



La pratica e la teoria della sicurezza urbana: realizzazione e analisi di un progetto

di *Patrizia Pallotto*

INDICE

[488]	1. DESCRIZIONE
[491]	2. CONTESTI DI AZIONE
[494]	3. OBIETTIVI SENSIBILI
[496]	4. CRITICITÀ IN DIVENIRE
[498]	5. FINALITÀ ULTIME DI INTERVENTO
[500]	6. RIFERIMENTI TEORICI
[500]	6.1. Teoria delle attività di routine
[502]	6.2. La teoria dei vetri infranti
[503]	6.3. Teoria della “community policing”
[505]	7. ATTUAZIONE PRATICA: ITER PROCEDURALE ED ORGANIZZAZIONE
[507]	8. RISULTATI
[510]	9. CONCLUSIONI
[512]	NOTE
[512]	BIBLIOGRAFIA



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

1. Descrizione

Il progetto “Osservazione e segnalazione” realizzato nel comune di Terni si colloca nell’ambito della realizzazione del protocollo d’intesa in materia di sicurezza ed accoglienza urbana “Terni città sicura ed accogliente” sottoscritto fra comune, prefettura e provincia di Terni, il 30 Ottobre 2000. Con questo era stato preso atto che, sebbene gli indici di criminalità della città non fossero particolarmente preoccupanti, si era diffuso nella comunità un forte senso di insicurezza, che si manifestava in una pressante richiesta di sicurezza da conseguire con la presenza del personale di polizia sul territorio. Il progetto, in atto al momento della proposta di questo studio, è stato realizzato a cavallo degli anni 2004-2005; era stato elaborato nel 2002, e cofinanziato nell’anno 2003 come previsto dalla Legge Regionale n° 12 del 19 giugno 2002 “Politiche per garantire il diritto alla sicurezza dei cittadini” dell’Umbria, quale progetto sicurezza del comune di Terni.

Considerato congiuntamente con prefettura e questura che, oggettivamente, l’allarme criminalità era esagerato rispetto alla situazione reale, si ritenne che oltre a mobilitare i classici istituti di indagine e repressione del diritto penale e processuale e dell’azione di polizia, fosse necessario agire anche sulla percezione dell’insicurezza, risanando le situazioni che ingeneravano tale sensazione anche indipendentemente dall’effettivo concretizzarsi di atti penalmente perseguibili.

Recettore primario delle proteste, delle lamentele e delle richieste di maggiori interventi repressivi e di presidio del territorio quali rimedi ripristinatori della certezza e sicurezza, tranquillità ed in senso complessivo della qualità della vita individuale e sociale era, a livello dell’amministrazione comunale, il settore della Polizia Municipale. Questo fu investito delle problematiche e, consapevole sia della necessità di distinguere fra i diversi fattori di insicurezza per agire con azioni mirate e competenti, sia dell’impossibilità materiale dal punto di vista delle risorse umane ed economiche, sia dell’evidente inutilità ed inopportunità di piantonare la città con la dislocazione di personale di polizia che avrebbe confermato e giustificato l’esagerata sensazione di pericolo nella cittadinanza, ha pensato di procedere alla definizione delle criticità della città, contrastandole con i mezzi più adeguati, ma differenziati, sulla base di una “diagnosi precoce” ed un intervento tempestivo di contrasto.



Tenendo conto di queste esigenze, il comando ha pensato di costituire un osservatorio privilegiato, attento alla realtà cittadina, ma informale, utilizzando soggetti facenti parte della società civile che fossero in grado, per una loro particolare e più allenata sensibilità, di riconoscere e segnalare tempestivamente sintomi di degrado sociale e fisico-ambientale per provvedere ad azioni di contrasto e/o di risanamento immediate e concertate con le agenzie formali di controllo e di intervento, (servizi sociali, urbanistica, lavori pubblici, cultura, polizia ecc.) prima che degenerassero.

Sono state, perciò, contattate le associazioni del personale di polizia in congedo presenti sul territorio comunale, Polizia di Stato, Guardia di Finanza e Carabinieri, per saggiare la loro disponibilità ad instaurare un rapporto di collaborazione con il comune, per il tramite della Polizia Municipale, sottoscrivendo apposita convenzione, per osservare il territorio e segnalare i fenomeni di disturbo che la stessa avrebbe provveduto a smistare agli organi ed alle istituzioni competenti per materia.

In tale modo era utilizzato, con un limitato aggravio economico per il comune, che avrebbe riconosciuto solo un rimborso spese sostenute, personale già formato e con idonea esperienza e coinvolto una delle fasce a rischio della cittadinanza, quella degli anziani, in un'azione di vigilanza e recupero.

Riguardandoci ora indietro, si può senz'altro dire che ci si aspettavano prevalentemente segnalazioni di situazioni prodromiche di rischio per l'ordine pubblico inerenti dinamiche di reati diffusi quali spaccio di sostanze stupefacenti, scippi, truffe e furti ai danni di soggetti più deboli, da trattare con un'azione coordinata di collegamento informativo con le forze di polizia dello Stato. In realtà, le segnalazioni che abbiamo raccolto, riordinate ora al termine del progetto per la valutazione delle risultanze, hanno reso evidente quanto pochi siano stati gli episodi realmente illeciti e conseguentemente gli interventi delle forze di polizia attivati per un'azione di pronto intervento di carattere repressivo "penale", di fronte a quelle che hanno richiesto un risanamento più propriamente fisico-ambientale del territorio.

Di seguito si riporta la tabella dei dati relativi all'andamento della criminalità in Terni capoluogo, gentilmente forniti dalla locale questura.



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

Il prospetto non ha la stessa strutturazione delle tavole dei dati e delle statistiche ISTAT, ma contiene i dati su cui fu basata l'elaborazione del progetto "Osservazione e segnalazione".

DATI RELATIVI ALL'ANDAMENTO DELLA CRIMINALITÀ IN TERNI CAPOLUOGO						
	ANNO 2000		ANNO 2001		ANNO 2002	
	Polizia di Stato	Carabinieri	Polizia di Stato	Carabinieri	Polizia di Stato	Carabinieri
Borseggi	69	51	90	45	133	79
Scippi	43	13	26	7	24	7
Furti in uffici pubblici	12	35	16	21	62	20
Furti in negozi	97	96	119	58	171	116
Furti in appartamenti	151	99	107	108	137	130
Furti su auto	190	237	189	137	269	271
Furti di auto	73	89	78	62	110	112
Altri furti	601	273	562	235	409	465
Totale furti	1236	893	1187	673	1315	1200
Rapine e tentate rapine	26	20	15	5	28	12
Estorsioni	1	1	3	1	7	2
Truffe	70	18	36	24	46	52
Omicidi dolosi	1	1	0	1	0	0
Omicidi colposi	0	0	1	0	0	0
Omicidi preterintenzionali	0	0	0	0	0	0
Tentati omicidi	1	0	0	2	2	0
Lesioni dolose	63	14	39	3	36	0
Reati sessuali	2	0	14	0	37	0
Stupefacenti	32	12	60	15	247	38
Reati inerenti prostituzione	2	0	14	0	37	0
Altri delitti	537	449	683	633	701	879
Totale delitti senza furti	735	515	859	685	1111	983
Totale generale	1971	1408	2046	1358	2426	2183
Arresti di iniziativa P.G.	56	28	54	33	78	56
Totale persone arrestate	119	58	112	71	156	87
Totale persone denunciate per delitto	372	177	446	280	511	388



2. Contesti di azione

Il contesto in cui ci si proponeva di operare era, pertanto, quello proprio delle amministrazioni comunali che, curando istituzionalmente gli ambienti e i territori in cui si svolge la vita del cittadino, ne devono promuovere le caratteristiche nel senso del miglioramento delle sue condizioni di vita, non solo strettamente economiche, ma anche sociali, relazionali, culturali, ambientali e di promozione umana in senso lato.

