garantire le fonti primarie di approvvigionamento per i principali nodi di utenza al fine di incrementare la sicurezza del sistema a fronte delle possibili criticità climatiche, di qualità dell'acqua e di problematiche manutentive;
- deve essere avviata la realizzazione del programma di autosufficienza energetica dell'intero sistema idrico regionale compresi anche i fabbisogni energetici dei Consorzi di Bonifica, tramite risorse rinnovabili (sole, vento, acqua) oltre alla individuazione dei sistemi ottimali di accumulo di energia utilizzando gli invasi già di proprietà regionale. L'utilizzo dell'accumulo delle risorse idriche nei bacini consente una produzione energetica, al pari delle altre risorse classificate "naturali" del vento e della geotermia (e in prospettiva del moto ondoso) "alternative" all'utilizzo delle c.d. "fonti fossili". Nella Regione Sardegna tale sfruttamento è attuato in misura molto limitata in alcuni serbatoi gestiti dall'ANAS, mentre per alcuni, con elevate capacità di produzione (Alto Flumendosa, Coghinas, Taloro che valgono oltre 400 Gwh) ugualmente dichiarati "multisetoriali" l'utilizzo è impedito dall'Enel spa, attuale gestore in virtù dell'interpretazione di una norma nazionale del 1999 che ne ha rinnovato le concessioni per 30 anni. La Regione Sardegna, nella legislatura 2014/2019, ha dichiarato tale norma inefficace perché in contrasto con il suo Statuto. Questo ha consentito di aprire una vertenza con lo Stato e con l'ENEL, attraverso un ricorso in sede civile per il quale pende attualmente il giudizio.
- In questo contesto appare ancora più colpevole il ritardo accumulato in questi ultimi cinque anni nel portare a compimento l'azione di recupero delle dighe ancora gestite da ENEL, che rappresentano un autentico "tesoro" di energie rinnovabili.
- l'impegno primario è quello di riportare nella piena disponibilità della Sardegna e dei sardi questo bene pubblico per conseguire l'obiettivo dell'autosufficienza energetica del sistema idrico, attraverso iniziative politiche e amministrative, quali:



- adeguare le proprie attribuzioni statutarie in materia di acque pubbliche attraverso lo strumento delle norme di attuazione dello statuto speciale (in analogia a quanto fatto in altre Regioni e come suggerito dalla Corte Costituzionale);
  - potenziare il collegio difensivo nel contenzioso in sede civile adeguato all'entità finanziaria e politica del contendere;
  - adeguare il quadro normativo e legislativo regionale regolante l'utilizzo delle opere del demanio regionale che compongono il Sistema Idrico Multisetoriale Regionale ai fini di accumulo di energia.
- per il settore irriguo devono essere assegnate ai Consorzi di Bonifica le necessarie risorse finanziarie per completare il programma di riduzione drastica delle perdite nei sistemi di adduzione e distribuzione consortile, oltre a garantire la misurazione puntuale della fornitura idrica all'utente. In tale ambito si sono registrati esempi significativi di attuazione di tali indirizzi che hanno portato alla riduzione di consumi complessivi a parità di ettari irrigati;
  - con la regia dell'Autorità di Bacino deve essere sviluppato il recupero dei reflui civili trattati a livello terziario a fini irrigui;
  - deve essere garantito ai Consorzi di Bonifica il tempestivo rimborso dei costi energetici come previsto dalle norme regionali al fine di non penalizzare le rispettive attività operative a causa della prolungata esposizione finanziaria;
  - per ciò che riguarda gli usi civili, nel caso della gestione unica del Servizio idrico Integrato da parte della società pubblica Abbanoa SpA, proprietà della Regione e dei Comuni dell'isola, e concessionaria del servizio, sino al 2028, per conto dell'ente pubblico comunale EGAS, occorre prendere atto che a fronte della complessità iniziale del sistema idrico civile, caratterizzato da forti inadeguatezze strutturali e forti diseconomie delle numerose diverse gestioni precedenti, la gestione dell'azienda ha recentemente raggiunto un riequilibrio finanziario anche in virtù del forte sostegno economico della Regione, peraltro dichiarato compatibile con la normativa sugli aiuti di stato da parte dell'Unione Europea con la condizione, ribadita recentemente, di anticipare la conclusione della concessione al 2025. Per gli aspetti di funzionalità del servizio reso dalla società Abbanoa occorre invece prendere atto di una generale insoddisfazione sia per la controversa gestione commerciale delle utenze, oggetto di innumerevoli ricorsi, che per la generale conflittualità interna ed esterna delle risorse umane e dei rapporti economici. Inoltre, non sono certo da considerarsi risultate lusinghiere le politiche aziendali nell'utilizzo

tempestivo ed efficace degli ingenti finanziamenti di diversa fonte, rese disponibili per adeguare le infrastrutture alle ingenti perdite ed ai limiti depurativi. Le conclamate criticità possono e devono trovare ora soluzione tenendo conto della imminente scadenza del rapporto concessorio che deve tuttavia necessariamente riqualificare il quadro delle pressanti esigenze della collettività, ora contrattualmente non sufficientemente definito e preteso, e contestualmente confermare la presenza totalmente in mano pubblica, e specificamente dei Comuni, attraverso EGAS, della conduzione generale della gestione del servizio idrico civile. Le manutenzioni normative necessarie e il rinnovo concessorio, a cui deve contribuire fattivamente la Regione nell'interesse generale, dovrà tuttavia assicurare la salvaguardia integrale delle risorse umane oggi presenti in Abbanoa la cui professionalità non è utile venga dispersa.

Dal punto di vista infrastrutturale, il potenziamento del sistema deve tener conto dei seguenti indirizzi:

- significativa riduzione delle perdite nelle reti di distribuzione urbana, che oggi registrano i valori più elevati nazionali;
- completamento degli schemi depurativi del Piano di Tutela delle Acque e del Piano di Gestione del Distretto Idrografico;
- efficientamento energetico.

Occupazione Militare: è arrivato il momento di fare i conti

La Sardegna si trova a fronteggiare un peso eccessivo di servitù militari, stimato intorno al 65% rispetto all'intera nazione. Questa concentrazione straordinariamente elevata comporta oltre 30.000 ettari di territorio vincolati dal demanio militare, di cui 13.000 gravati da servitù militari effettive. La situazione si traduce in 80 chilometri di costa inaccessibile alle attività economico-turistiche e una serie di spazi di sicurezza.

Occorre pertanto portare avanti politiche per la riduzione delle servitù militari e delle attività dei poligoni, eliminando pericolose sperimentazioni belliche e le distruttive simulazioni di guerra che attualmente caratterizzano il nostro status di poligono militare italiano.

Proponiamo due azioni chiave: innanzitutto, individuare un ente terzo di alto prestigio scientifico a livello internazionale per condurre una valutazione indipendente degli impatti delle basi militari in Sardegna negli ultimi 50 anni. Successivamente, interrogare il Governo e il Ministero della Difesa per ottenere informazioni dettagliate sui ricavi statali derivanti dall'affitto dei poligoni.

## 5.4 L'economia circolare

Politiche coraggiose e lungimiranti, anche quando inizialmente non sono popolari, portano frutti e creano nuove opportunità di lavoro.

Nel giro di vent'anni esatti, la Sardegna è passata da essere tra le ultime regioni per la raccolta differenziata dei rifiuti (circa 3% nel 2004) a ritrovarsi, oggi, seconda tra le regioni d'Italia (siamo al 74,9%).

Un successo indiscutibile, che ha avuto un inizio difficile e contrastato, ma che necessita di essere ancora pienamente valorizzato, attraverso politiche che incentivano non solo la raccolta, ma anche il riutilizzo dei materiali che vengono recuperati con il contributo di tutti i cittadini.

Oggi materiali "preziosi" come l'alluminio o la plastica riciclabile, ma anche il vetro, vengono raccolti, ma non valorizzati o trasformati in Sardegna: è, certamente, un mercato libero dove, però, la parte pubblica può e deve svolgere un'azione di promozione e di sostegno delle imprese, soprattutto quelle innovative, che siano in grado di produrre valore aggiunto dal riciclo di questi materiali. Si tratta di promuovere, attraverso interventi mirati, un ciclo virtuoso che consenta di creare ricchezza riciclando e non consumando risorse primarie. Esistono moltissimi esempi di successo da cui trarre le utili indicazioni per introdurre le politiche pubbliche necessarie: sono presenti oggi, in Europa e nel mondo, attività industriali o di artigianato avanzato che utilizzano solo materiali riciclati, per creare prodotti innovativi che sfuggono alla concorrenza delle grandi produzioni in scala.

In questo contesto è di fondamentale importanza, data la nostra millenaria storia di attività mineraria e di cava, ripensare in modo innovativo e attuale, l'indispensabile bonifica dei siti dismessi, attesi da decenni e quasi sempre rimasti sulla carta o in inutili annunci. Bisogna cambiare approccio al problema: superare l'idea di progetti faraonici, spesso inattuabili, alle volte inutili, e mai realizzati, per costruire un nuovo modello di intervento che abbia, come obiettivo di partenza, il recupero attivo di elementi (minerali, metalli o terre rare) che sono presenti in quantità nelle discariche minerarie e anche in depositi di scorie. La ricerca e l'innovazione hanno fatto passi da gigante in questo settore, mossi dalla necessità di trovare fonti di approvvigionamento di questi materiali diventati strategici, mettendo a punto processi sostenibili per il recupero a valle di attività interrotte già a metà del secolo scorso. Su questo si dovranno investire risorse adeguate a spingere la ricerca in questo campo, facendo delle nostre aree di bonifica dei laboratori a cielo aperto e contestualmente avviando realmente le attività di ripristino di quei territori.

## 5.5 Energia e transizione ecologica

È sotto gli occhi di tutti la forte e crescente ostilità che la società sarda sta manifestando nei confronti di un approccio alle questioni energetiche derivato dalla mancata co-pianificazione, in grado di tener conto del fabbisogno regionale e del suo contributo al sistema nazionale, dalla gestione centralistica delle autorizzazioni per i grandi impianti eolici e solari e dalla completa assenza di un qualsivoglia processo partecipativo e consultazione atto a coinvolgere i cittadini sardi nelle scelte adottate.

Non si gradisce che la transizione ecologica verso le fonti rinnovabili di energia si traduca, per la Sardegna, in un consumo del suo territorio e del suo mare, con produzioni largamente eccedenti il fabbisogno interno, senza che queste siano inquadrare in un quadro pre-condiviso ed opportunamente dibattuto dell'eventuale compartecipazione regionale agli obiettivi nazionali ed europei, delle aree idonee ad accogliere i nuovi impianti e delle ricadute da assicurare alla nostra Regione, contrastando gli evidenti trasferimenti della ricchezza prodotta in altri territori.

Non si gradisce che, nonostante la Sardegna sia diventata una grande fabbrica di energia, il costo sopportato dalle famiglie e dalle imprese per l'energia sia ancora terribilmente alto.

La questione energetica sarda, dunque, non è un fatto solo quantitativo, ma è una questione di visione, da un lato, e dall'altro di regolazione del mercato.

Il nostro obiettivo è una Sardegna che produce dalle sue fonti rinnovabili l'energia di cui ha bisogno, aperta certamente a contribuire al sistema nazionale ed europeo, ma che ne trae vantaggio in termini di ricchezza prodotta e distribuita, assicurando ai sardi "energia sicura, sostenibile, competitiva e a prezzi accessibili".

Bisogna in primo luogo partire da una serie di principi, innanzitutto quello che individua le risorse naturali della Sardegna, acqua, vento e sole, come risorse strategiche della Regione.

In secondo luogo, deve essere invertito il ruolo subordinato, che lo Stato assegna alla Regione nella pianificazione e gestione del sistema energetico regionale, anche attribuendo di fatto a soggetti come Terna la definizione delle politiche infrastrutturali connesse con l'energia ed alla sua distribuzione, senza che queste siano state preventivamente ed opportunamente negoziate e condivise in un quadro di leale e trasparente collaborazione Stato-Regione.

La genesi e i contenuti del Piano Nazionale Integrato per l'Energia ed il Clima, come pure dei provvedimenti successivi adottati dal Governo, sono da questo punto di vista un caso "da manuale", avendo imposto alla Sardegna un'evoluzione del proprio sistema energetico in palese contrasto con gli accordi che su questo fronte erano stati

assunti nel periodo 2014-2019 e con lo stesso Piano Energetico e Ambientale della Regione Sardegna (PEARS).

