



DOCUMENTO DELL'ASSEMBLEA DEL FORUM ITALIANO PER LA SICUREZZA URBANA

SESTRI LEVANTE, 26 e 27 giugno 2008 (*)

1. Introduzione

Dalla primavera del 2007 abbiamo assistito ad un rilancio della "questione sicurezza" senza eguali: negli approfondimenti giornalistici è comparso un autentico processo di tematizzazione che ha posto al centro, quasi quotidianamente, le vicende della sicurezza urbana e dell'ordine pubblico.

È possibile, però, parlare dell'insicurezza a causa del crimine a patto che la si inserisca dentro quel coacervo di incertezze e di esposizione a rischi che attanagliano i cittadini quotidianamente alimentando diffusi sentimenti di maggiore precarietà e di paura per il futuro. Siamo abituati a convivere con tali sentimenti e il loro tratto permanente, quasi fosse inseparabile, ci induce a considerarli una condizione inevitabile. Pertanto, se il ruolo dell'informazione mediatica riveste un profilo primario, e in taluni casi determinante, è altrettanto opportuno osservare che il tema della sicurezza non consente sconti e vie di fuga, ma neppure banali riduzionismi.

Oggi non possiamo esimerci dal fare i conti con un dato ineludibile: la sensibile associazione dell'insicurezza dal crimine alla presenza dei migranti stranieri. Stando alle cronache più recenti, verrebbe da dire che i "rom e i romeni" hanno conquistato il primo posto nella "classifica dei più pericolosi", mentre l'insicurezza generale è avvertita prescindendo il fatto che l'autore di reato sia nativo o straniero. D'altro canto, la sofferenza e l'insicurezza non sono armi di cui disporre negli scontri tra segmenti della popolazione contro altri, ma rivelano sentimenti comuni e indistinti: sia negli italiani che negli stranieri.

Il governo Prodi, convocando i sindaci delle dodici città metropolitane ha raggiunto un accordo di massima sugli interventi operativi a tutela della sicurezza nelle città. L'intesa si è raggiunta in breve tempo, e ha registrato l'adesione di tutti gli amministratori delle città. I punti essenziali degli accordi, che hanno preso il nome di "Patti per la sicurezza", sottoscritti ufficialmente dal Ministero dell'Interno e dal Presidente dell'Associazione Nazionale dei Comuni Italiani (A.N.C.I.), hanno inteso delineare un quadro di iniziative coordinate tra lo Stato e gli Enti Locali, al fine di assicurare un più elevato livello di risposta alla domanda di sicurezza proveniente dalla società civile. Inoltre, allo scopo di intensificare la collaborazione effettiva con le realtà locali, si è appreso della necessità di ogni Città metropolitana ad assumere l'impegno a sviluppare apposite intese pattizie con

lo Stato, volte a delineare anche sotto il profilo organizzativo e finanziario, azioni coordinate per il contrasto dei fenomeni di illegalità e di disagio sociale.

Prescindendo da un giudizio di merito rispetto ai contenuti dei singoli patti, spesso connotati da un approccio eccessivamente centralista, frutto di una impostazione che fatica ancora a recepire gli elementi di innovazione che si sono sperimentati in diversi contesti territoriali del nostro Paese, l'elemento critico maggiormente evidente è rappresentato dall'esclusione (fatte salve alcune limitate eccezioni) delle città medie e piccole dall'utilizzo di tali strumenti pattizi, quasi a considerare la sicurezza urbana come un problema unicamente delle aree metropolitane.

2. Un tentativo di dialogo con il governo centrale

Il nuovo Governo, per iniziativa del Ministro dell'Interno on. Maroni, ha saputo cogliere la richiesta proveniente da alcuni sindaci del centro-nord del Paese di una maggiore attenzione alla realtà delle città medie e alle problematiche di sicurezza che in quei contesti si manifestano, ed ha aperto con loro un dialogo a partire dalle necessarie modifiche al cosiddetto "pacchetto sicurezza".

L'iniziativa ha avuto il pregio di coinvolgere un fronte molto ampio di città anche se la prima scadenza rappresentata dalla conversione del decreto legge pare evidenziare forti resistenze rispetto:

- a) individuazione di uno spazio specifico riservato alla "sicurezza urbana" distinto dall'ambito dell'ordine pubblico;
- b) sottovalutazione del tema della certezza della pena che passa soprattutto attraverso il rafforzamento del contrasto al crimine (riduzione del numero oscuro dei reati) e la speditezza dei procedimenti (contraddetta dalla sospensione sino a un anno di quelli riguardanti i reati puniti con pene fino a 10 anni);
- c) individuazione dei poteri d'ordinanza dei sindaci legata alla rappresentanza territoriale e non alla qualifica di ufficiale di governo per favorire una idea di sicurezza come vivibilità e coesione sociale in ambito urbano.