Tutto ciò, seppure correlato e collegato all'ordine pubblico, non si identifica con esso anche perché è stato constatato, e se ne prendeva direttamente atto nel procedere nel progetto, la percezione di insicurezza non discende esclusivamente da una situazione di ordine pubblico e criminale degradata ⁽¹⁾, ma anche dall'esigenza e dalla necessità di tutela complessiva della qualità della vita in città, e, rimuovendo e modificando, per quanto possibile, le situazioni e le motivazioni che congiuntamente alle problematiche di ordine pubblico, riservate alle competenze istituzionali degli organi di stato di polizia e pubblica sicurezza, la determinano, si contrasta l'insorgere della insicurezza e la paura del crimine.

L'approfondimento della categoria delle cosiddette "inciviltà" ci ha aiutato ad indirizzare e contestualizzare l'azione come già accennato nella descrizione del progetto ⁽²⁾.

Si ritiene, infatti, che la presenza sul territorio cittadino di alcune situazioni, quali evidenti segni di omessa manutenzione delle opere pubbliche e degli spazi comuni, delle attrezzature destinate alla fruizione dei cittadini, della degenerazione delle condizioni di pulizia, decoro e funzionalità adeguate al loro uso, siano motivo di disagio, indipendentemente dalla rilevanza penale, che spesso è assente. Tali "inciviltà" sono percepite come inaccettabili ed illegittime in senso lato perché mutano e negano gli standard ambientali e sociali condivisi che regolamentano la convivenza in quegli spazi comuni.

Il loro permanere sul territorio come ferite non curate costituisce sintomo, in primis, di abbandono fisico da parte delle istituzioni che omettono di provvedere e, poi, anche morale da parte degli stessi componenti la comunità sociale che se ne allontanano perché non vi si identificano più; questo allontanamento contribuisce ad indebolirla ulteriormente ingenerando l'opinione della sua inadeguatezza a combatterle ed innesca un circolo vizioso.



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

Le “inciviltà” non contrastate, indipendentemente dall’aspetto repressivo, nel senso di non rimosse con adeguata tempestività dal territorio, costituiscono un attacco al senso di appartenenza comunitario ed allo stesso tempo il sintomo del suo venir meno – se non ci si identifica più con il proprio territorio non lo si rispetterà più – che sono percepite come minacce ed aggressioni ad un sistema di vita condiviso. Questo genera il senso di insicurezza che si ingigantisce per il venir meno della partecipazione comune e fa scattare la richiesta di sicurezza e di certezza, identificando tale necessità con una maggiore presenza del tutore, del difensore per eccellenza contro le aggressioni, cioè delle forze di polizia.

Queste d’altra parte non possono che rispondere attivando la risposta giudiziaria uguale a quella predisposta per reagire al crimine che ovviamente, in genere, oltre a non poter risolvere quella specifica problematica, perché spesso inapplicabile, è episodica o sproporzionata, con le sue procedure e tutele del diritto processuale che, se sono necessarie a garanzia delle libertà individuali nel processo penale, fanno invece venir meno la necessaria tempestività e la continuità dell’azione per contrastare situazioni di inciviltà molto meno gravi che rimangono irrisolte.

Delle “inciviltà” non è facile dare un denominatore comune, perché possono essere compiute dagli autori con il preciso scopo di trasgredire, contrastare o danneggiare, ovvero anche inconsapevolmente e quindi il loro fattore unificante non è dato tanto dall’atto in sé, ma dalla reazione che provocano, secondo i meccanismi descritti, nella compagine sociale.

In un’esemplificazione assolutamente non esaustiva delle inciviltà più diffuse, si riscontrano senz’altro situazioni che tutti osservano nelle proprie realtà urbane, ovvero la scarsa o mancata pulizia ed illuminazione pubblica, perdite e sprechi di acqua da fontane o condutture pubbliche, buche nelle strade, nei marciapiedi e nei percorsi pedonali, deiezioni di animali, animali domestici circolanti senza custodia, abbandono negli spazi pubblici di rifiuti urbani, siringhe usate, con la connessa convinzione di esistenza di spaccio di sostanze stupefacenti, autoveicoli e ciclomotori in cattive condizioni o da rottamare, omessa manutenzione di parchi e di aree verdi, omessa rimozione e ripristino delle condizioni normali di servizi ed aree pubblici o destinati al pubblico mal funzionanti o



danneggiati (segnaletica stradale, panchine, aiuole, marciapiedi strade, arredi, cabine telefoniche, bacheche), utilizzo improprio di aree di aggregazione con comportamenti di disturbo e bullismo, grida oscene o denigratorie all'indirizzo dei passanti o dei residenti o di chi spontaneamente reagisce alla situazione e loro sottrazione all'utilizzo comune.

Senza entrare nella questione, ancora aperta, se le situazioni di inciviltà, quali sopra esemplificate, possano degenerare in situazioni chiaramente criminali, senz'altro è di immediata intuizione come, in ogni caso, oltre al crearsi della convinzione della necessità di difendersi da una realtà minacciosa, dalla presenza di situazioni di inciviltà discende ovviamente anche l'opinione che è opportuno evitare le aree in cui più evidenti queste appaiano, perché zone non illuminate, non frequentate, pericolose e non controllate; di fatto si produce una trasformazione nella frequentazione, perché i cittadini concentrano, per quanto possibile, altrove i propri interessi e le proprie attività, il proprio tempo libero, e consentono, perciò, la loro ulteriore occupazione da parte di soggetti critici e/o marginali, o ancora homeless, consumatori-spacciatori di sostanze stupefacenti, da attività ai margini della legalità e dei loro gestori e la nascita di punti di ritrovo di bande giovanili, agevolata dal venir meno del controllo informale della comunità.

È facilmente constatabile, quindi, come le "inciviltà" che per il loro insistere sul territorio risultano di grande evidenza all'impatto visivo, qualificano negativamente con immediatezza la zona in cui esistono, provocandone la dequalificazione nell'immaginario dei frequentatori che ne sono molteplici testimoni, producendo un alto senso di insicurezza anche senza che si sia verificato o sia stato reso noto il verificarsi di veri e propri reati, la cui realizzazione, invece, non è paradossalmente altrettanto ansiogena, in quanto non immediatamente e visivamente percepibile, rimanendo, per lo più, non conosciuta e circoscritta ai soli coinvolti ⁽³⁾.