Il *Tyrrhenian Link*, come definito nel PNEC, Piano Nazionale integrato per l'Energia e il Clima, non è solo una scelta di completamento infrastrutturale della rete di distribuzione nazionale italiana, ma, di fatto, comporta l'asservimento del sistema energetico sardo (idroelettrico, termoelettrico e rinnovabili) al sistema di produzione della Sicilia, anziché promuovere prioritariamente la stabilizzazione della rete regionale e favorire lo sviluppo delle diverse filiere energetiche a partire da quella dell'accumulo e dell'idrogeno che in Sardegna avrebbero soluzioni di economicità e sostenibilità.

Altrettanto dicasi per l'idroelettrico che costituiva un tassello fondamentale del sistema energetico regionale così come configurato nel PEARS, incentrato sulla gestione dell'acqua come risorsa naturale dove la Regione Sardegna ha accumulato un sapere che non va disperso e qui richiamato.

### **5.5.1 Il sole e il vento come beni naturali e come risorse energetiche per la comunità sarda**

L'attuale "far west" nel campo dei grandi impianti di produzione di energia da fonti rinnovabili è il risultato del mancato avvio di un'effettiva pianificazione da parte della Regione, condivisa con il Governo ed efficacemente partecipata.

Prova ne sia l'esempio dell'eolico off shore dove il Governo italiano, nel 2021, ha avviato l'intero processo attraverso una semplice "manifestazione di interesse", senza prima definire gli obiettivi nazionali e senza confrontarsi con le Regioni per stabilire il contributo dei singoli territori, individuare le aree idonee, mettere a punto i procedimenti autorizzativi con la previsione di avvisi pubblici specifici, stabilire le forme di partecipazione delle collettività regionali e/o le ricadute da assicurare.

Una strada del tutto opposta a quella seguita da altri Stati europei, che ha portato alla presentazione di ben 64 proposte, di cui "40 progetti di impianti eolici offshore flottanti, prevalentemente localizzati al largo della Sicilia e della Sardegna (più di 20), lungo la costa Adriatica (più di 10) e, per la restante parte, distribuiti tra Ionio e Tirreno". Solo con il Decreto delle Aree Idonee (2023) si è giunti a stabilire che la Regione Sardegna dovrebbe contribuire al raggiungimento degli obiettivi nazionali ed europei con un incremento di potenza da rinnovabili per 6,2 GW entro il 2030.

Nel frattempo, si sono registrate richieste a Terna di allaccio alla rete per 52,21 GW (30 settembre 2023) di cui

- 20,13 GW (446 pratiche) di solare;
- 15,23 GW (236 pratiche) di eolico on shore;
- 16,85 GW (29 pratiche) di eolico off shore.

Di questi, alla stessa data risultavano in valutazione 5,72 GW per complessive 87 pratiche, di cui:

- 2,62 GW (47 pratiche) di solare;
- 2,60 GW (39 pratiche) di eolico on shore;
- 0,50 GW (1 pratica) di eolico off shore.

Questi dati sono la plastica espressione dell'incapacità di programmare, pianificare e stabilire le “regole del gioco” con il Governo nazionale, come ben dimostrato da quanto accaduto con il DPCM Energia, ma anche dal PNEC prima.

È necessario che la Sardegna si riappropri della capacità di programmare e pianificare in campo energetico, come si era iniziato a fare con l'approvazione del PEARS, come presupposto fondamentale e necessario affinché acqua, sole e vento siano un'effettiva risorsa per la nostra Regione.

Occorre istituire per legge il nuovo “Ente Regionale Energia Sarda”, una nuova grande infrastruttura pubblica per servire il fabbisogno dell'intero sistema pubblico, dei comuni, dei consorzi di bonifica, del sistema idrico, per il sostegno della competitività delle imprese, per il taglio dei costi delle nostre famiglie.

Una comunità energetica regionale che produce benefici che vanno oltre quelli previsti dalle norme attuali.

La nostra proposta è che il nuovo “Ente Regionale Energia Sarda” si candidi a realizzare e realizzi questa nuova grande infrastruttura pubblica, in alternativa alle speculazioni private, con l'obiettivo di massimizzare le ricadute sul sistema economico regionale anche attraverso moderne forme di partecipazione della collettività sarda nel suo complesso quali le Comunità Energetiche Locali

La legge regionale normerà produzione, stoccaggio e distribuzione dell'energia, onde colmare gli attuali vuoti legislativi, e in ossequio ai poteri statutari ex articolo 4. La legge dovrà provvedere lo stop alla costruzione di ogni nuova infrastruttura legata al fossile l'effettiva transizione energetica secondo gli obiettivi europei, tenendo conto della sicurezza della rete e della necessità di garantire l'occupazione dei lavoratori attualmente interessati

Il percorso avviato con la Giunta Pigliaru di acquisizione dei bacini idroelettrici da Enel costituisce il punto da cui ripartire e da cui evolvere per uno sviluppo che consideri l'acqua, il sole ed il vento le risorse naturali su cui investire per lo sviluppo, la valorizzazione e la tutela del territorio regionale.

## 5.5.2 La rete delle comunità energetiche della Sardegna e delle Smart cities

La stessa Commissione europea considera che “la partecipazione dei cittadini locali e delle autorità locali a progetti nell'ambito delle energie rinnovabili attraverso le comunità che producono energia rinnovabile ha comportato un notevole valore aggiunto in termini di accettazione delle energie rinnovabili a livello locale e l'accesso a capitali privati aggiuntivi, il che si traduce in investimenti a livello locale, più scelta per i consumatori e una maggiore partecipazione dei cittadini alla transizione energetica”.

La materia è oggetto di importanti novità sul fronte normativo e regolamentare e le CER sono destinatarie di rilevanti risorse finanziarie da parte del PNRR e dei Fondi europei per le politiche di coesione. Anche il PO FESR 2021-2027 destina alla loro diffusione una parte consistente della sua dotazione.

D'altra parte, non va dimenticato che il loro obiettivo principale è “fornire benefici ambientali, economici o sociali a livello di comunità ai suoi azionisti o membri o alle aree locali in cui opera, piuttosto che profitti finanziari”.

Lo sviluppo delle CER e delle altre configurazioni di autoconsumo di energia da fonti rinnovabili non va comunque disgiunto dalla necessità che il sistema energetico regionale nel suo complesso sia flessibile e bilanciato.

Si tratta di un aspetto rilevante nel momento in cui l'energia, mentre si vanno sviluppando e realizzando nuove tecnologie per l'accumulo, viene prodotta utilizzando un numero crescente di impianti di produzione di grande e piccola dimensione, anche attraverso la generazione distribuita. Ci troviamo pertanto di fronte ad un ulteriore importante sviluppo del sistema energetico regionale destinato ad incidere sulla sua integrazione ed accessibilità.

Ciò significa che bisogna uscire dalla logica che vede contrapporsi le CER e le configurazioni di autoconsumo agli impianti di maggiore dimensione, in quanto le esperienze di comunità energetiche hanno dimostrato di poter contribuire a consumare, immagazzinare e/o condividere l'energia elettrica autoprodotta fornendo al contempo flessibilità al sistema, favorendo al contempo la diffusione delle reti di distribuzione intelligente e la gestione della domanda in maniera integrata.

6.

# La transizione digitale



## 6. LA TRANSIZIONE DIGITALE

### 6.1 Digitalizzazione della Pubblica Amministrazione

In questo senso, il primo obiettivo non può che essere un processo di integrazione, di modernizzazione e di gestione efficiente della Pubblica Amministrazione, la quale è l'hardware di qualsiasi politica di governo. La grande mole di risorse disponibili, per la conversione della PA da tradizionale in digitale, richiede una visione di insieme delle tante Pubbliche Amministrazioni presenti nell'isola che attualmente non solo non dialogano tra loro, ma spesso contrastano, con ampie zone di arretratezza metodologica e strumentale da costituire veri e propri potenziali motivi di fallimento del raggiungimento degli obiettivi di modernizzazione.

Come in altri casi, l'obiettivo programmatico è quello di ricondurre a sistema l'insieme dei progetti di digitalizzazione e di coordinare il sistema delle reti in modo da ottimizzare i vantaggi, semplificare le gestioni, aumentare i tempi e migliorare i modi della risposta della PSA ai cittadini e alle imprese.

### 6.2 Una Nuova strategia per i settori produttivi:

Una politica industriale moderna deve necessariamente essere globale nella sua visione, non può prescindere dal confronto con la competitività di altri paesi, specie di quelli con costi della manodopera inferiori a quelli europei.

Inoltre, essa deve tener conto della caratteristica principale dell'industria 4.0, cioè il maggior controllo sui prodotti che oggi la digitalizzazione, la robotica, la Rete, i big data, l'Intelligenza artificiale e altro, consentono di realizzare. L'intero ciclo produttivo, dalla concezione al riuso, è flessibile, adattabile, capace di utilizzare in tempo reale consistenti flussi di informazioni.

Ciò comporta che l'attenzione debba ricadere su quelle produzioni, già sperimentate in alcuni paesi industrializzati, caratterizzate da forte innovazione tecnologica e da lavoro particolarmente innovativo e tale da essere remunerato molto di più di quanto non accada nei Paesi cosiddetti emergenti. È qui che si inserisce la *twin transition*, cioè la capacità di pianificare le attività riducendo il numero delle operazioni e aumentando l'efficienza e la programmabilità.

L'Unione Europea ha individuato 14 ecosistemi per l'industria del futuro: aerospaziale e difesa, agroalimentare, edilizia, industrie culturali e creative, digitale, elettronica, industrie ad alta intensità energetica, energia rinnovabile, salute, mobilità - trasporti -

industria automobilistica, prossimità, economia sociale e sicurezza civile, commercio al dettaglio, tessile e turismo.

Le politiche industriali in questi ambiti verranno incentivate per contrastare la dipendenza dall'esterno (in particolare dalla Cina e dai Paesi emergenti) dei mercati europei.

Sono stati definiti, inoltre, sei settori dove la dipendenza dell'UE è più marcata:

- materie prime;
- batterie;
- ingredienti farmaceutici attivi;
- idrogeno;
- semiconduttori;
- tecnologie cloud-edge.

La sincronizzazione con questi grandi indirizzi può far ripartire anche in Sardegna un sistema manifatturiero fondato su alto contenuto tecnologico e lavoro innovativo ben pagato, il quale in altri Paesi ha dimostrato di riverberarsi positivamente anche sull'incremento dell'occupazione nei servizi locali.

Diventano dunque obiettivi imprescindibili:

- Il Piano regionale per la ricerca e lo sviluppo che ha come scopo trasformare la ricerca in un fattore competitivo per il sistema produttivo sardo;
- Il Piano regionale per l'internazionalizzazione del sistema produttivo della Sardegna, con strategie regionali coordinate e la produzione di un marchio della Sardegna che identifichi un modello di qualità e non solo un ambito geografico;
- Coniugare e integrare il sistema formativo per rendere congruente il repertorio delle competenze con la domanda e l'offerta di professionalità adeguate al grado di sviluppo desiderato;
- Generare una politica di incentivazione fiscale e di erogazione di servizi al servizio dell'innovazione;
- Riorganizzare e semplificare il sistema dell'incentivazione finanziaria;
- Rendere agevole l'accesso al credito;
- Dotarsi di un sistema di gestione delle crisi industriali che sia realmente capace di coniugare sicurezza sociale e flessibilità del mercato del lavoro.

### 6.3 La digitalizzazione come connettivo della storia e della società

Un fattore strategico per le politiche della Sardegna è la digitalizzazione dei contenuti della storia, dell'identità e della cultura della Sardegna.

Si tratta di mettere in atto un potente piano di traduzione del passato nel presente, ma anche di rendere circolare e attivo tra i sardi un repertorio di valori, di ambienti, di immagini e di simboli che per secoli hanno avuto solo un'esistenza cantonale e localistica. Il grande tema della connessione integrata di tutte le comunità della Sardegna, reso difficilissimo dall'orografia della Sardegna, è oggi possibile e attuabile.

È un nostro obiettivo la digitalizzazione del patrimonio antico e libero da diritti delle biblioteche, degli archivi e dei musei della Sardegna.