3. Limiti e inesattezze del dibattito attuale sulla sicurezza

Il dibattito sulla sicurezza di questi mesi è stato caratterizzato da un difetto di contestualizzazione, incapace di ricostruire lo sviluppo e le dinamiche dei processi di trasformazione della criminalità e dell'opinione pubblica sulla sicurezza, così come pare trascurare le molteplici e varie iniziative che i governi locali hanno elaborato da numerosi anni sulle questioni della sicurezza.

Il dibattito di questi giorni sul tema della sicurezza è anche un dibattito troppo legato alla contingenza dello scontro politico culturale.

Si dice, sui mezzi di informazione, ma anche nei documenti istituzionali, nei dibattiti televisivi, nel discorso comune, che la criminalità è aumentata in maniera eccezionale. Non è così: alcuni reati aumentano nell'ultimo triennio, in zone diverse del paese, altri

diminuiscono, altri reati sono stabili. L'introduzione del nuovo sistema di rilevazione dei reati denominato SDI rende difficile una lettura degli ultimi tre anni, ma quello che è successo si può così riassumere:

- nel nostro paese la criminalità, con riferimento qui alla c.d. criminalità predatoria, ha cominciato ad aumentare verso la fine degli anni '80 e ha raggiunto alcuni picchi verso la fine degli anni '90 (in particolare per quanto riguarda i furti nelle abitazioni). La criminalità c.d. violenta ha un andamento assai diverso: gli omicidi diminuiscono drasticamente, mentre le lesioni personali aumentano. I furti di auto e gli scippi sono complessivamente diminuiti, mentre i borseggi e le rapine tendono ad aumentare; altri reati sono stabili. Dal 2004 in poi, con il nuovo sistema di rilevazione dei reati introdotto attraverso lo SDI, vediamo che per alcune tipologie di reati la criminalità riprende ad aumentare, probabilmente anche per effetto del nuovo sistema di rilevazione. Tuttavia, siamo ben lontani da quella situazione drammatica che ogni giorno, da mesi, gli organi di informazione ci propongono.
- Per quanto riguarda la c.d. percezione di insicurezza, abbiamo a disposizione le informazioni sull'andamento in quindici anni della preoccupazione in concreto dei cittadini verso la criminalità. La situazione è rappresentata in modo chiaro nel lavoro sui dati degli ultimi 15 anni sull'andamento della delittuosità e della insicurezza recentemente pubblicato dal Forum italiano per la sicurezza urbana. In estrema sintesi, nel 2006 e nel 2007, a livello nazionale, c'è un leggero aumento della c.d. paura in concreto, che nel 2006 è tornata ai livelli del 1999 e nel 2007 ha superato questo massimo. Questo aumento è molto evidente soprattutto in alcune regioni, ma una lettura di lungo periodo ci conferma che l'exasperazione della paura dei cittadini è più un principio affermato che una realtà.

4. Undici punti condivisi

Il dibattito molto articolato e ricco tra le città, le province e le regioni del FISU, riunite in Assemblea, ha messo in evidenza undici punti condivisi:

- 1) Viene valutato positivamente l'impegno che i sindaci del FISU, aderenti alla "carta di Parma", hanno messo nel miglioramento di quel documento; il tentativo di trovare contatti e di aprire un dialogo con altri sindaci e con il governo centrale, per far avanzare le posizioni del Forum. Viene ribadito il principio di una collocazione politica *super partes*: in questo modo il FISU si pone per definizione come sede di confronto e discussione.
- 2) Viene ribadita la necessità di una legge nazionale sul "sistema integrato di sicurezza", dando sostegno al percorso condiviso che ha portato nella passata e in questa legislatura alla presentazione di una proposta di legge in Parlamento. È necessario superare un sistema che risulta di fatto affidato ai singoli o alla volontà volubile dei governi o dei prefetti, ribadendo la necessità di una formalizzazione

normativa delle responsabilità istituzionali. Il decreto presentato dall'attuale governo fa qualche tentativo, ma con una formulazione molto debole, come nel caso delle ordinanze contingibili e urgenti, che finiscono per esporre gli amministratori a molti rischi, soprattutto per la mancanza di una definizione dei problemi di sicurezza. Altrettanto delicata è la ridefinizione del ruolo della polizia locale, caricata di oneri e ruoli che talvolta travalicano la funzione di polizia amministrativa.