Logico corollario di quanto detto è che l'eliminazione o comunque una riduzione delle "inciviltà" è senz'altro parte importante di un'oculata politica della sicurezza urbana. Infatti separare e distinguere la lotta alla criminalità dalla sicurezza urbana ed il risanamento ambientale permette di ricondurre correttamente agli organi statali specificatamente deputati il contrasto del crimine con le tradizionali forme di



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

repressione e prevenzione penale, collegate con la pena ed i suoi effetti e di investire le istituzioni locali e la loro organizzazione dell'azione nei confronti di situazioni non riconducibili all'area della criminalità vera e propria, ma solo a quella della rassicurazione, mediante interventi sulle interazioni sociali, ambientali e relazionali, la cui bonifica è attuabile interpretando precocemente i segni rivelatori, le "spie" delle "inciviltà", contrastandole con attività evidenti e concrete di ripristino dei luoghi fisici e sociali e delle certezze psicologiche.

3. Obiettivi sensibili

Nel generale scopo di rassicurazione e di "bonifica del territorio" del progetto, andavano identificati gli obiettivi concreti ed i criteri in base ai quali operare.

Prendendo atto delle richieste diffuse della cittadinanza, esposti e lamentele, ove anche solo orali e delle stigmatizzazioni operate dalla stampa locale e delle domande di intervento delle circoscrizioni, il comando ha fatto il punto con i propri operatori, in particolare con gli appartenenti ai servizi dislocati sul territorio quali le sezioni decentrate dei vigili di quartiere, dove istituite, e il gruppo operativo radiomobile.

È risultato che le zone riguardo alle quali l'allarme sociale era più forte e, pertanto, probabilmente più bisognose di monitoraggio erano i parchi ed i giardini pubblici, nonché le aree verdi frequentate da bambini e minori, particolarmente per i molteplici danneggiamenti, le frequentazioni equivocate, abbandono di siringhe usate, circolazione di cani incustoditi di pericolo per la loro incolumità e sicurezza, la zona adiacente l'ospedale civile su cui insiste anche il SERT, frequentata da tossicodipendenti, alcune aree polifunzionali scorrettamente utilizzate o di deposito incontrollato di rifiuti, la zona del cimitero civico, frequentata da prostitute, le zone circostanti gli uffici postali e le banche nelle giornate di pagamento delle pensioni, alcuni itinerari urbani in zone scarsamente pianificate, densamente popolate e con traffico sia locale che di accesso e di attraversamento della città, caratterizzati da attività eterogenee che presentavano problemi diffusi di danneggiamenti, omesse manutenzioni, sporcizia, degrado e generico disordine nell'utilizzo dei pochi spazi di socializzazione da cui provenivano accese proteste dei residenti per la mancanza di controlli delle forze di polizia ed una zona di consolidate pro-



blematicità sociali che evidenziava fenomeni di vandalismo, frequentazioni di tossicodipendenti e fenomeni collegati, in cui si era creata una radicata convinzione di abbandono da parte delle istituzioni.

In queste zone che costituivano punti scoperti nella rete di intervento della amministrazione, punti sensibili per la cittadinanza e situazioni di percezione di pericolo in genere andavano

- 1) osservate le attività di vita per segnalare eventuali frequentazioni sospette, collegate alla tossicodipendenza e allo spaccio di sostanze stupefacenti, le attenzioni nei confronti di minori, l'afflusso di anziani per il ritiro delle pensioni, facili vittime di truffatori o aggressioni, movimenti connessi con le frequenti rapine negli uffici postali compiuti spesso con soli taglierini, i gruppi e le aggregazioni giovanili con caratteristiche di disturbo (bande) e le attività svolte in parchi e giardini pubblici per tutelare bambini e dei minori;
- 2) segnalati in genere tutti gli aspetti di degrado fisico-ambientale del territorio, quali, l'abbandono di veicoli da rottamare, tutti i danneggiamenti o i malfunzionamenti della illuminazione pubblica, della rete idrica e della manutenzione del verde, i problemi irrisolti inerenti alla nettezza urbana per l'asporto dei rifiuti e la pulizia stradale, le occupazioni dello spazio comune con attività non consentite, non tanto commerciali quanto inerenti all'effettuazione di piccoli interventi di manutenzione pubblici o privati, anche autorizzati, ma che provocavano copertura, rimozione o danneggiamento della segnaletica stradale e la loro mancata ricollocazione in loco e piccoli danni ed alterazioni degli spazi comuni con pericolo alla circolazione veicolare, ma specialmente pedonale.

A seconda di quanto segnalato, il comando smistava agli uffici competenti note in merito alle necessità per le incombenze da intraprendere, comunicava alle forze di polizia dello Stato eventuali notizie di loro interesse per lo svolgimento o l'attivazione in merito ad eventuali indagini; per situazioni urgenti, la centrale operativa, attivata mediante telefono cellulare dall'osservatore, inviava il pubblico intervento della polizia municipale o allertava il 112, 113, 118, vigili del fuoco ecc., a seconda della specificità dell'emergenza.



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

Come già accennato, si riteneva che, dato il forte allarme sociale, la attenzione ed il tenore dato dalla stampa alle problematiche e la reiterata richiesta di presenza di polizia, sarebbero state molte le segnalazioni di situazioni e fatti penalmente rilevanti o, più esattamente, che avrebbero potuto attivare indagini ed approfondimenti di polizia giudiziaria; invece, già da subito, si è evidenziato che le segnalazioni vertevano per la quasi totalità sulle situazioni di inciviltà presenti diffusamente sul territorio, mentre quelle che potevano dare luogo ad attività investigativa sono state poche, nell'ordine di una decina.

4. Criticità in divenire

Con il manifestarsi di queste caratteristiche delle segnalazioni che richiedevano interventi di manutenzione e cura del territorio e delle sue opere dal punto di vista ambientale e non repressivo, è insorta la problematica della necessità di far provvedere agli stessi da parte di organi ed enti.

Con alcuni di questi, come i settori manutenzione parchi e giardini, manutenzione opere pubbliche, lavori pubblici, l'azienda asporto rifiuti e pulizia stradale, ecc., la Polizia Municipale non aveva tradizionalmente rapporti consolidati di collaborazione, a confronto con quella intercorrente con le forze di polizia dello Stato o il Pronto Soccorso e 118.

Si è notato che alcune delle segnalazioni inoltrate rimanevano inevase e che situazioni di non difficile eliminazione erano nuovamente segnalate dagli osservatori, perché non risolte.

Con questa esperienza si è scoperto che la difficoltà di coinvolgere e stimolare settori ed enti diversi anche su questioni di loro competenza è problema comune di comunicazione e coordinamento che discende dalle diverse singole gerarchie delle priorità e delle finalità da perseguire da parte di uffici ed enti. Certamente la soluzione migliore sarebbe seguire dall'inizio alla fine ogni singolo iter ed aver concordato e organizzato modalità di interventi rapidi, ma nella situazione generale di carenza di risorse umane e di emergenza costante in cui operano le amministrazioni comunali ciò non è facilmente possibile; come primo esperimento, si è ritenuto che fosse già un notevole passo avanti non considerare l'invio della segnalazione come l'atto conclusivo di competenza del comando, gestore del progetto, ma che fosse necessario monitorare la



stessa situazione a distanza di tempo e sollecitare, se necessario, la sua risoluzione, dimostrando che l'interesse con cui era seguita non era sporadico, né episodico e rientrava in una politica più generale.