Al tempo stesso occorre che il sapere oggi prodotto nell'Isola, sia nel sistema formativo che nei centri di ricerca, perda il carattere pulviscolare che lo caratterizza e stia dentro reti efficienti. La Regione deve costruire il sistema delle connessioni, dentro il quale la digitalizzazione non è solo il nome dell'infrastruttura, ma è anche il linguaggio del dialogo e dello scambio.

In questo senso è un obiettivo la costruzione della Rete delle centrali formative e quella dei Centri di ricerca.

### 6.4. L'industria digitale e il nuovo lavoro

La transizione digitale non interesserà solo le persone più formate e specializzate in materie tecniche. Non si tratta solo di un'opportunità per giovani nuovi imprenditori o per giovani laureati. Gli investimenti nella transizione digitale riguarderanno anche la digitalizzazione di una grande parte degli archivi cartacei esistenti nella Pubblica Amministrazione, nel sistema sanitario regionale, nelle biblioteche, nel sistema dei beni culturali.

Nella digitalizzazione degli archivi cartacei potranno essere impiegate, previo un breve periodo formativo, anche persone non in possesso di un diploma o comunque fragili e attualmente incapaci di accedere ad un lavoro stabile ed adeguatamente remunerato.

La digitalizzazione dei beni culturali, compresa anche la grande quantità di oggetti della nostra storia non musealizzati e custoditi nei magazzini, riguarderà l'utilizzo di tecnologie già sviluppate nella nostra regione per la visualizzazione tridimensionale.

Si tratta di un grande lavoro sistematico, su tutto il territorio regionale, che potrà coinvolgere stabilmente i giovani e meno giovani attualmente in cerca di occupazione.

Si tratta di un grande investimento per la conservazione e la diffusione globale del nostro Patrimonio Culturale, con evidenti ricadute dal punto di vista culturale e dell'attrattività turistica della Sardegna.

## 6.5 La nuova frontiera del turismo

Per la Sardegna, il turismo rappresenta un'attività strategica fondamentale per il sostegno dell'economia. Basta pensare ad un dato: i turisti che transitano dall'aeroporto di Cagliari generano un valore aggiunto di oltre 1 miliardo e mezzo di euro con importanti ricadute in tutto il centro sud dell'Isola.

La percentuale più alta del valore si registra nel periodo aprile-ottobre. Questo significa che se riuscissimo a mantenere un trend positivo di attrattività e di presenze anche durante la stagione invernale, l'economia generale se ne gioverebbe consentendo anche di superare la precarietà del lavoro connesso alla forte stagionalità del comparto turistico.

Se si osservano i dati sull'andamento dei flussi turistici riferiti al 2022 emerge che oltre l'82% delle presenze si registra tra giugno e settembre.

Quindi, da una parte si ha una punta massima di presenze turistiche che oltre a produrre un elevato valore aggiunto introduce anche una problematica collegata al carico antropico che impatta sull'ambiente e sulle infrastrutture stradali e di accoglienza.

Per dare una risposta concreta ai temi connessi al turismo è fondamentale che la Regione riprenda il ruolo primario della programmazione strategica basata sulla visione rispettosa dell'ambiente e delle comunità che vivono a contatto con i turisti e con il fenomeno turistico. Ciò che oggi caratterizza invece la politica turistica regionale è la frammentarietà, l'improvvisazione, le episodicità e, appunto, la mancanza di una visione strategica.

Per ovviare a queste criticità avvieremo le azioni necessarie per sviluppare la Destinazione Sardegna in modo da produrre la sua efficacia durante tutto l'anno, mitigando l'impatto sull'ambiente e alimentando, oltre le attività ricettive e di servizi, anche le altre ad esse connesse, comprese quelle del settore primario e secondario. In questo modo si può riuscire a mantenere vivi i territori e garantire lavori stabili migliorando il contesto socio-economico locale.

Per ottenere questo risultato non possiamo omettere che lo sviluppo della Sardegna e quindi del turismo è legato alla politica dei trasporti aerei e navali. Quest'ultima si

intreccia fortemente con le politiche per il turismo, mentre, di converso, lo sviluppo del turismo favorisce anche le connessioni aeree con il continente e con l'Europa inducendo un vantaggio diretto per la mobilità.

Il governo del fenomeno turistico con tutte le sue ricadute ha, quindi, la necessità di essere gestito da un soggetto dotato di poteri diretti capaci di incidere sulle filiere primarie dei trasporti e dello sviluppo della destinazione. A tal fine è opportuno che la Regione, seguendo il modello di altri territori (Puglia, Provincia autonoma di Trento, ecc.), si doti di una apposita Agenzia (dotata di autonomia organizzativa, amministrativa, patrimoniale, contabile, gestionale e tecnica, ispirata ai principi di trasparenza ed economicità, nonché ai criteri di efficienza ed efficacia) che gestisca l'immagine unitaria della Regione, le diverse azioni e, soprattutto, le relazioni con i diversi attori, a iniziare dai più importanti tour operator internazionali in grado di veicolare flussi di viaggiatori tutto l'anno, anche con l'ausilio di vettori dedicati (voli charter).

In questo senso alcuni obiettivi diventano strategici:

- Disporre di una nuova e più decisa politica dei trasporti, che non affidi al solo mercato la destinazione Sardegna ma la combini con le varie leve che l'Unione Europea ci consente di utilizzare;
- Promuovere la residenzialità anche temporanea in Sardegna, diffondendo servizi di qualità in ambito sia urbano che rurale;
- Valorizzare e organizzare il sistema culturale e naturale della Sardegna;
- Promuovere e rafforzare la cultura delle certificazioni di qualità;
- Promuovere la formazione di una sorta di network dell'offerta turistica sarda, che esalti la varietà e la specializzazione dei territori e delle imprese, in modo da intercettare e stimolare una domanda articolata e spalmata su tutti i mesi dell'anno;
- Costruire, nell'ambito dell'Agenzia di cui sopra, il Portale dell'offerta turistica della Sardegna, con l'obiettivo di rendere identificabile, facile e fruibile la destinazione, anche in termini di promo-commercializzazione;
- Ottimizzare la capacità dell'Osservatorio del Turismo di sostenere le politiche di orientamento degli operatori verso il mercato sardo, di anticipare le dinamiche del settore in modo da favorire l'adeguamento dell'offerta;
- Attivare tutte le iniziative legislative capaci di adeguare la classificazione delle strutture ricettive alle nuove esigenze dei mercati;
- Favorire l'emersione e l'organizzazione dell'offerta legata alle seconde case.

7.

# Reti per la mobilità sostenibile e intelligente

## 7. RETI PER LA MOBILITÀ SOSTENIBILE E INTELLIGENTE

### 7.1 Il rinnovamento delle infrastrutture

Uno dei problemi secolari della Sardegna è la sua fragile coesione territoriale interna, legata alla particolare conformazione del suo territorio. L'indice di rugosità della regione è tale da rendere complesso, in alcune regioni storiche dell'Isola, anche il rapporto tra centri vicini. Questo comporta due conseguenze: da un lato un rapporto assolutamente svantaggioso tra costo e remunerazione degli investimenti, data la bassa densità demografica; dall'altro la necessità di governare un reticolo infrastrutturale molto esteso e capillare per garantire i diritti di cittadinanza.

La Sardegna deve ripensarsi come piattaforma intermodale e non come sommatoria di servizi di trasporto che non dialogano tra loro. Le necessità di trasporto non si esauriscono nella possibilità di entrare o uscire dall'isola ma devono comprendere quella di muoversi in modo facile ed economico all'interno delle città, tra i centri urbani grandi e piccoli dell'isola.

Per quanto riguarda l'ammodernamento del trasporto ferroviario, finora si è perso troppo tempo per i corretti investimenti nella rete e nel materiale rotabile. Ad esempio, dopo 15 anni i treni acquistati dalla Regione non possono "pendolare", e cioè affrontare le curve della seconda parte del tracciato da Cagliari a Sassari in modo più efficiente per ridurre i tempi di percorrenza. Non è mai stato fatto il collaudo di tale tecnologia probabilmente per disinteresse o dimenticanza della stessa Regione.

Ora il PNR ha messo a disposizione 600 milioni di euro per investimenti nella nostra regione. Al riguardo, sono finalmente iniziati alcuni lavori sui tratti più difficili della rete ed è stata finanziata l'elettrificazione della linea che permetterà di utilizzare treni ibridi (elettrici-diesel), meno inquinanti e ridurre i tempi di percorrenza tra Cagliari e Sassari a due ore e dieci minuti.

Particolare attenzione va posta sulla situazione del nord-ovest a causa di un sistema di trasporto pubblico locale insufficiente e frammentato. Finalmente Sassari sta per avere un centro multimodale in una posizione centrale e facilmente accessibile: a pochi metri di distanza sono presenti la stazione passeggeri della linea Ferroviaria Cagliari -Porto Torres e quella per Alghero e Sorso, la metro leggera Sirio e la stazione dei bus Arst.

La linea tra Alghero-Sassari-Sorso può diventare un utilissimo strumento della mobilità territoriale, ma deve raggiungere l'aeroporto di Fertilia e non fermarsi nella

periferia ma raggiungere anche il centro della città di Alghero. Per tale linea (come per le altre linee della rete a scartamento ridotto) occorre evitare ingenti investimenti in sperimentazioni improbabili, non sperimentate altrove. La rete ferroviaria della Sardegna nel passato ha già subito la sperimentazione della prima elettrificazione, risultata poi fallita e mai utilizzata. Riteniamo sia più utile seguire gli standard di elettrificazione del materiale rotabile e prevedere l'integrazione del trasporto interurbano e locale anche secondo la modalità del tram-treno.

Per quanto riguarda il Nord-Est, sono in fase di avvio i lavori per la bretella ferroviaria tra la stazione di Olbia-centro e l'aeroporto costa smeralda. In tal modo saranno finalmente connessi tra loro i tre aeroporti sardi.

È fondamentale che Arst e Trenitalia collaborino nella definizione degli orari programmando le coincidenze. Attualmente i contratti di servizio sono stati scritti trascurando l'intermodalità.

Passando al trasporto pubblico su gomma, il nodo è l'Arst: è rimasta indietro: si è badato troppo al risparmio e non a garantire la pienezza di servizi per i paesi. Per molti anni nessun investimento su rinnovo automezzi. Solo recentemente sono stati acquistati nuovi bus che rispettano gli attuali standard europei di sostenibilità. Ma questo servizio va ridisegnato, tenendo bene a mente i bisogni dei piccoli paesi e delle varie fasce di popolazione. Occorre prevedere mezzi più piccoli, a chiamata e facilmente accessibili alle persone non autosufficienti.

È anche ora di costruire un servizio di trasporto pubblico pensato per i turisti: attualmente chi arriva a Cagliari non può andare a visitare il nuraghe di Barumini o chi arriva ad Alghero non può andare all'Argentiera. Attualmente i turisti, soprattutto quelli che arrivano in aereo e nei mesi meno affollati, hanno molte difficoltà a spostarsi dal centro urbano. Occorre fornire i servizi necessari per le esigenze attuali, a partire dal "biglietto unico".

## 7.2 Continuità territoriale

Dal 2008, le norme europee sulla continuità non sono cambiate. Con quelle regole si viaggiava in continuità da Cagliari, Olbia e Alghero verso otto città italiane, con un costo del biglietto scontato per i residenti e maggiorato di una volta e mezzo per i non residenti. Oggi, abbiamo meno voli e meno città collegate e, per i non residenti, una situazione di libero mercato che in alcuni periodi dell'anno porta i prezzi dei biglietti a livelli insostenibili.



Occorre dire chiaramente che le incertezze, i disservizi di questi anni non sono dovuti alle modifiche delle regole europee, bensì al prepotente tentativo, intorno al 2010, di istituire la cosiddetta “tariffa unica” per residenti e non residenti in Sardegna. Ciò ha comportato l’avvio di una procedura di infrazione da parte della Commissione EU con conseguente blocco al regolare rinnovo dei servizi in scadenza e infine ad un lungo periodo rapporto inutilmente conflittuale con la stessa Commissione.