In molti casi tale atteggiamento ha ottenuto dei risultati positivi.

Questo è stato un aspetto che non era stato sufficientemente previsto e che di fatto, per problemi di carenza di abitudine alla comunicazione, ha costituito un limite alla realizzazione del progetto stesso, manifestatosi, piuttosto che rispetto ad enti esterni, per lo più con gli altri settori del comune che non hanno mai comunicato l'effettuazione degli interventi segnalati. Problemi analoghi sono stati riscontrati anche da altre amministrazioni che hanno varato iniziative nell'ambito della sicurezza urbana.

Sicuramente anche nella fase di ideazione dei progetti vanno espressamente predisposte modalità precise ed impegnative di coinvolgimento di settori ed enti diversi.

Un altro tipo di difficoltà si è verificato dopo un paio di mesi dall'avvio del progetto, perché, in sede del comitato dell'ordine e della sicurezza pubblica, sono state sollevate delle obiezioni.

Infatti, nella segnalazione e osservazione della criticità e nelle eventuali segnalazioni dei reati in atto era stata ipotizzata un'usurpazione di pubbliche funzioni ed in particolare delle funzioni di indagine di polizia giudiziaria e di assicurazione tipiche di pubblica sicurezza, che rientrano nella tutela dell'ordine pubblico.

Un apposito chiarimento è intervenuto da parte del comune per sottolineare che il progetto rifuggiva dal porre in atto qualsiasi attività od ingerenza in attività che esulassero dall'ambito delle azioni proprie di promozione, coordinamento e programmazione sociale, urbanistica, economica e sanitaria e che si era ritenuto, nello spirito della massima collaborazione, utile offrire e mettere a disposizione il patrimonio di queste conoscenze che si accumulava di giorno in giorno, alle competenti istituzioni statali per le loro specifiche competenze e considerazioni senza voler interferire nelle loro attività; infatti per le eventuali situazioni di competenza e criticità immediata, in cui gli osservatori si fossero imbattuti, era stato appositamente previsto la possibilità di accesso al 112 e del 113 diret-



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

tamente col cellulare in dotazione o tramite la centrale operativa della Polizia Municipale, mentre per situazioni più sfumate, ogni segnalazione sarebbe stata rimessa agli appositi organi inquirenti, affinché potessero da questi essere considerate alla luce delle loro primarie ed esclusive competenze.

L'incomprensione si è, pertanto, completamente risolta, in quanto il progetto rientrava a pieno nello spirito, nelle sinergie concordate e nelle previsioni contenute nel protocollo d'intesa "Terni, città sicura ed accogliente", sottoscritto da prefettura, comune e provincia di Terni.

Secondo una valutazione personale, ritengo che questo episodio sia un esempio illuminante di come sia difficile superare, anche quando sia dichiarata la più ampia predisposizione alla collaborazione fra enti ed istituzioni diverse, le incrostazioni burocratiche che si sono stratificate negli anni (ed anche forse nei secoli) che distorcono la comprensione dei comportamenti e della realtà dei fatti e impediscono la percezione effettiva delle situazioni.

Banalmente e praticamente parlando, l'aver necessariamente utilizzato per descrivere il progetto termini lessicali ordinariamente usati in materia di ordine e sicurezza pubblica, fatti propri dagli organi ufficiali che li usano solo nei significati strettamente tecnici a questa collegati, ha creato incomprensione per la difficoltà a essere recepiti nei significati civili correnti e, ha provocato ingiustificati atteggiamenti di diffidenza. Infatti, per esempio, il termine "rassicurazione" non era stato usato nel significato di funzione rassicurativa di pubblica sicurezza di contrasto diretto del crimine, ma urbana e psicologica nel senso che in questo lavoro abbiamo ampiamente illustrato, perseguibile attraverso ben altre attività; ugualmente per la parola "sicurezza"; l'uso della parola "servizio" per descrivere l'attività dei volontari, non intendeva che l'organizzazione di ronde paramilitari; né "osservazione" era da intendere come attività investigativa; tutto ciò è stato chiarito quanto si è guardato, oltre gli stereotipi lessicali, alle attività effettivamente messe in atto dai volontari, tutte di alto contributo civico e senza alcun carattere di polizia.

5. Finalità ultime di intervento

Gli scopi del progetto possono essere esemplificati sinteticamente in pochi punti significativi, in cui si ritrovano tanto le



esigenze di ristabilire la qualità ambientale di carattere fisico e contribuire a ricreare le condizioni per il riaffermarsi dello spirito positivo di comunità e della partecipazione sociale, quanto a collaborare, nell'ambito delle competenze comunali a riaffermare la legalità e liceità violate.

Possono essere così descritti:

- 1) prevenzione di alcuni reati, segnalando tempestivamente la loro attuazione alle forze dell'ordine;
- 2) aumento della consapevolezza dei frequentatori e residenti della presenza e dell'attenzione delle istituzioni con l'intervento tempestivo e visibile in casi di urgenza;
- 3) prevenzione e contrasto del degrado fisico e sociale di alcune zone, attivando le attività manutentive e ripristinatorie di danni, vandalismi e trascuratezze;
- 4) recupero all'uso comune e generale aree della città e prevenzione della occupazione del territorio da parte di soggetti border-line (drogati, emarginati, piccoli delinquenti, accattoni) e la loro segnalazione ai servizi sociali ed agli organi del controllo formale;
- 5) assicurazione sociale, mediante ripristino della qualità dell'ambiente e sua vitalità.

Per il perseguimento delle finalità del progetto, che erano quelle di contrastare il degrado ambientale e legale di date zone, si è agito su diversi piani.

Infatti, oltre ad instaurare un controllo informale che permetteva la riparazione fisica, da parte delle istituzioni deputate delle situazioni degradate,

- 1) si è intervenuto a ridurre le opportunità criminali rendendo le persone e specialmente gli anziani, più accorte, per esempio, quando andavano a ritirare la pensione, evitando che uscissero all'aperto con la borsa aperta od il denaro in mano, modificando le caratteristiche delle vittime, rendendole più accorte ed attente, con la ulteriore conseguenza di diminuire la loro "appetibilità";
- 2) si è agito sul contesto dell'azione perché è stata attivata la presenza di un controllo efficace che consentiva di intervenire e sventare tempestivamente le situazioni d'aggressione violenta, attivando l'intervento del controllo formale delle forze di polizia;
- 3) si è condizionato l'ipotetico autore del crimine e della inci-



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

viltà perché egli risulta più o meno motivato all'azione a seconda delle opportunità di mettere in atto la sua azione restando impunito, e queste erano state modificate in senso a lui sfavorevole.

L'azione messa in atto ha cercato di influire sugli elementi fondamentali per attuare una prevenzione di tipo situazionale – l'agente, l'obiettivo, il controllo –, ma nello stesso tempo è stata sollecitata anche la vigilanza informale del cittadino, perché mantenendo l'ambiente vivo e vivibile, frequentato e gradevole, si stimolano e si ripristinano il suo senso di appartenenza alla comunità con l'esempio dell'uso virtuoso del territorio e la partecipazione attiva alla sua tutela, ma l'approccio adottato non è stato sicuramente un approccio tipicamente ed esclusivamente di carattere preventivo-situazionale. Analizzando il progetto "Osservazione e segnalazione", ora, al termine della sua attuazione, alla luce dei dati e delle trasformazioni che di fatto ha subito rispetto all'idea originale, si può più propriamente convenire che l'approccio adottato è stato di carattere eminentemente pratico, di tipo integrato, con debiti e contributi nei confronti di diversi modelli di politiche e teorie criminologiche; la sua perfetta corrispondenza con una sola di queste non è possibile, perché le situazioni concrete affrontate e le risultanze che mano a mano discendevano dalla sua operatività ne hanno comportato l'adattamento "in fieri" al contesto di azione.

6. Riferimenti teorici

Le teorizzazioni della criminologia che sembrano presentare più evidenti riferimenti per una analisi teorica del progetto "Osservazione e segnalazione" sono la teoria delle attività di routine, quella dei vetri infranti e la teoria della "community policing".

6.1. Teoria delle attività di routine

La teoria delle attività di routine (Cohen e Felson) è raggruppabile in un insieme di teorie criminologiche, le c.d. teorie della vita quotidiana, che si basano sullo studio delle opportunità del crimine, cioè dell'interazione dell'autore con l'ambiente in cui vive e in cui questo si concretizza.



Più in particolare, l'ambiente è osservato dalla teoria delle attività di routine nelle sue trasformazioni socio-culturali ed in particolare economiche, quale contesto in cui sono attivate dalla generalità delle persone le attività relative al soddisfacimento dei bisogni primari di vita che producono delle reciproche interazioni delle diverse situazioni della vita quotidiana in cui è possibile e più agevole commettere il crimine (ad esempio, andare a lavoro comporta lasciare incustodita l'abitazione e, quindi, renderla disponibile a crimini predatori).

Il criminale è soggetto razionale in grado di compiere una semplice valutazione personale sul rapporto rischio-benefici e si motiva al crimine se la sua propensione edonistica ⁽⁴⁾ ha probabilità di essere soddisfatta.

Il crimine si realizza in presenza di un bene o una vittima "appetibili" e dell'esistenza o meno di un adeguato sistema di controllo a sua difesa.

I tre fattori fondamentali per la commissione del crimine, sono, cioè, l'autore motivato, la vittima designata e l'assenza di un guardiano efficace.

Il mutamento delle condizioni economico-sociali può cambiare il tipo di attività di routine e quindi le relazioni fra le tre variabili, autori materiali, vittime designate e l'assenza del guardiano efficace e, conseguentemente, anche il tasso di criminalità ad esse connesso varia.

Il porre l'accento sulla razionalità della scelta o sulla influenza che lo stile di vita adottato comporta nella differenziazione delle attività di routine (ad esempio, esco di casa per andare a lavorare, ma in casa rimangono servitù e custode; ovvero posso scegliere in che zona svolgere le mie attività di routine ed essere con meno probabilità soggetto ad aggressioni) è alla base della diversificazione della teoria delle attività di routine con la teoria della scelta razionale e dello stile di vita (Hirshi, Cornish e Clarke), anche esse qualificate come teorie della vita quotidiana.

Sono chiari, pertanto, gli aspetti di rispondenza tra la teoria delle attività di routine ed il progetto "Osservazione e segnalazione" che è intervenuto con delle tecniche di prevenzione sulla motivazione dell'autore, sulla vittima designata e sulla mancanza di controllo, riducendo le occasioni di attacco, minaccia e lesione sociale nell'ambito della salvaguardia della qualità della vita e della sicurezza urbana, contrastando le



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

occasioni di crimine ed, in senso più ampio, la zona grigia della illegalità, comprendendo in questo ambito gli atti puniti amministrativamente o generalmente riprovati che sottostavano alla richiesta di sicurezza della cittadinanza, accogliendo la teorizzazione della nuova categoria delle “inciviltà”.

“Osservazione e segnalazione” ha cercato di influire sulle variabili previste dalla teoria delle attività di routine, per contrastare le occasioni di violazione, tralasciando l’analisi delle loro cause sociali al fine di pervenire nel breve periodo ad una riduzione del fenomeno.

6.2. La teoria dei vetri infranti

La teoria delle “finestre rotte” o dei “vetri infranti” risale ad un articolo che i politologi Wilson e Kelling ⁽⁵⁾ scrissero negli anni 70 riguardo al disordine sociale, il degrado delle comunità e l’azione di polizia.

Gli assunti fondamentali erano che “a livello di comunità, disordine e crimine sono di solito collegati indistricabilmente, in una sottospecie di frequenza inerente allo sviluppo” e che “se un vetro di una finestra di un edificio è rotto e rimane non riparata, tutto il resto delle finestre sarà rotto perché è un segnale che nessuno se ne preoccupa” ⁽⁶⁾.

Wilson e Kelling non affermavano chiaramente un rapporto inevitabile di causa-effetto fra la situazione di degrado del territorio, di cui il vetro rotto è una metafora e la criminalità vera e propria, ma ritenevano ciò sicuramente probabile. D’altra parte ritenevano che solo in base a tale convinzione, che era un luogo comune accettato, le persone avrebbero evitato di frequentare o avrebbero cercato di frequentare il meno possibile la zona per non essere coinvolti in crimini, la vita sociale si sarebbe limitata a riservati e ristretti circoli di persone “fidate” e i rompitori di finestre avrebbero potuto ancora più facilmente continuare a romperle, senza pericolo di essere riconosciuti o riprovati. Questo avrebbe ancor più agevolato i veri criminali, dato che le potenziali vittime erano già intimidite dal disordine sociale continuo e incontrollato.

La zona era diventata vulnerabile all’invasione criminale perché era venuto meno il collegamento fra il mantenimento dell’ordine e la prevenzione del crimine.

A questa situazione concorrevano il venir meno del senso di responsabilità dei residenti e del controllo della comunità,



l'impossibilità di operare delle forze di polizia per la carenza di risorse umane e finanziarie, la convinzione del cittadino della loro inefficienza, oltre ad un atteggiamento di ostilità nei loro confronti.

A quanto esposto si aggiunga la critica alla depenalizzazione che sottraeva alla polizia strumenti concreti per mantenere l'ordine ed il dubbio insinuato da una concezione, definita da Wilson e Kelling "utilitaristica", che si chiedeva se era legittimo ritenere illecito tutto ciò che non era direttamente dannoso ad altri, come ad esempio comportamenti di accattonaggio, bullismo e simili, ritenuti disdicevoli e fomentatori del disordine sociale.

Il discorso, non condotto analiticamente sulla base di relazioni causa-effetto, né su dati scientifici, sembra un po' emotivo, ma comunque pone all'attenzione del lettore scenari che riproducevano situazioni tuttora realistiche.