Ora, dopo le tante incertezze e precarietà di questi anni, a breve potremmo negoziare con l’Europa il diritto dei sardi alla mobilità: volare a tariffe, contenute, certe, per diverse destinazioni, e con un adeguato numero di voli giornalieri, anche secondo le diverse esigenze stagionali. Dovremo dialogare fattivamente, trarre dalla recente focalizzazione dell’UE per un’Europa più connessa, affinché si possa estendere la continuità ad altre città italiane e verso alcune capitali europee.

Occorre che la Regione promuova un progetto unico di continuità, che coinvolga in maniera unitaria i diversi scali di Cagliari, Olbia e Alghero, in modo che nessuna area della Sardegna rimanga esclusa da un servizio adeguato.

Occorre anche comprendere che fino ad oggi lo scontro è stato tra la Regione che esige voli frequenti e tariffe vincolate anche per chi non risiede in Sardegna e l’UE, cioè le strutture amministrative dell’UE che affermano che ciò sarebbe impossibile a legislazione vigente.

In realtà, chi può sancire la corretta interpretazione delle norme è solo la Corte di Giustizia Europea ed occorre avere il coraggio di portare il conflitto in quella sede. Per l’ennesima volta, un problema di diritti si traduce in un problema di poteri in una strategia negoziale che deve poter contemplare anche lo scontro dinanzi ai poteri dirimenti rispetto al conflitto delle interpretazioni.

È indifferibile un serio e documentato confronto con la Commissione sulla nozione e sulla quantificazione dei “servizi minimi”, troppo spesso sottodimensionati nelle valutazioni della burocrazia europea, a scapito del diritto alla mobilità dei sardi. Occorre affermare che tale valutazione non possa prescindere da un adeguato bilanciamento degli interessi in gioco, in cui l’interesse alla mobilità di cittadini e merci e le connesse esigenze di sviluppo economico della regione servita prevalga rispetto all’interesse del mercato e della concorrenza.

Per le compagnie low cost che, negli anni passati avevano avuto un grande merito nella crescita di alcune destinazioni come mete turistiche per gli stranieri, vanno finanziate attraverso gli aeroporti mostrando che c'è una convenienza economica per gli stessi scali o direttamente dalla Regione per aprire nuove tratte.

L'obiettivo, oltre all'aumento delle tratte nei mesi estivi, dev'essere soprattutto quello di assicurare e promuovere il traffico low cost nei mesi non estivi, per evitare l'inverno deserto che abbiamo visto in questi anni.

Riguardo la privatizzazione degli aeroporti sardi, la Regione non può guardare con favore a che le uniche porte aeree della Sardegna debbano essere gestite secondo una logica esclusivamente privata di massimizzazione profitto. I trasporti, come la sanità e la scuola, non possono essere gestiti sulla base del profitto.

Infine la continuità marittima passeggeri e per le merci: è una battaglia da fare perché la Sardegna deve avere competenza nella definizione di un modello che metta al riparo le nostre esigenze dai comportamenti inaccettabili delle compagnie di navigazione. Accade, in particolar modo nella stagione estiva, che gli autotrasportatori arrivino al porto e non abbiano la certezza di quando verranno imbarcati: il diritto alla mobilità delle merci, per i nostri esportatori e per il nostro mercato interno, deve essere salvaguardato. Occorre anche rivedere la scelta per il Porto Canale di Cagliari di abbandonare di fatto il ruolo di porto transshipment. La Sardegna non può rinunciare a essere un nodo della grande rete dei traffici merci mondiali e dei potenziali servizi di logistica e di seconda trasformazione collegati.

### 7.3 Trasporto pubblico locale

Il Consiglio regionale, nel 2005, su proposta della Giunta, approvò la L.R. n.21 che ha regolato la competenza regionale in materia di Trasporto pubblico locale. Il primo effetto fu la fusione in un unico soggetto delle cinque aziende regionali di trasporto pubblico allora esistenti. Un'operazione complessa ma efficiente, che ha dato vita a una delle più grandi aziende di trasporto pubblico d'Italia.

Le disposizioni della legge regionale prevedevano una articolata politica volta a garantire la piena accessibilità ai servizi per motivi sanitari, lavorativi, scolastici e turistici, attraverso un sistema coordinato ed integrato che doveva garantire anche un efficace diritto alla mobilità dei cittadini verso gli scali aerei e navali. Tali azioni, per essere pienamente efficaci, necessitano di ulteriori interventi necessari alla loro piena realizzazione, primo fra tutti il Piano Regionale Trasporti, strumento di pianificazione indispensabile per la definizione organica della domanda, la programmazione dell'offerta e la definizione dei Bacini di mobilità quali momenti di coinvolgimento

degli Enti locali nelle attività di affidamento e controllo dei servizi attraverso l'Ente di Governo. Di tutto ciò dal 2005 ad oggi niente è stato fatto e, se si esclude la definizione recentissima del Bacino Unico di Mobilità, non operativo se non sulla carta, si può poco serenamente affermare che il tempo si è fermato 18 anni fa.

Ad oggi, una regione come la Sardegna, che ha una peculiare frammentazione demografica inserita in una orografia in larga parte montana e pedemontana può contare sull'attività quotidiana di ben 57 aziende automobilistiche che svolgono servizi di Trasporto pubblico locale, con precarissime garanzie di mobilità nei Comuni a domanda debole che ricadano, ad esempio, nelle zone della Marmilla, del Barigadu, del Marghine, dell'Anglona, del Meilogu etc.

Resta dunque gravemente aperto il problema atavico, descritto mirabilmente dal geografo Le Lannou negli anni Cinquanta del secolo scorso, del diritto alla mobilità delle zone interne, cioè della rottura dell'isolamento del Centro della Sardegna con le sue coste.

Come pure resta aperta e non colta la grande opportunità di un sistema integrato di trasporto che rappresenti in modo semplice e accessibile una forma chiara, governabile, controllabile e gestibile di connessioni interne e esterne che renda reale l'integrazione dei territori e il diritto alla mobilità sostenibile.

Lavorare, studiare, viaggiare e soprattutto decidere come e dove farlo deve essere possibile per tutti. L'utilizzo delle nuove tecnologie oggi può garantire un accesso immediato anche ai sistemi di trasporto che devono, al passo dei tempi attuali, trovare forme innovative di mobilità, calibrate sui contesti operativi, per esempio con l'istituzione di Servizi a chiamata, con l'utilizzo di mezzi anche di minori dimensioni e attraverso un sistema che garantisca con un'integrata modalità tariffaria di viaggiare da e verso le aree metropolitane e da e verso i centri delle regioni storiche della Sardegna con diversi vettori, per intraprendere viaggi di lavoro e di studio, ma anche per garantire alle fasce più deboli ed anziane della popolazione di avere l'accesso ai servizi specialistici di cura presenti nei poli sanitari di Cagliari Nuoro Olbia o Sassari.

Tutto questo è possibile con un nuovo approccio che individui la domanda sistematica potenziale e le linee di desiderio di mobilità attraverso la definizione di un nuovo e non più rimandabile Piano Regionale dei Trasporti.

L'attenzione particolare ai territori deboli, non esclude la rivisitazione dell'offerta del trasporto ferroviario che deve utilizzare a pieno le risorse disponibili e parzialmente utilizzate. Su questo aspetto il confronto con l'Agenzia per la Sicurezza Ferroviaria, Trenitalia e RFI dovrà puntare al conseguimento di servizi più veloci e funzionali alle esigenze di mobilità.

# 8. Solidarietà e inclusione sociale

## 8. SOLIDARIETÀ E INCLUSIONE SOCIALE

### 8.1 La riforma del mercato del lavoro

Ai sensi dell'articolo 5 dello Statuto speciale, la RAS, "ha facoltà di adattare alle sue particolari esigenze le disposizioni della Repubblica, emanando norme di integrazione e attuazione", fra le altre, in materia di lavoro, previdenza e assistenza sociale.

Partendo dallo stato attuale del mercato del lavoro sardo, occorre, viste le variabili demografiche e le dinamiche del sistema produttivo isolano, costruire, attraverso un meccanismo pattizio che coinvolga Enti locali, Ministeri interessati, parti sociali, istituzioni scolastiche/formative, terzo settore un Piano d'azione che, attraverso l'utilizzo delle risorse e degli strumenti di programmazione ordinari e straordinari, anche nazionali ed europei, accompagni le transizioni in corso al fine di raggiungere gli specifici obiettivi di Agenda 2030 con particolare riferimento alle povertà estreme, al lavoro dignitoso e a un percorso di crescita economica sostenibile, equo e inclusivo.

Oggi più che mai serve una nuova pianificazione che coordini il sistema delle risorse e degli obiettivi. L'intento deve essere quello di facilitare l'accesso al mondo del lavoro, l'incontro tra la domanda e l'offerta, la flessibilità e l'adeguatezza della formazione, la vigenza di un sistema di protezione rispetto alle crisi e alle trasformazioni aziendali.

La formazione, quella obbligatoria, quella in costanza di rapporto di lavoro e quella finalizzata alla collocazione e ricollocazione di giovani, donne e disoccupati riqualificabili, nonché il consolidamento della rete territoriale dei servizi (servizi per l'impiego, servizi sociali, istruzione e formazione, terzo settore) rappresentano le leve attraverso cui l'Amministrazione regionale può esercitare le proprie prerogative sul mercato del lavoro.

### 8.2 Una nuova stagione di politiche attive in Sardegna

Il PNR ha avuto il merito di rimettere al centro delle strategie di coesione, accanto ai tradizionali strumenti (politiche passive) di sostegno e integrazione al reddito, importanti (anche in relazione alle risorse impegnate e impegnabili nei prossimi anni) percorsi e strumenti di inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro (politiche attive). Le politiche attive propriamente dette devono essere costruite in stretta relazione con quelle attinenti all'istruzione e la formazione e con quelle di welfare, con particolare attenzione al rafforzamento della prossimità e alla capillarità dei servizi.

Occorre in tal senso intervenire sul Piano attuativo regionale (già adottato) e, attraverso il meccanismo pattizio, di co-progettazione, di cui al paragrafo precedente, integrare gli interventi sulla base delle linee di azione che seguono.

### **8.3 Innovazione e digitale per costruire lavoro di qualità, trattenere i giovani talenti e favorire il rientro di profili professionali di qualità**

Intendiamo perseguire i seguenti obiettivi:

- riorganizzazione della infrastruttura formativa regionale in sinergia con le vocazioni di sviluppo regionali su cui si intende investire (bio-agricoltura; smart cities; agroalimentare di qualità; servizi innovativi);
- incentivazione della formazione in costanza di rapporto di lavoro;
- Sperimentazione, in collaborazione con le parti sociali, di riduzione orario di lavoro, formule di lavoro agile, congedi paritari, incentivi retributivi.

### **8.4 Formazione professionale e alta formazione per rispondere ai fabbisogni del mercato del lavoro, creare nuovi posti di lavoro e imprese competitive**

c

Il sistema della formazione professionale deve essere rafforzato e sviluppato in coerenza coi fabbisogni di apprendimento delle imprese nell'ottica di formare figure con competenze di alto livello che possano rispondere alle esigenze dei settori produttivi di punta e futuri e, al contempo, garantire maggiori possibilità di assorbimento di risorse umane formate nel mercato del lavoro.

- Rafforzamento servizi di orientamento (anche specialistico) e formazione per incentivare l'accesso a percorsi di istruzione e specializzazione in materie STEAM
- Piano straordinario di qualificazione che parte dai fabbisogni del mercato del lavoro
- Finanziamento programmi di work experience (tipo Master and Back) per giovani diplomati e laureati da inserire poi nelle realtà produttive sarde (interventi di agevolazione fiscale) o accompagnare all'avvio di start up innovative.
- Incentivazione formazione in costanza di rapporto di lavoro.

## 8.5 Accesso delle donne al mercato del lavoro

Intendiamo perseguire i seguenti obiettivi:

- Riorganizzare, secondo una logica di capillarità e prossimità, i servizi socioeducativi e di supporto alle attività di cura e ai caregiver (misure di welfare, anche sperimentali e innovative, coinvolgendo enti locali, scuole e terzo settore);
- Sperimentare in modo mirato, in collaborazione con parti sociali, la riduzione dell'orario di lavoro, le formule di lavoro agile, i congedi paritari, gli incentivi retributivi;
- Garantire percorsi agevolati di rientro al lavoro delle neo mamme (misure di welfare, politiche fiscali per le imprese).