Infatti, indipendentemente dalla plausibilità eziologia dei fenomeni come disordinatamente richiamati da Wilson e Kelling, è evidente l'importanza del controllo sociale informale della comunità per il rispetto degli standard di convivenza, tanto sociali quanto legali, necessari per la sua stessa esistenza e con il progetto "Osservazione e segnalazione" si è inteso riaffermarne la loro importanza.

Il loro rispetto da parte delle comunità non deve essere solo un rispetto formale e tautologico della legge e dell'ordine sociale che li sancisce, nel senso di ordine per l'ordine, ma derivare dall'elaborazione e dall'accettazione da parte della stessa comunità in cui vigono e dalla sua coesione sociale, partecipazione attiva e vitalità.

Con l'adozione del progetto "Osservazione e segnalazione" si è voluto tutelare l'ambiente fisico da degrado e danneggiamenti, promuoverne la manutenzione e la cura attraverso il controllo diretto e informale dei cittadini del suo uso responsabile, rivitalizzare il colloquio fra comunità sociale e le istituzioni deputate alla sua tutela ed al suo controllo formale; sotto questo punto di vista si possono riscontrare convergenze con la teoria dei "vetri infranti".

6.3. Teoria della "community policing"

Comunemente due sono i significati dati alla locuzione "community policing".



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

Si intende qui, per “community policing”, l’attività di controllo e contrasto della criminalità attuata dalla stessa comunità civile mediante la mobilitazione dei cittadini e delle loro associazioni per stimolare meccanismi di controllo spontaneo del territorio e non l’attività degli organi formali di controllo, in particolare di polizia, svolta direttamente sulle strade, a stretto contatto con la popolazione, con particolare attenzione ai problemi specifici dei singoli quartieri (7).

Infatti, riprendendo l’idea di Jane Jacobs, antropologa americana, la difesa dal disordine sociale è attivata anche inconsapevolmente dalla rete dei controlli spontanei e dalle norme tacite di comportamento condivise e garantite con l’esempio virtuoso, la stigmatizzazione sociale e la segnalazione effettuata dai cittadini stessi.

Il mantenimento della vitalità urbana e l’identificazione dei cittadini con il territorio in cui vivono fa sì che essi tutelino e rispettino, come fanno gli animali, il loro territorio e che la stessa comunità attui un controllo informale sullo stesso. Presupposto è, naturalmente, che il senso della comunità e l’identificazione sociale con i luoghi non siano venuti meno.

“Osservazione e segnalazione” ha voluto, analogamente, essere uno stimolo alla mobilitazione della comunità mediante l’azione svolta ed attribuita all’organizzazione dei suoi abitanti “più diligenti e volenterosi” per innescare il sistema di controllo informale diffuso del territorio. Ciò, operando contemporaneamente su diversi livelli:

- 1) agendo per rafforzare e rendere evidente la presenza delle istituzioni locali demandate alla salvaguardia e garanzia della qualità della vita della città con la risoluzione a breve delle piccole problematiche fisico-ambientali;
- 2) agendo per la riappropriazione e riidentificazione del cittadino con il territorio bonificato e riqualificato;
- 3) proponendo e promuovendo un modello di controllo informale da parte di cittadini stessi, estendibile e rimodellabile anche ad altri contesti associativi;
- 4) rendendo evidente l’esistenza del controllo formale classico e aiutando la tempestività degli interventi tradizionali delle forze dell’ordine e di polizia.



7. Attuazione pratica: iter procedurale ed organizzazione

Il progetto “Osservazione e segnalazione” prevedeva l'utilizzo di appartenenti delle forze di polizia in pensione.

Sono state, perciò, contattate le sezioni locali dell'Associazione Nazionale Polizia di Stato, dell'Associazione Nazionale Finanziari d'Italia e dell'Associazione Nazionale Carabinieri; non esiste in città analoga associazione degli appartenenti alla Polizia Municipale.

Delle associazioni interpellate, l'A.N.C. ha manifestato interesse all'iniziativa e, pertanto, sono stati intrapresi incontri per delineare più esattamente le necessità comunali e le possibilità concrete dell'associazione.

In seguito a questa fase, una parte dei soci, quelli interessati all'attività ed agli scopi del progetto, ha costituito una specifica associazione di volontariato denominata Nucleo di volontariato e protezione civile – ANC, Terni, con autonomo statuto e regolamento, che si è iscritta nell'apposito registro delle associazioni di volontariato, previsto dalla L. 11.8.1991 “Legge quadro sul volontariato” e dalla L.R. 15 del 20.5.1994 “Disciplina del volontariato”; con il Nucleo è stata sottoscritta apposita convenzione per descrivere e regolare i rapporti e le attività fra il comune, rappresentato dal vice comandante dirigente della Polizia Municipale, responsabile dei progetti di sicurezza, ed il presidente.

La bozza di convenzione era stata ratificata con atto di indirizzo in apposita deliberazione della giunta comunale, su proposta dell'assessore alla sicurezza urbana e Polizia Municipale. In relazione alle dimensioni della città, Terni conta circa 106.000 abitanti, il servizio era così strutturato: l'associazione garantiva, nei giorni feriali, prevalentemente in orario diurno, la copertura di sette servizi giornalieri della durata di tre ore l'uno, in zone o lungo itinerari che erano individuati dal comando di Polizia Municipale.

Il comando stilava settimanalmente l'elenco delle localizzazioni e gli orari che l'associazione completava e riconsegnava con la dislocazione dei volontari, prima dell'inizio dei servizi. Il programma era depositato presso l'apposito ufficio del comando e copia presso la centrale operativa per la gestione degli interventi urgenti e l'identificazione delle chiamate telefoniche dei volontari.



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

I volontari operavano singolarmente, possibilmente nelle proprie zone di residenza, muniti per le emergenze di un cellulare attivato solo per i numeri utili per lo svolgimento del servizio (Polizia Municipale, 112, 113, 118, Nucleo, etc.) e di un blocchetto per le segnalazioni scritte in cui era previsto lo spazio per esprimere anche proprie considerazioni, se le ritenevano necessarie.

I rapporti per necessità, problematiche e chiarimenti particolari riguardo ai servizi e alle segnalazioni erano intrattenuti in incontri periodici col presidente dell'associazione dal dirigente della Polizia Municipale; per la routine dall'ufficio apposito.

Prima dell'avvio del progetto, il dirigente ne aveva illustrato le finalità, le modalità e, in particolare, lo spirito e le esigenze di comportamento e del modo di porsi alla cittadinanza, in apposite riunioni indette di concerto con il presidente presso la sede del Nucleo, alla presenza di tutti i soci.

L'espletamento dei servizi previsti è iniziato il giorno 9 febbraio 2004 e si è concluso il 8 febbraio 2005; è prevista la ripetizione del progetto per un altro anno.

I volontari non avevano alcuna qualifica giuridica particolare e non potevano compiere atti sanzionatori; proprio in virtù di ciò non erano stati muniti di alcun segno di riconoscimento, stemma o divisa, anche perché al momento della progettazione si temeva che ciò li avrebbe sottoposti a possibilità di pericoli o ritorsioni, anche se in realtà così non è stato.

La loro attività aveva il carattere di un impegno individuale, coordinato e inquadrato nell'ambito di quello dell'associazione di appartenenza, condotto da comuni cittadini caratterizzati solo da un particolare grado di esperienza personale, diligenza ed attenzione nei confronti della "cosa pubblica" e delle relazioni sociali.