## 8.6 Politiche di genere

Spesso si pensa alle politiche di genere come politiche che hanno effetto solo sulle donne. Ma sono politiche che hanno effetto positivo sull'intera comunità. Se la metà della popolazione migliora le sue condizioni di vita, economiche, sociali, la ricaduta è immediata e profonda.

Serie politiche di genere permettono il godimento di diritti di cittadinanza per tutta la popolazione, includendo e valorizzando le diversità, migliorando, tra le altre cose, le possibilità di accesso delle donne al mercato del lavoro.

- **Praticare la Coprogettazione**

Le politiche di genere, per essere efficaci, devono coinvolgere tutta la comunità e hanno effetto su di essa nel suo complesso. Se si vogliono arrivare delle politiche che diano risultati concreti occorre ascoltare e coinvolgere tutte le forze sociali e istituzionali presenti nella comunità, tenendo conto delle sue sensibilità e delle sue potenzialità e soprattutto mettendo a valore tutte le risorse disponibili, pubbliche e private.

- **Rinforzare e sostenere l'Autonomia economica**

1 donna su 2 non lavora e non tutte quelle che lavorano hanno autonomia economica. Non tutte cioè hanno un proprio conto corrente e possono/sanno gestire i loro soldi. È importante/urgente attivare reti e strategie, che favoriscano l'attuazione di azioni favorevoli al superamento di questa criticità.

- **Rinforzare e sostenere il Reddito di Libertà**

Il RdL è uno strumento di emergenza che permette alle donne vittime di violenza di avere un sostegno economico che le aiuti ad uscire dalla situazione di violenza. Esiste una misura nazionale a cui si aggiunge una misura regionale della RAS. È uno strumento al momento sottoutilizzato, probabilmente per i requisiti e la complessità del sistema di accesso, che occorre semplificare e rendere più efficace.

- **Promuovere il bilancio di genere**

Come la spesa dell'ente pubblico impatta sulle politiche di genere? Sono spese o modalità di spesa che favoriscono gli uomini? Sono spese o modalità di spesa che influiscono sulla disparità di genere? E se influiscono l'impatto è positivo o negativo?

Il Bilancio di genere aiuta ad orientare le decisioni politiche nello stanziamento di risorse pubbliche proprio e con maggiore impegno nelle aree e settori che possono - anche indirettamente - determinare disuguaglianze, e a rafforzare i servizi in cui il rischio di discriminazione è più alto.

Il bilancio di genere deve dunque divenire l'asse portante di pianificazione e gestione di una pubblica amministrazione autenticamente democratica e attenta ai diritti delle donne e delle persone LGBTQIA+.

- **Migliorare i servizi per l'infanzia**

In Sardegna è possibile attivare i nidi in qualunque realtà, anche in fattoria, anche per pochi bambini. Questo risolve il problema di piccoli comuni con troppo pochi bambini per attivare un nido "classico". È però importante che queste nuove modalità di servizi per l'infanzia siano realizzati in un'ottica di genere (per esempio, prestando attenzione alla non stereotipizzazione delle proposte a bambini e bambine secondo il loro genere) e che siano coinvolte le famiglie e la comunità, arrivando a costruire davvero una "comunità educante".

- **Realizzare misure di formazione/educazione**

A tutti i livelli devono essere messe in atto misure di formazione ed educazione in un'ottica di genere che riguardino non solo i bambini/ragazzi nelle scuole, ma anche il personale di tutti gli uffici e i servizi pubblici e privati.

- **Utilizzare un linguaggio ampio**

Se una cosa non ha la parola che la denomina allora non esiste. È fondamentale modificare non solo il linguaggio personale, ma anche quello della comunicazione istituzionale, in modo che sappia rivolgersi in modo ampio a tutte le soggettività presenti nella società (donne, uomini, persone LGBTQIA+).



- **Incrementare i centri antiviolenza e le strutture di prima accoglienza**

I centri antiviolenza sono ancora troppo pochi e vanno incrementati e finanziati stabilmente. Attualmente si occupano esclusivamente di violenza sulle donne in coppie eterosessuali, tralasciando una fetta di popolazione che vive situazioni di violenza domestica in coppie non eterosessuali. Esistono anche situazioni di violenza o di esclusione dalla famiglia di giovani, spesso minorenni, che manifestano la loro identità di genere fluida e che per questo non vengono accettati dalle famiglie. Per loro, sono urgenti servizi di sostegno per le persone e per le famiglie e case di accoglienza aperte alle persone LGBTQIA+.

Un sistema realmente efficace deve, inoltre, prevedere strutture di prima accoglienza in cui le persone vittime di violenza possano rifugiarsi, anche con i loro figli, prima di poter accedere ai centri antiviolenza

- **Potenziare i servizi di supporto alle attività di cura**

La Sardegna gode di un'eccellente servizio di supporto alle attività di cura, che però ha ormai 20 anni e ha bisogno di essere rivisto e rimodulato, in virtù delle modifiche anche demografiche, intervenute. Benché le attività di cura siano ancora per la stragrande maggioranza in capo alle donne, anche a causa del veloce invecchiamento della popolazione, è necessario spostare le attività di cura in capo alla comunità, individuando sistemi innovativi e sperimentali.

Migliori servizi a supporto della famiglia migliorano la possibilità delle donne di accedere al mercato del lavoro e alla partecipazione politica e sociale

## 8.7 Lavoro e inclusione sociale: collaborazione fra Centri per l'impiego e Comuni

Il consolidamento della rete dei servizi territoriali è l'obiettivo propedeutico affinché gli interventi e gli strumenti di politiche attive, di cui si è accennato sopra, producano risultati. Ogni comune della Sardegna dispone di un ufficio dei servizi sociali che spesso lavora in solitudine e senza relazioni con gli altri soggetti che si occupano di cura della persona e di politiche attive del lavoro. Occorre in tal senso portare a compimento il percorso di riforma iniziato con la legge 23/2006 (PLUS, servizi sociali territoriali) e integrarlo con il percorso ancora non compiuto di riorganizzazione dei Centri per l'impiego.

## 8.8 Patto Regione/Ministero/Parti sociali per accompagnare i cassintegrati di lungo periodo al pre-pensionamento

In Sardegna centinaia di lavoratori sono usurati da anni di Cassa integrazione e di altri strumenti di sostegno al reddito. Coloro che, fra questi, non possono essere ricollocati nel mercato del lavoro, vanno accompagnati alla pensione, attraverso specifici strumenti già esistenti e sulla base di un'intesa fra Parti sociali, Ministero ed Enti locali.

## 8.9 Riattivazione e riforma del programma LavoRas

L'offerta di lavoro che la transizione digitale e ecologica possono generare se attuate secondo la politica già descritta, può trovare nella riattivazione del Programma LavoRas un efficace strumento di attuazione.

La legge di stabilità regionale del 2018 (art. 2 l.r. 1/2018) aveva istituito il Programma LavoRAS finalizzato all'incremento e alla salvaguardia dei livelli occupazionali attraverso politiche di attivazione, conciliazione, incentivi e altre misure di rafforzamento dell'occupabilità in grado di intervenire sulle disuguaglianze che caratterizzano il mercato del lavoro della Sardegna.

Con il Programma LavoRAS, gli interventi vennero distinti e calibrati su target di lavoratori (con differenti problematiche e differenti livelli di distanza dal mercato del lavoro).

L'elaborazione del Programma presentava i seguenti elementi di novità:

- Analisi approfondita, anche a livello territoriale, delle dinamiche del mercato del lavoro e valutazione dei risultati ottenuti dalle politiche tradizionali che hanno evidenziato le prospettive eterogenee dei differenti target di disoccupati nei diversi contesti territoriali.
- Costante consultazione con le parti sociali (formale e informale) volta a definire e condividere la cornice giuridica, i meccanismi di attuazione e il monitoraggio dell'attuazione.

LavoRAS è stato articolato in tre misure: cantieri innovativi (chiamati c. di nuova attivazione), cantieri ordinari e politiche attive:

- Cantieri innovativi: attraverso la creazione di un articolato catalogo di settori di intervento, si è riusciti ad orientare l'attività dei cantieri verso temi capaci di includere beneficiari con professionalità elevate finora escluse dai cantieri "ordinari" e rafforzare i processi territoriali di sviluppo e la salvaguardia dei beni comuni. Tali strumenti potranno essere particolarmente utili rispetto ai

programmi di valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale della Sardegna che intendiamo portare avanti.

- Cantieri ordinari: per garantire sostegno reddituale e occupazionale ai disoccupati che hanno basse probabilità di trovare, in autonomia, un lavoro. Misura di emergenza che interviene sulle disuguaglianze legate all'età, al livello di scolarizzazione e professionalità, al rischio di povertà.

La governance del Programma era incardinata sulla Cabina di regia della Programmazione unitaria (composto dagli assessori competenti per materia, coordinati dall'Assessore alla programmazione) con il supporto tecnico dell'Unità di Progetto per il coordinamento della programmazione unitaria.

Le scelte politiche degli anni successivi hanno invece:

- incardinato la governance sull'Assessorato del Lavoro, abbandonando la dimensione di programmazione unitaria e di coordinamento inter-assessoriale, capace di governare e dettare i tempi di attuazione;
- annullato l'Osservatorio LavoRAS e il processo di monitoraggio/valutazione, capace di intervenire sulle criticità e di introdurre interventi correttivi;
- ridotto le risorse per la rinuncia all'utilizzo di risorse UE ed FSC.

Si tratta dunque di ribadire la necessità di disporre di uno strumento di politica attiva flessibile e facilmente attivabile e di ripristinarne la governance e il controllo secondo logiche e pratiche unitarie che attraversino i diversi settori produttivi e le diverse strutture amministrative di governo dei processi sociali.

## 8.10 Reddito di inclusione

Le esperienze passate insegnano che, pur in presenza di politiche virtuose di sviluppo, restano sempre settori della società con redditi troppo bassi per vivere attivamente la cittadinanza. Per questi ambiti occorrerà prevedere specifiche norme di sostegno al reddito, nelle more dell'inserimento nel mondo del lavoro.

## SANITÀ E SALUTE COME DIRITTO

### 8.11 Eredità e Futuro

Nella nostra Regione il desiderio di individuare sistemi organizzativi sempre più efficaci e funzionali ha determinato in un breve arco temporale a continue modifiche radicali per la quale si è passati da otto ASL alla ASL unica e subito ad una discutibile restaurazione che ha ripristinato le otto ASL. Questa alternanza dell'assetto organizzativo ha generato nelle complesse attività gestionali delle strutture sanitarie, nei cittadini e nel personale sanitario, confusione, incertezze e disordine.

La crisi del Servizio sanitario pubblico è aggravata, oltre che dalla confusione amministrativa, anche dalla carenza di personale e di risorse, nonché dalla assenza di una guida in grado di gestire le diverse complessità. Il sistema sanitario regionale, già in crisi per queste note problematiche, è stato ancor più compromesso, negli ultimi anni, dalla pandemia da Covid-19, che ha mostrato tutte le lacune del settore sanitario. Oggi è necessario rimodulare la macchina organizzativa, senza ulteriori sovvertimenti, semplificando e ottimizzando procedure e percorsi. Dobbiamo ricreare un sistema integrato in grado di soddisfare le esigenze dei diversi territori, sulla base di analisi mirate a valutare i reali bisogni dei cittadini per fornire risposte adeguate.

Inoltre, nel contesto attuale, la globalizzazione ha reso il mondo più interconnesso che mai. Tuttavia, questa interconnessione ha anche amplificato le sfide che dobbiamo affrontare. L'eredità della pandemia COVID-19 ha evidenziato la necessità di collaborazione, preparazione e ricerca medica avanzata nell'ambito della nostra Regione. Ci siamo resi conto che i modelli organizzativi e di accoglienza delle nostre strutture sanitarie sono ormai superati, siamo stati costretti a sistemare tende e prefabbricati davanti ai nostri ospedali, a chiudere poliambulatori e isolare i medici di medicina generale nei loro studi medici. Abbiamo capito che il futuro richiede una riprogettazione complessiva del sistema di accoglienza e gestione dei pazienti del servizio sanitario regionale, su cui dobbiamo lavorare.

Guardando al futuro, la flessibilità, l'integrazione e l'uso efficace della tecnologia saranno fondamentali per garantire sistemi sanitari efficienti e centrati sul paziente, ma soprattutto sarà necessario quello che è mancato in questi anni: un progetto globale che guidi la sanità regionale nel terzo millennio.

Questo nuovo progetto ha nei seguenti contenuti la sua struttura portante.

## 8.12 Il cittadino al centro del servizio sanitario

Nonostante la dichiarata importanza teorica assegnata alla centralità del cittadino nel servizio sanitario, nella pratica il cittadino è subordinato alla forza degli apparati e dei sistemi, è cioè subordinato alle esigenze organizzative della sanità.

Per invertire questa impostazione bisogna distinguere gli obiettivi di cambiamento culturale da quelli di innovazione organizzativa.

Sotto il profilo culturale e educativo l'obiettivo è promuovere:

- **la partecipazione attiva.** I cittadini devono potersi impegnare attivamente nelle politiche sanitarie, esprimendo le proprie esigenze e aspettative. Questo può avvenire attraverso la partecipazione a gruppi di difesa dei pazienti, fornendo feedback alle autorità sanitarie e partecipando a iniziative di miglioramento della qualità;
- **la consapevolezza.** Aumentare la consapevolezza sulle questioni legate alla centralità del cittadino nel servizio sanitario è fondamentale. Ciò può coinvolgere l'educazione pubblica, la sensibilizzazione sui diritti del paziente e la divulgazione di informazioni sulla partecipazione del paziente nelle decisioni relative alla propria salute;
- **la collaborazione tra pazienti e fornitori di servizi sanitari.** La creazione di partnership tra pazienti e fornitori di servizi sanitari (Asl e Aziende sanitarie) può migliorare la comunicazione e la comprensione reciproca. L'ascolto attivo delle preoccupazioni dei pazienti da parte dei professionisti sanitari può contribuire a migliorare i percorsi assistenziali;
- **l'advocacy e l'attivismo.** Sostenere organizzazioni o gruppi di advocacy che lavorano per migliorare il coinvolgimento del cittadino nel sistema sanitario. L'attivismo può contribuire a promuovere cambiamenti a livello politico e istituzionale;
- **la partecipazione a iniziative di riforma.** Contribuire a iniziative di riforma del sistema sanitario può essere un modo efficace per influenzare il cambiamento a livello strutturale. Partecipare a dibattiti pubblici, forum o gruppi di lavoro dedicati al miglioramento del sistema sanitario può essere utile;
- **il feedback e le segnalazioni.** Fornire feedback dettagliato sulle esperienze personali nel sistema sanitario può essere prezioso. Molte organizzazioni cercano feedback dai pazienti per identificare aree di miglioramento.
- **la formazione professionale.** Sostenere la formazione professionale orientata alla centratura del paziente può aiutare a creare una cultura sanitaria che valorizzi la partecipazione del cittadino.

La trasformazione del sistema sanitario verso un modello centrato sul cittadino può richiedere tempo, ma è possibile accelerare questo cambiamento attraverso un

impegno collettivo e una pressione sociale costante. L'unione degli sforzi da parte dei cittadini, dei professionisti della salute, delle organizzazioni di advocacy e delle autorità sanitarie è fondamentale per spingere il sistema verso una maggiore attenzione alle esigenze, alle preferenze e al coinvolgimento attivo dei pazienti.

La consapevolezza diffusa sulla necessità di un cambiamento e l'incessante richiesta di miglioramenti possono fungere da catalizzatori per una trasformazione più rapida ed efficace in direzione di un servizio sanitario finalmente al servizio del cittadino.

### 8.13 Tecnologie e innovazioni

L'innovazione tecnologica in sanità sta rivoluzionando il panorama medico, introducendo avanzamenti significativi che migliorano l'efficienza, l'accesso e la qualità delle cure. Dall'adozione dell'Intelligenza Artificiale per la diagnosi precoce, alla telemedicina che consente la consulenza a distanza, la sanità sta abbracciando nuove tecnologie per ottimizzare la gestione dei pazienti e garantire un'assistenza più personalizzata. Questi progressi promettono di trasformare radicalmente il settore sanitario, aprendo nuove prospettive per la prevenzione, la diagnosi e il trattamento delle malattie, contribuendo a plasmare un futuro più efficiente e vantaggioso per tutti. L'obiettivo è innovare tecnologicamente, in modo molto avanzato, il sistema sanitario sardo.

### 8.14 Sostenibilità e Salute Ambientale

L'eredità ambientale è diventata sempre più rilevante nella discussione sulla salute.

La sostenibilità ambientale e la salute umana sono interconnesse, con la consapevolezza crescente dell'impatto dell'inquinamento e dei cambiamenti climatici sulla salute della popolazione.

L'obiettivo è rendere strutturalmente connesso, nella pianificazione e nella programmazione, le politiche ambientali e le politiche di prevenzione e di tutela della salute.

## 8.15 Medicina personalizzata

Il futuro della sanità si profila verso la medicina personalizzata, in cui i trattamenti sono adattati alle specifiche caratteristiche genetiche e ambientali di ciascun individuo, che porteranno a disporre di cure più efficaci e mirate.

Attualmente i modelli organizzativi della Sanità non sono orientati a questa rivoluzione in atto, piuttosto riversano sui pazienti pratiche massificate.

L'obiettivo è diffondere capillarmente la possibilità e la realtà della medicina personalizzata.

## 8.16 Prevenzione proattiva

Il futuro della salute si gioca anche sulla prevenzione proattiva, con tecnologie e approcci che identificano e affrontano le potenziali minacce alla salute prima che si sviluppino in condizioni gravi.

L'obiettivo deve essere la pianificazione e l'organizzazione di una prevenzione tanto diffusa quanto declinabile in termini personali.

## 8.17 Collaborazione globale

La collaborazione globale diventerà sempre più cruciale nel gestire le sfide sanitarie, inclusi gli scambi di conoscenze, risorse e tecnologie per affrontare pandemie future e altre emergenze sanitarie.

L'obiettivo è costruire un sistema sanitario integrato, capace di assorbire e trasmettere rapidamente le innovazioni, veloce nel trovare nel mondo soluzioni a ciò che non è in grado di risolvere localmente, facile da essere compreso e usato in tutte le sue potenzialità.

## 8.18 L'assistenza collettiva: prevenzione e promozione della salute

La Prevenzione rappresenta l'area d'intervento prioritaria, per la quale è necessario un adeguato impegno di risorse e l'ampliamento dei programmi.

L'obiettivo prioritario è realizzare un modello organizzativo capace di assicurare una corretta valutazione della domanda di salute, un'adeguata offerta preventiva, la partecipazione della collettività.

Pensare che la prevenzione si limiti a generare risparmi economici, sia a breve che a lungo termine, è fuorviante e riduttivo.

Fare prevenzione significa migliorare, prima di tutto, la qualità di vita delle persone.

Serve dunque una politica della qualità della vita, che faccia da cornice pianificatoria alla programmazione degli interventi.

Più concretamente servono programmi volti a ridurre i fattori di rischio negli ambienti di vita e di lavoro, a ridurre gli incidenti e gli infortuni, poiché questi hanno un impatto significativo sulla mortalità e sulla morbosità.

Il Piano Europeo contro il cancro del 2021 pone grande enfasi sull'individuazione precoce dei tumori attraverso lo screening. Una diagnosi anticipata rappresenta uno degli obiettivi principali, offrendo le migliori prospettive per sconfiggere il cancro e preservare vite umane.

I programmi di screening attualmente in essere (colon-retto, utero, mammella) dovranno essere potenziati rendendo estremamente fruibile per i cittadini la partecipazione. Inoltre, dovrà essere avviato un programma specifico per la prevenzione del cancro al polmone.

È prioritario, inoltre, realizzare in maniera definitiva il Registro dei tumori della Regione, che svolgerà un ruolo fondamentale nella creazione e nell'avanzamento dei sistemi informativi in oncologia. La sua attuazione renderà possibile disporre di dati cruciali per la sorveglianza e la conduzione di studi epidemiologici.

In questo senso, è essenziale adottare un approccio completo e intersettoriale per ridurre sia la sofferenza umana che l'onere socioeconomico legato ai tumori.

Ciò comporta una maggiore integrazione tra prevenzione, diagnosi precoce e presa in carico, con particolare attenzione al potenziamento delle cure e alla prevenzione delle ricadute.

## 8.19 Riorganizzazione dei Dipartimenti di Prevenzione

Serve un nuovo modello organizzativo, a valenza regionale, per un assetto di prevenzione collettiva e di sanità pubblica che garantisca il coinvolgimento di esperti multidisciplinari, compresi medici, epidemiologi, climatologi, ambientalisti e professionisti della salute pubblica, per integrare la sanità umana, animale e ambientale, in modo da:

- valorizzare le interconnessioni tra salute umana, ambiente e cambiamenti climatici. In questo contesto appare centrale anche il ruolo dei medici di medicina generale e dei pediatri.
- rinforzare i programmi di prevenzione, gli screening oncologici, l'educazione sanitaria, sviluppando programmi educativi per informare la popolazione sulle connessioni tra salute umana, stili di vita e ambiente;



- coinvolgere le comunità locali per promuovere comportamenti sostenibili e ridurre gli impatti negativi sulla salute;
- integrare la salute pubblica nelle politiche di pianificazione urbana, promuovendo la creazione di spazi verdi, la riduzione dell'inquinamento e la progettazione di comunità resilienti ai cambiamenti climatici.

## 8.20 Ridefinire l'assistenza distrettuale: verso una nuova sinergia tra sociale e sanitario

Vogliamo rivoluzionare il sistema di assistenza sanitaria a livello distrettuale, integrando in modo sinergico le componenti sociali e sanitarie. L'obiettivo è promuovere un approccio olistico che consideri non solo le necessità mediche dei cittadini, ma anche i fattori sociali che influenzano il loro benessere complessivo.

Sarà garantita e monitorata la collaborazione tra i servizi sanitari e quelli sociali per garantire un'assistenza completa e personalizzata, coinvolgendo attivamente, oltreché i servizi del sistema sanitario, anche i Sindaci e le comunità.

Si favorirà l'empowerment dei cittadini, educandoli alla gestione della propria salute e coinvolgendoli nelle decisioni relative al loro percorso di cura.

Si investirà massicciamente sulle tecnologie digitali per migliorare l'accesso ai servizi sanitari e sociali, favorendo la telemedicina, la raccolta di dati e la gestione efficiente delle informazioni.

Si renderà permanente e efficiente la formazione del personale sanitario e sociale, per favorire una migliore comprensione reciproca dei ruoli e delle competenze, potenziando la collaborazione interprofessionale.

Lo scopo finale è realizzare una maggiore accessibilità ai servizi sanitari e sociali, riducendo le disparità nell'assistenza, con un conseguente aumento della soddisfazione dei cittadini rispetto ai servizi ricevuti, con particolare attenzione alla personalizzazione dell'assistenza. Una gestione integrata e coordinata dei servizi comporterà anche una ottimizzazione delle risorse.

## 8.21 Evoluzione organizzativa per la cura efficace dei bisogni dei cittadini

Realizzeremo un piano operativo per l'attivazione immediata delle Case di Comunità previste nel PNRR, quale luogo fisico facilmente identificabile, al quale il cittadino può accedere per entrare in contatto con il sistema di assistenza sanitaria.

Una struttura chiaramente riconoscibile e facilmente accessibile per la popolazione di riferimento, in grado di offrire servizi di accesso, accoglienza e orientamento per l'assistito.

Questo obiettivo di carattere generale, ne attiva di settoriali:

- collaborare con i Sindaci per individuare insieme (ASL e Comuni), le migliori soluzioni logistiche;
- investire nelle strutture sanitarie dei territori spesso fatiscenti, per garantire standard di qualità;
- aggiornare le attrezzature mediche e tecnologiche per rispondere alle esigenze della comunità;
- migliorare la rete di strutture sanitarie locali per migliorare la copertura nel territorio;
- ampliare la gamma di servizi offerti nelle strutture locali per coprire un ampio spettro di bisogni sanitari, inclusi i servizi di base, i trattamenti specialistici e i servizi per gestire l'emergenza;
- introdurre servizi di telemedicina per aumentare l'accessibilità a consulenze specialistiche;
- consolidare il ruolo attivo del Distretto sociosanitario nel definire le attività sanitarie di rilevanza sociale, comprendendo le azioni mirate a promuovere la salute, prevenire, individuare, rimuovere e contenere gli esiti degenerativi o invalidanti di patologie congenite e acquisite;
- intervenire efficacemente sulle attività sociali di rilevanza sanitaria, che comprendono tutte le iniziative del sistema sociale che mirano a fornire supporto alle persone in stato di bisogno affette da disabilità o emarginazione, con impatti significativi sullo stato di salute.