Il presupposto era di agire come cittadini uguali fra uguali, portatori di interessi comuni e diffusi per cercare di ottenere una sensibilizzazione in prima persona, senza deleghe, da parte di tutti gli abitanti nei confronti del loro ambiente di vita. I costi della realizzazione del progetto erano a carico dell'amministrazione comunale e gravavano sul capitolo previsto per i progetti della sicurezza urbana; il nucleo volontariato e protezione civile ANC - Terni ha usufruito solo di un rimborso spese; i volontari, come da normativa, erano assicurati per infortuni e malattie ed eventuali danni provocati a terzi.



8. Risultati

Al termine del progetto, i dati che erano stati raggruppati per fattispecie ritenute significative e raccolti mensilmente, sono stati riportati in un prospetto complessivo di tutto il periodo di durata del progetto.

Nel complesso, sono state ritenute rilevanti e, pertanto, registrate ed evase ai competenti uffici ed enti n° 300 segnalazioni, riguardo alle quali è stato necessario inviare ulteriori n° 42 solleciti di intervento.

Sono stati effettuati n° 151 interventi ripristinatori e manutentivi e se necessario sanzionatori, compiuti entro breve termine, di massima entro una settimana dalla segnalazione; quelli eseguiti in tempi più lunghi non sono stati registrati e conteggiati quali effetti delle segnalazioni inviate.

Sono stati effettuati n° 829 servizi nelle vicinanze di uffici postali e banche, nei parchi pubblici e aree verdi, rispettivamente così suddivisi:

servizi uffici postali n° 341, per complessive ore 1.023,
servizi banche n° 29, per complessive ore 87,
servizi aree verdi n° 459, per complessive ore 1.377.

Al 50% delle segnalazioni ha fatto seguito l'intervento dei settori o degli enti competenti; il risultato appare piuttosto soddisfacente, anche perché gli interventi richiesti che non erano in genere di grande entità, non sarebbero stati effettuati o lo sarebbero stati solo saltuariamente, quando casualmente se ne fosse presentata l'occasione, in genere dopo molto tempo dal verificarsi dell'inconveniente, con grande insoddisfazione e lamentele da parte dei cittadini.

Ad esempio, interventi che hanno risolto in modo molto soddisfacente inconvenienti particolari sono stati messi in atto per evitare che due edifici continuassero ad essere utilizzati per il consumo di gruppo di sostanze stupefacenti e per le attività connesse ed il ripetersi di fenomeni di disturbo della quiete pubblica e di atti di bullismo.

A seguito delle segnalazione dei volontari, la Polizia Municipale, nel primo caso si è attivata per risalire ai proprietari ed imporre loro l'esecuzione dei lavori necessari per impedire l'accesso agli edifici (recinzioni, porte, ecc.) in seguito ai quali il fenomeno non si è riproposto, nel secondo, è intervenuta stroncando la costituzione in atto di una banda di adolescenti



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

che si riunivano dopo l'uscita di scuola per mettere in atto i comportamenti descritti con l'utilizzo di ciclomotori.

Osservando con attenzione gli indicatori di valutazione del progetto ed il loro andamento mensile, di seguito riportati, si coglie, dopo i primi 3 mesi in cui le segnalazioni erano numerose (febbraio: 73; marzo: 48, aprile: 51), una tendenza costante alla diminuzione e la stabilizzazione intorno alle 15 segnalazioni negli ultimi 3 (novembre, dicembre e gennaio). Nel periodo della realizzazione del progetto, pertanto, oltre all'immediato risultato del miglioramento effettivo delle situazioni conseguente alla rimozione dei fattori di rischio e del degrado (es. siringhe, cani, rifiuti, ecc.) ed al ripristino delle funzionalità dei servizi e delle opere (manutenzioni, riparazioni, ecc.) è constatabile la sensibile diminuzione delle situazioni di rischio e degrado.

È plausibile che ciò sia avvenuto non tanto o non soltanto per gli effetti del sanzionamento di comportamenti riprovevoli, quanto per l'effetto di per sé stimolante del risanamento che ha stimolato la partecipazione dei residenti e dei frequentatori abituali al mantenimento spontaneo delle recuperate qualità del proprio ambiente fisico e sociale con il proprio comportamento, l'esempio ed ha attivato il "circolo virtuoso" della immedesimazione e dell'orgoglio dell'appartenenza attiva alla propria comunità

Di seguito si riportano due prospetti riepilogativi a cui vanno aggiunte una decina di segnalazioni per eventuali approfondimenti ed indagini di ampio respiro alle forze di polizia dello Stato.

Totale periodo			
Segnalazioni	Totali	Reiterazioni	Interventi
SIRINGHE USATE	28	4	14
CANI	18	10	6
M/R PROP. PUBBL.	90	15	29
RIFIUTI	79	9	35
VEICOLI ABBANDONATI	10		10
AREE AGGR. A RISCHIO	18	2	3
UFF. POSTALI	1		1
UFF. BANCARI			
CENTRI COMM.LI	7		4
SCUOLE	1	2	1
ATTIVAZ. 112 E 113	2		2
ATTIVAZ. P.M.	46		46
Totale	300	42	151



INDICATORI DI VALUTAZIONE PERIODO 9.2.2004/8.2.2005

Segnalazioni	Febbraio		Marzo		Aprile		Maggio		Giugno		Settembre		Ottobre		Novembre		Dicembre		Gennaio		Febbraio							
	tot	rei	tot	rei	tot	rei	tot	rei	tot	rei	tot	rei	tot	rei	tot	rei	tot	rei	tot	rei	tot	rei						
Reiterazioni Interventi	9	3	5	5	3	2	1	1					2	1	2		5	4	3									
	5	8	4	1	1	4	1	3		2	1	2	1		1													
	22	4	3	14	7	4	15	2	2	6	3	11	5	11	10	6	2		1									
	13		9	11	2	3	7	1	6	1	2	5	3	9	2	5	7	1	7	2	10	4	4	2				
Veicoli abbandonati	1		1	1	1	2	2	1	1	1	1	1	1	1	1				2	2								
Aree aggr. a rischio**	7		1	3	1	2	1	1	1	1		1					2		2									
Uff. postali				1	1																							
Uff. bancari																												
Centri commerciali			2		2	1	1	1	1	2	2																	
Scuole						1	2	1																				
Attivazione 112 e 113													1				1											
Attivazione P.M.	16		16	7	7	16	16	3	3	4	4																	
Totale	73	15	35	48	11	20	51	7	28	16	3	8	20	3	11	24	2	12	22	1	19	16	4	18	8	12	4	****

Manutenzioni e riparazioni proprietà pubblica (strade, illuminazione, perdita acqua, ecc.) (*)
Aree di aggregazione a rischio (**) / (***) totale complessivo
Servizi parchi pubblici n. 459 (***)
Servizi uffici postali n. 341 (***)
Servizi uffici bancari n. 29 (***)
In questa ultima settimana sono stati effettuati esclusivamente servizi di presenza nelle vicinanze degli uffici postali in occasione del pagamento delle pensioni (****)



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

9. Conclusioni

Semplici sono le conclusioni che si possono trarre da questa piccola, ma per il comune di Terni, significativa esperienza che si spera saranno utili per l'attività futura.