## 8.22 Le reti organizzative per i percorsi di diagnosi e terapia

Negli ultimi decenni, il settore sanitario ha sperimentato significative trasformazioni, con un crescente riconoscimento dell'importanza delle reti di relazione per migliorare i percorsi clinico terapeutici.

Le quattro Reti (cardiovascolare per l'emergenza, neonatologica e dei punti nascita, ictus e trauma severo) al pari della rete oncologica, sono parte integrante e prioritaria della programmazione dei servizi sanitari, in risposta alla necessità di cure di qualità, in tempi appropriati.

- La Rete Oncologica costituisce un modello organizzativo volto a garantire una presa in carico completa del paziente. Questo avviene attraverso la creazione di relazioni formalizzate e coordinate tra professionisti, strutture e servizi che

forniscono interventi sanitari e sociosanitari di varie tipologie e livelli. Al riguardo è auspicabile promuovere con forza il concetto di squadra fra gli operatori sanitari della rete che identifica i nodi e le connessioni pertinenti, stabilendo regole operative, un sistema di monitoraggio, nonché requisiti di qualità e sicurezza per i processi e i percorsi di cura. Inoltre, si dedica alla qualificazione dei professionisti e definisce le modalità di coinvolgimento attivo dei cittadini.

- Rete Radioterapica. L'attuale situazione dei Centri di radioterapia nella nostra Regione è sconcertante. Risultano installati nei quattro Centri Sardi n. 10 acceleratori lineari. Per diversi motivi 3/4 macchine non sono attualmente utilizzate, costringendo molti cittadini a rivolgersi presso centri extraregione. È indispensabile un provvedimento tempestivo che consenta il pieno utilizzo delle macchine in condizioni di operatività e che porti a completamento il processo di ammodernamento delle apparecchiature obsolete, così da consentire a tutti i pazienti sardi di usufruire di apparecchiature tecnologicamente adeguate agli standard di una moderna radioterapia. L'ammodernamento tecnologico dovrebbe comprendere anche apparecchiature di altissima tecnologia dedicate a tecniche speciali, al fine di interrompere la mobilità passiva extraregionale. Per il loro elevato costo e le strette indicazioni queste, comunque, non potranno essere presenti in tutti i centri. Pertanto, la Rete Regionale di Radioterapia dovrà provvedere ad organizzare percorsi per facilitare l'accesso dei pazienti a tali trattamenti e tecnologie. La Rete di Radioterapia dovrà agire in sinergia con la Rete Oncologica al fine di fornire indicazioni sulla disponibilità delle apparecchiature e tecniche ai Radioterapisti presenti nella rete Oncologica in modo che questi possano tenerne conto nella programmazione dei PDTA.
- La Rete STROKE è progettata per coprire bacini di utenza al fine di garantire la migliore assistenza anche ai pazienti provenienti da zone più remote. L'obiettivo è facilitare l'accesso di ogni paziente al più vicino ospedale attrezzato specificamente per la cura dell'ictus nel minor tempo possibile dall'esordio della patologia. Il raggiungimento di questo obiettivo è particolarmente importante, considerando che per l'ictus e altre patologie "tempo dipendenti", la tempestività è un requisito fondamentale per l'efficacia delle cure.
- La Rete Cardiovascolare è un insieme coordinato di strutture e professionisti impegnati nella gestione dei pazienti affetti da patologie cardiovascolari. L'obiettivo è ottimizzare i servizi e le prestazioni, promuovendo la condivisione di protocolli di trattamento e la gestione integrata dei percorsi

clinico-assistenziali. Le malattie cardiovascolari, allineandosi con il trend globale, rappresentano la principale causa di morte. Questa situazione genera un impatto significativo, sia in termini di salute pubblica che in termini di utilizzo delle risorse disponibili.

- La Rete neonatologica e dei punti nascita ha lo scopo di fornire alle donne e ai neonati il massimo delle opportunità clinico-assistenziali, garantendo: un'assistenza di qualità superiore, indipendentemente dalla zona di residenza o dalla situazione sociale, economica e culturale della donna/coppia, nonché l'accesso alle migliori cure, conformemente alle linee guida nazionali e internazionali accreditate e condivise dalle società scientifiche.
- La Rete per il Trauma, basata sul modello HUB & SPOKE, si struttura attorno a un Centro HUB e a Ospedali con Pronto Soccorso per il Trauma come centri periferici. Il suo principio guida è la Centralizzazione Primaria del Trauma Maggiore, con il Centro HUB come fulcro. Gli obiettivi principali del Centro HUB includono la presa in carico dei traumatizzati maggiori, la gestione dei rapporti con il 118 e gli altri nodi della rete, l'organizzazione di percorsi clinico-assistenziali integrati, il coordinamento degli interventi tra Unità Operative, la definizione di piani formativi ospedalieri e la verifica del rispetto degli standard assistenziali.

In conclusione, la creazione di reti di relazioni all'interno degli ospedali svolge un ruolo cruciale nell'ottimizzazione delle cure e nel miglioramento degli esiti per i pazienti. La collaborazione tra professionisti della salute, la condivisione delle risorse e la focalizzazione sull'integrazione delle cure costituiscono elementi chiave per affrontare sfide complesse. Investire nella formazione e nel potenziamento di tali reti rappresenta un passo significativo verso un sistema sanitario più efficiente, orientato al paziente e finalizzato al conseguimento di risultati positivi.

### 8.23 Definire una integrazione e collaborazione tra i vari centri specialistici

Quanto detto ha degli strumenti attuativi:

- creare con urgenza un gruppo di lavoro per attivare prima possibile gli acceleratori lineari presenti nella Regione;
- definire un piano per l'aggiornamento tecnologico che preveda le apparecchiature ad altissima tecnologia dedicate a tecniche particolari;

- attivare dei protocolli validi per rendere operative, in pochi mesi, le varie reti di relazione tra i diversi centri specialistici sanitari.

## 8.24 Territorio e ospedali

Il legame tra territorio e ospedali riveste un'importanza fondamentale nel contesto della sanità e della gestione delle cure mediche. Il territorio, inteso come l'area geografica di riferimento, gioca un ruolo cruciale nella definizione delle necessità sanitarie della popolazione e nella distribuzione strategica delle risorse mediche.

Gli ospedali, come pilastri del sistema sanitario, devono essere attentamente integrati nel tessuto territoriale per garantire un accesso efficace e tempestivo alle cure.

La loro localizzazione strategica, in relazione alle caratteristiche demografiche e geografiche del territorio, influisce direttamente sulla capacità di rispondere alle esigenze sanitarie locali.

Inoltre, la connessione tra territorio e ospedali si estende oltre la semplice collocazione geografica. È cruciale promuovere la partecipazione attiva delle comunità locali nella definizione delle priorità sanitarie e nel processo decisionale che riguarda la struttura e la gestione degli ospedali. Questo coinvolgimento contribuisce a garantire che le risorse siano allocate in modo mirato e rispondano alle reali esigenze della popolazione.

La stretta connessione tra l'efficacia dell'assistenza territoriale e il corretto funzionamento degli ospedali costituisce una pietra angolare per un sistema sanitario equo ed efficiente. Un'assistenza territoriale ben strutturata e capillare può svolgere un ruolo determinante nella prevenzione delle malattie, nella gestione delle condizioni croniche e nella promozione della salute a livello locale.

Una robusta rete di assistenza primaria, con medici di famiglia, infermieri e altri professionisti sanitari, agisce come il primo punto di contatto per i pazienti. Questa presenza territoriale non solo consente una diagnosi precoce e un intervento tempestivo, ma promuove anche pratiche preventive e stili di vita salutari nella comunità.

Quando l'assistenza territoriale funziona in modo efficace, si verifica una riduzione della pressione sugli ospedali in termini di carichi di lavoro e di ricoveri. La gestione delle patologie croniche, ad esempio, può avvenire in modo più efficiente e mirato a livello locale, prevenendo complicazioni che potrebbero richiedere cure ospedaliere più intensive.

Inoltre, un sistema di assistenza territoriale ben strutturato può facilitare la continuità delle cure tra le diverse fasi del percorso sanitario di un paziente. La condivisione efficiente delle informazioni tra le strutture territoriali e ospedaliere garantisce una gestione integrata del paziente, migliorando la qualità delle cure e riducendo duplicazioni ed errori.

Anche il tema delle interminabili liste d'attesa può trovare una soluzione efficace da una gestione delle varie attività dei centri territoriali, sia per quanto riguarda le prestazioni cliniche che quelle strumentali. Una attenta organizzazione dei servizi, pubblici e privati convenzionati, unitamente a sistemi di incentivazione del personale correlati alle prestazioni erogate, può determinare una svolta decisiva nella risoluzione del problema. Infine non dobbiamo dimenticare l'appropriatezza prescrittiva per fare in modo che le risorse a disposizione siano sempre utilizzate al meglio.

La promozione della salute mentale, la gestione degli aspetti sociali e la coordinazione delle risorse comunitarie sono altri elementi chiave che contribuiscono a mantenere un equilibrio sostenibile tra assistenza territoriale ed ospedaliera. In questo contesto, la comunità stessa diventa una risorsa preziosa per sostenere la salute generale e prevenire l'insorgenza di condizioni che richiedono cure ospedaliere più avanzate.

## 8.25 Un progetto globale per l'integrazione territorio/ospedale

Attualmente i cittadini si rivolgono spesso al Pronto soccorso in quanto risulta più problematico seguire la via classica: medico curante, prenotazioni presso gli ambulatori delle prestazioni specialistiche e/o strumentali (non tralasciando i tempi necessari per la prenotazione degli esami) per poi ritornare dallo specialista per una sintesi finale. Con un accesso al Pronto soccorso, anche se si mette in conto l'attesa, se il malanno non è grave, si è garantiti che le prestazioni necessarie verranno eseguite.

Per porre rimedio alla situazione attuale è necessario un potenziamento dell'offerta ambulatoriale nei territori e cioè:

- creare percorsi semplificati per le malattie non richiedenti ricovero ospedaliero;
- rinforzare nei centri abitati l'offerta sanitaria ambulatoriale con specialisti come cardiologi, geriatri, diabetologi, reumatologi, fisioterapisti e pediatri, adattando il numero di specialisti alla popolazione e all'età media;
- migliorare e monitorare l'accessibilità alle specialità mediche direttamente nei luoghi di residenza dei cittadini;
- potenziare i centri di salute mentale nel territorio, completando la rivoluzione nelle strutture psichiatriche iniziata negli anni precedenti;
- potenziare la chirurgia ambulatoriale;
- efficientare i trasporti sanitari atti a garantire spostamenti adeguati con il 118, inclusi i trasporti in eliambulanza con elicotteri abilitati al volo notturno. Dovranno poter essere garantiti dal 118 anche i trasporti secondari complessi ed urgenti.

## 8.26 Riqualificazione degli ospedali

Alcune strutture ospedaliere o parte di esse dovranno essere riqualificate per le lungodegenze a bassa intensità di cure.

Dovremo istituire posti letto di riabilitazione adeguati alle necessità, colmando le numerose carenze presenti in gran parte della nostra Regione. La disponibilità di posti letto di riabilitazione determina due conseguenze di estrema importanza: libera i posti letto per acuti dopo pochi giorni dall'eventuale procedura chirurgica, consentendo un ottimale recupero funzionale del paziente.

Gli Ospedali per Acuti dovranno garantire la miglior qualità delle cure nei centri ad alto volume di attività. Infatti, si è notata a livello globale una tendenza verso la centralizzazione dei servizi di assistenza, sia per malattie rare che per patologie più diffuse e per gli interventi chirurgici più complessi. Questo approccio si basa sulla certezza che la specializzazione e l'esperienza derivanti da un alto volume di casi trattati contribuiscono a migliorare la qualità dell'assistenza e a ottenere risultati più positivi per il paziente.

Molti ospedali della Regione hanno carenze di vario tipo: logistiche, impiantistiche o funzionali, alcune estremamente importanti, enfatizzate in questi ultimi anni dalla pandemia. Infatti, il diffondersi dell'epidemia Covid-19 ha evidenziato in misura drammatica le carenze dei vari presidi costruiti con concezioni strutturali ormai palesemente inadeguate, che hanno costretto alla realizzazione di tende da campo o nel migliore dei casi la costruzione di prefabbricati. Un'altra considerazione riguarda la dispersione dell'offerta sanitaria e la parcellizzazione delle risorse in numerosi edifici vetusti che determinano una inevitabile inefficienza e duplicazione di servizi. È doveroso inoltre ricordare l'elevato costo di mantenimento di questi edifici sia per quanto riguarda la manutenzione ordinaria e straordinaria, nonché le insormontabili difficoltà per la messa in sicurezza per il rispetto doveroso delle attuali norme antincendio e di sicurezza nei luoghi di lavoro.

Appare evidente e improcrastinabile la realizzazione di un progetto globale per la sostituzione dei vecchi edifici, che sia in grado di accorpate i reparti di degenza ospedalieri e universitari, in moderni presidi concepiti per affrontare le sfide del terzo millennio.

Dovrà essere aggiornata l'assegnazione dei posti letto nei vari Ospedali con una rimodulazione che dovrà tener conto delle effettive necessità dei territori e delle reali potenzialità dei presidi.

I posti letto assegnati dovranno essere attivati in un arco temporale definito, in mancanza del quale potranno essere ridistribuiti.

Alcune unità operative dovranno essere di riferimento per tutta la Regione, per cui si dovranno far carico dei casi più complessi che attualmente vengono trattati nelle strutture sanitarie dei centri della penisola.

Serve garantire un progetto regionale per la gestione del rischio clinico in ambito sanitario, che rappresenta un insieme di azioni finalizzate a migliorare la qualità delle prestazioni sanitarie e garantire la sicurezza dei pazienti. Solo attraverso una gestione integrata del rischio è possibile apportare cambiamenti significativi nella pratica clinica, promuovere una cultura della salute più attenta e vicina ai pazienti e agli operatori, indirettamente contribuire a ridurre i costi delle prestazioni e, infine, favorire l'allocazione di risorse per lo sviluppo di organizzazioni e strutture sanitarie più sicure. Va sottolineato che l'assistenza sanitaria regionale è garantita sia dai centri pubblici che da quelli privati convenzionati. Pertanto, è fondamentale instaurare una dinamica di complementarità e collaborazione all'interno del sistema, affinché possa operare in modo sinergico ed efficiente. Anche grazie a queste sinergie si potrà agire efficacemente nella relazione domanda-offerta, e rendere fisiologici i tempi d'attesa delle prestazioni sanitarie.

## 8.27 Le liste d'attesa

Negli ultimi anni, si è tentato di affrontare il problema delle liste d'attesa interminabili per accedere alle prestazioni sanitarie attraverso investimenti ad hoc per incentivare i professionisti del settore. Tuttavia, tale approccio non ha sortito i risultati sperati.

La soluzione a questo problema potrebbe emergere solo attraverso una riconsiderazione completa del sistema dell'offerta sanitaria.

È essenziale superare l'approccio limitato incentrato sugli operatori individuali e adottare una visione olistica, rivedendo e ottimizzando l'intero processo. Questo implica l'identificazione e la rimozione degli ostacoli strutturali che contribuiscono alle lunghe attese, non solo concentrandosi sugli incentivi monetari per i singoli professionisti.

Un approccio rinnovato potrebbe coinvolgere la revisione delle pratiche amministrative, l'implementazione di tecnologie efficienti per la gestione delle liste d'attesa, e una migliore coordinazione tra le varie fasi del percorso sanitario.

Inoltre, potrebbe essere utile esaminare modelli di cura innovativi che migliorano l'efficienza senza compromettere la qualità dell'assistenza.

La riforma dovrebbe coinvolgere tutte le parti interessate, compresi professionisti, istituzioni sanitarie, e anche il coinvolgimento attivo dei pazienti. Una prospettiva centrata sull'utente, insieme a un'analisi critica del sistema attuale, potrebbe portare a soluzioni più efficaci per risolvere le sfide legate alle liste d'attesa nell'ambito dei servizi sanitari.



## 8.28 La rete dei servizi per la salute mentale

Da diversi anni un nuovo approccio alla salute mentale è stato avviato in Italia con l'introduzione dei "Centri di Salute Mentale" (CSM). La sua visione chiave ha trasformato il paradigma terapeutico, passando da un modello basato sull'istituzionalizzazione e l'isolamento a uno de-istituzionalizzato e centrato sulla comunità. I CSM hanno rappresentato un cambiamento significativo, fungendo da centri di assistenza comunitaria con l'obiettivo di coinvolgere attivamente la comunità locale e fornire servizi orientati al benessere mentale e alla riabilitazione, superando il tradizionale modello basato sulla segregazione.

L'attuale obiettivo è quello di garantire uniformità nella risposta alla domanda di salute mentale nei diversi territori, potenziando i servizi e i programmi specifici.

La salute mentale deve essere – nuovamente – una priorità per la nostra Regione, considerando le carenze attuali nel sistema dei servizi e la diffusione dei disturbi mentali.

I dati epidemiologici indicano che una significativa parte della popolazione adulta nella Regione Sardegna vive una condizione di disagio psichico, con il 1,5-2,5% che presenta disturbi psicotici. Si evidenziano problemi significativi tra gli adolescenti (7-10%) e un tasso di suicidi superiore alla media nazionale. Il 10% della popolazione carceraria presenta disturbi mentali significativi, e il numero di cittadini sardi negli ospedali psichiatrici giudiziari è più del doppio della media nazionale.

I servizi di salute mentale nelle ASL presentano criticità, con risposte frammentate e carenti. Le carenze includono la mancanza di spazi di accoglienza diurna per i pazienti, habitat inadeguati, lavoro territoriale/domiciliare limitato, relazioni limitate o conflittuali con le famiglie, mancanza di programmi terapeutico-riabilitativi a lungo termine e carenza di programmi di formazione e supporto per utenti e familiari. Inoltre, mancano programmi integrati con i Medici di Medicina Generale (MMG).

Queste criticità impongono la definizione di un nuovo modello assistenziale della malattia mentale al fine di migliorare l'efficacia degli interventi, garantire un sostegno più tempestivo e personalizzato ai pazienti, nonché ottimizzare l'utilizzo delle risorse sanitarie

## 8.29 Potenziamento del Percorso assistenziale pediatrico in Sardegna: necessità di una Terapia intensiva pediatrica

Nel contesto della salute pediatrica in Sardegna, emergono esigenze cruciali che richiedono una risposta immediata e mirata. Attualmente, la mancanza di una Terapia intensiva pediatrica rappresenta una lacuna significativa nel percorso assistenziale dedicato ai bambini, compromettendo la capacità del sistema sanitario regionale di fornire cure di alta qualità e rispondere efficacemente alle diverse esigenze di salute.

La Sardegna, pur vantando un sistema sanitario solido, si trova di fronte a una sfida importante nel garantire un percorso assistenziale pediatrico completo. La mancanza di una Terapia intensiva pediatrica rappresenta un vuoto critico, specialmente quando si considerano le emergenze mediche e le patologie gravi che possono colpire i bambini. La necessità di un'unità specializzata in grado di fornire cure intensive è fondamentale per garantire un livello ottimale di assistenza sanitaria pediatrica.

L'attivazione di una Terapia intensiva pediatrica, che potrebbe trovare corretta ubicazione nell'Azienda Brotzu, è imperativa per garantire che i bambini affetti da gravi patologie, incidenti o condizioni critiche ricevano cure immediate e specializzate.

Tale struttura consentirà di gestire efficacemente le emergenze, riducendo i tempi di intervento e aumentando le possibilità di guarigione. Inoltre, una Terapia intensiva pediatrica fornirà un ambiente adeguato al monitoraggio costante e la gestione avanzata delle condizioni critiche, contribuendo a migliorare significativamente gli esiti clinici.

## 8.30 Neuroriabilitazione e Rieducazione funzionale muscolo-scheletrica

I setting assistenziali presenti in Sardegna sono i seguenti:

- livello Ospedaliero/Accreditato SSN:
  - Riabilitazione intensiva post acuzie cod 56 in regime ricovero o DH
  - Riabilitazione intensiva ad alta intensità cod 75 per gravi cerebro lesioni acquisite
- livello Territoriale in regime ricovero:
  - Riabilitazione estensiva ex art 26 con a due livelli alta intensità e mantenimento
  - Lungodegenze mediche e riabilitative
- livello territoriale:
  - servizi a ciclo continuativo, residenziali o dh
  - ambulatori convenzionati.

Il comune denominatore di ogni riabilitazione è la formulazione di un Progetto Riabilitativo Individuale (PRI) all'interno del quale vengono sviscerate tutte le fasi del trattamento, dalla presa in carico, alle necessità mediche, ai percorsi fisioterapici fino all'area sociale con il percorso in dimissione.

Nodi cruciali:

- mancanza di un documento regionale che assegni competenze chiare ai Centri;
- invio di pazienti in setting non appropriati od al limite delle indicazioni;
- difficoltà per insufficienza di posti letto che comprendono anche quelli in setting inferiori per complessità (di estrema attualità per i pazienti in isolamento da contatto);
- difficoltà nei percorsi domiciliari di rientro dei pazienti nella prescrizione di ausili, nutrizioni o attivazione di servizi.

Pertanto, è necessario:

- definire e attivare le dotazioni dei posti letto;
- realizzare un modello unico di trasferimento dei pazienti fra i diversi setting, superando anche le territorialità dei vari PUA;
- definire uno schema riconosciuto di valutazione del paziente;
- individuare degli elementi condivisi a favore della corretta valutazione delle giornate riabilitative; definire dei percorsi per patologie/problematiche riabilitative specifiche; creare laboratori per la valutazione ausili;

### 8.31 Ruolo Cruciale del Personale nel Sistema Sanitario.

I professionisti sanitari, come medici, infermieri, tecnici di laboratorio e altri operatori, costituiscono il nucleo strutturale del sistema sanitario.

La nostra Regione sta vivendo una crisi senza precedenti per quanto riguarda il personale sanitario, culminata nella pandemia di COVID-19.

A causa di ciò, abbiamo visto aumentare il tasso di abbandono degli operatori sanitari proprio nel momento in cui la domanda di servizi sanitari cresceva.

È probabile che questi tassi di abbandono aumentino ulteriormente se non vengono affrontate le sfide che portano a tale abbandono.

Tra i diversi motivi che portano a questa situazione, dobbiamo evidenziare l'invecchiamento dei dipendenti della sanità, il pensionamento, l'emigrazione in altri paesi, le dimissioni. È imperativo adottare tempestivamente e con priorità misure politiche volte a migliorare le condizioni di lavoro del personale sanitario, al fine di contrastare il logoramento e l'auspicio di abbandonare la professione, unitamente a politiche di sviluppo quantitativo del personale sanitario.

Dobbiamo agire intervenendo sulle principali azioni volte a mitigare il logoramento e la stanchezza del personale sanitario.

### Miglioramento delle condizioni di lavoro:

- introdurre modalità di lavoro più flessibili per favorire un equilibrio tra lavoro e vita privata;
- fornire attrezzature adeguate, infrastrutture e tecnologie sanitarie digitali per garantire servizi di qualità;
- offrire sviluppo professionale continuo e opportunità di tutoraggio;
- garantire una giusta remunerazione;
- assistenza e benessere degli operatori sanitari;
- implementare politiche e interventi per fornire assistenza individuale e proteggere la salute mentale e il benessere psico-fisico degli operatori sanitari, focalizzandosi su stress, depressione e burnout;
- cambiare le strategie di occupazione e reclutamento;
- pianificare e prevedere in modo più efficace il personale sanitario per gestire il pensionamento degli operatori sanitari e pianificare nuove assunzioni;
- introdurre politiche incentivate per prolungare volontariamente la permanenza nel SSR.
- Affrontare queste sfide richiede interventi immediati e mirati.
- Elaborare un piano, in collaborazione con le Università di Cagliari e Sassari, volto ad assicurare una programmazione efficace per la formazione dei futuri medici, infermieri e tecnici sanitari, sulla base delle reali necessità, sia per quanto riguarda l'accesso all'Università che alle scuole di specializzazione.