Il progetto sicurezza "Osservazione e segnalazione" è stato adottato in assenza di qualsiasi collegamento fra i diversi settori comunali che operavano in modo completamente separato anche in attività che sarebbero potute essere utilmente coordinate per il perseguimento di finalità di sicurezza urbana ed in un ambiente dove il metodo del coordinamento e dello scambio di informazioni era applicato saltuariamente e solo in singole occasioni.

Come primo tentativo di impostare una strategia di rete volta al contrasto dell'insicurezza urbana con una razionalizzazione delle risorse sia in termini di competenze che di impiego e di spesa di personale, il progetto ha scontato nella sua realizzazione l'inesperienza e il clima descritto.

Il taglio molto operativo e pratico che ha comportato forse un difetto di programmazione preventiva di informazione sia interna che esterna, ha senz'altro raggiunto i seguenti scopi:

- di incentivare decoro e manutenzione dell'ambiente,
- di proporre una concezione della sicurezza urbana trasversale a tutti i settori dell'amministrazione,
- di coinvolgere gli anziani e le associazioni di volontariato nella manutenzione e nella cura del loro ambiente di vita,
- di rafforzare le relazioni di comunità e con l'istituzione

e ha costituito il volano per il rafforzamento da parte della cittadinanza della fiducia e della consapevolezza dell'attenzione da parte delle istituzioni, come si è subito potuto constatare con il ritorno delle informazioni da parte degli stessi volontari. Sarebbe stato opportuno partire da una rilevazione preventiva della percezione dello stato di insicurezza fra la cittadinanza e confrontarla con un'altra effettuata dopo la conclusione dell'intervento per procedere ad una più precisa valutazione quantitativa dei risultati ottenuti, ma i tempi e i finanziamenti non lo hanno permesso.

Sarebbe interessante effettuare un'indagine sul grado di conoscenza dell'esistenza del progetto da parte della cittadinanza delle zone interessate e sulla loro percezione dei miglioramenti nello stato di manutenzione del territorio e un'altra per



verificare l'andamento della criminalità nelle zone e nelle vie in cui il progetto è stato attuato per ricercare l'esistenza o meno del nesso fra degrado e criminalità; indubbiamente il campo di osservazione sarebbe molto ridotto, ma permetterebbe di trarre qualche ulteriore conclusione da approfondire a livello più elevato.

Il proposito è di rinvenire il finanziamento necessario per effettuare ambedue.

In una considerazione complessiva risulta confermata, anche in questa occasione, la tendenza, rilevata a livello generale, delle amministrazioni locali a privilegiare l'aspetto operativo e la veloce eseguibilità dei progetti di sicurezza a discapito degli aspetti teorici e di ricerca per la necessità di mettere in atto azioni concrete e ottenere risultati a breve termine che forniscano celermente risposte alla cittadinanza e all'opinione pubblica.

Nel progetto, ciò ha comportato un certo "sincretismo" teorico nel fare contemporaneamente riferimento, sotto diversi aspetti, a più teorie criminologiche. Nel cercare di agire in campi rientranti nell'ambito delle competenze dell'amministrazione comunale si è operata una prevenzione di tipo situazionale integrata, che è quella che offriva la maggiore probabilità di risultati positivi a breve termine e una migliore possibilità di interventi rispetto a quelli di carattere strutturale, di più ampio respiro, ma impossibili alle amministrazioni comunali e comunque attuabili solo con approfonditi studi socio-economici e programmi a lungo termine.

A mio avviso, questo atteggiamento è in ogni caso da considerare in senso positivo perché è una manifestazione di realismo politico-amministrativo che consente di mettere in atto operazioni che, seppur di portata limitata, comportano comunque il raggiungimento di risultati concreti e perché contemporaneamente getta il seme per lo sviluppo di nuove politiche e conoscenze per azioni ed interventi sempre più pianificati e consapevoli in un campo di cui da non molto tempo le amministrazioni locali hanno cominciato ad occuparsi.



Elaborati finali del Corso per Responsabile Tecnico
di Politiche di Sicurezza Urbana

Note

(1) È ormai accertato da ricerche statistiche straniere ed italiane che la paura della criminalità è irrazionale e le variazioni della paura di essere vittimizzati non corrispondono al concreto rischio di esserlo; in particolare, da indagini ISTAT sulle vittime, anni 1997/1998, è risultato che le categorie che hanno più paura di essere vittimizzate, donne ed anziani, non sono quelle che presentano un più alto tasso di vittimizzazione e che la gravità del reato non è l'elemento determinante per determinare maggiore allarmismo e si deve ritenere che interferiscano molte volte altre condizioni quali la diffusione delle notizie, la vulnerabilità fisica, economica, sociale del soggetto, la sua rete di relazioni ed il grado di integrazione sociale.

(2) Leonardo Chiesi in "Sicurezza urbana". Chiesi, inoltre, distingue ulteriormente fra criticità sociali ed ecologiche ed inizia una loro classificazione sotto questo aspetto.

(3) Barbagli M. citato in "Devianza e criminalità": "Se i reati fanno un numero limitato di vittime, le inciviltà moltiplicano i testimoni".

(4) Si distingue fra edonismo che si realizza nell'appropriarsi di beni gradevoli o nell'evitare le conseguenze sgradevoli dell'azione, ma la differenza non è rilevante in questo contesto.

(5) Wilson J.Q. e Kelling G.L. "Broken Windows: the police and neighborhoods".

(6) Idem.

(7) Questa seconda accezione in cui si impiegano gli organi del controllo formale direttamente sul territorio per la vigilanza quotidiana che, così, non sono più riservati solo alle grandi indagini ed ai grandi crimini, ha preso piede con la riforma della polizia di New York alla fine degli anni 70. In Italia, adattata alle nostre condizioni nazionali, è sottesa alla figura del vigile di quartiere, da tempo presente nelle città e alla recente figura del poliziotto e carabiniere di quartiere, dislocati nei centri urbani di maggiore dimensione, che operano fra i cittadini per la ricerca attiva dei problemi, con uno spirito preventivo e non reattivo alla manifestazione del crimine e degli atti di inciviltà.

Bibliografia

Cardia C., *La Politica della sicurezza a New York*, assessorato al decentramento, sicurezza, periferia – Milano, 1998.

Forum italiano per la sicurezza urbana, *Dieci anni di delittuosità e percezione della sicurezza nelle regioni italiane 1991-2001*.

Istat ufficio regionale dell'Umbria, *Conoscere l'Umbria*, Istat, 2001, 2002, 2004.

Panseri C., Vaselli B., Ciappi S., Mencaglia N., *Criminalità e sicurezza urbana*, Poggibbonsi, 2000.

Selmini R., a cura di, *Sicurezza urbana*, il Mulino, 2004.

Williams III F.P., Mc Shane M.D., *Devianza e criminalità*, il Mulino 2002.

Wilson J.Q., Kelling G.L., *Broken Windows: the police and neighborhoods safety*, Atlanta, 1982.