- 3) Bisogna fare attenzione ai rischi di una deriva di autotutela dei cittadini, di aumento della conflittualità sociale, di una gestione del tema sicurezza basata solo sull' "uso della forza": sono le stesse città, anche se tentate da scelte demagogiche, ad avere interesse per scelte politiche non di corto respiro, per scelte politiche che diano ai sindaci la possibilità di dire la loro su alcune strategie di controllo del territorio, su come questo viene esercitato dalle forze dello stato, sulla necessità di coordinarlo con le attività di carattere sociale e di inclusione, con le politiche abitative, scolastiche, giovanili, con il tema della sostenibilità delle popolazioni nomadi.
- 4) Vengono valutate in maniera molto critica le posizioni che il governo nazionale sta assumendo, soprattutto nei punti che riguardano le ordinanze contingibili e urgenti in materia di sicurezza e il ruolo delle polizie locali. Occorre essere molto cauti nell'adozione delle ordinanze in materia di sicurezza urbana (concetto ancora non definito e sul quale si ritiene necessario un lavoro approfondito in futuro) perché i sindaci sono già sovraesposti alle pressioni dei cittadini.
- 5) Si intravede il rischio di una forte centralizzazione delle politiche locali di sicurezza, con una sorta di subordinazione dei sindaci e delle polizie locale al sistema nazionale di sicurezza.
- 6) Vengono ribaditi alcuni principi rispetto ai quali non si può tornare indietro, in merito soprattutto alla costruzione di un sistema integrato di sicurezza; alla valorizzazione e riconoscimento del giusto ruolo della polizia municipale; all'importanza della individuazione di corrette forme di coordinamento tra diversi livelli istituzionali; all'importanza del mantenere saldo il sistema di collaborazioni forti creato in questi anni tra Città e Regioni, che in questa fase rischia di essere incrinato.
- 7) Si ritiene importante riprendere il dibattito sulla certezza della pena, non in astratto, ma come anello di un continuum del sistema di sicurezza.
- 8) Dare un peso maggiore al Forum nell'arena politica, riprendere il dialogo con ANCI, cercare contatti con le città metropolitane (spesso assenti o poco attive all'interno dell'associazione); cercare una maggiore visibilità nell'opinione pubblica; fare un lavoro da parte delle Regioni all'interno della Conferenza Stato-Regioni.

- 9) Riprendere il dialogo con i sindacati e le associazioni di polizia locale, in vista di un ulteriore momento di incontro (da organizzare possibilmente sempre il 5 ottobre).
- 10) Affrontare con maggiore determinazione il tema delle risorse, ricordando che gli interventi fatti in questi anni in materia di sicurezza urbana sono stati possibili anche e soprattutto grazie alle Regioni e ai loro sistemi di finanziamento.
- 11) Non trascurare l'impegno per l'elaborazione di una politica nazionale seria sull'immigrazione, altrimenti gli effetti dell'assenza o dell'incoerenza di questa politica si scaricheranno sempre in maniera pesante sulle città.

6. Conclusioni

L'assemblea, ribadendo la collocazione politica *super partes* che definisce il Forum italiano per la sicurezza urbana come sede di confronto e discussione, oggi arricchita dalle elaborazioni sui temi della sicurezza sviluppata nei 10 anni di attività dell'Associazione, alla luce delle analisi svolte, dà mandato alla presidenza e all'esecutivo affinché :

- *si supporti il lavoro di quei senatori e deputati che sostengono la proposta di legge nazionale "Disposizioni per l'attuazione dell'articolo 118, terzo comma, della Costituzione, in materia di ordine pubblico, sicurezza e funzioni di polizia locale" che costituisce il presupposto per la realizzazione di un "sistema integrato di sicurezza", attraverso la formalizzazione delle responsabilità e delle competenze istituzionali; in quest'ottica il Forum italiano per la sicurezza urbana adotta l'Ordine del Giorno presentato dal Senatore Giuliano Barbolini in occasione della discussione in Senato del disegno di legge 692 e accolto dal Governo.*
- *si riprenda tempestivamente il dialogo con le associazioni e i sindacati della polizia Locale per rilanciare la necessità di definire identità e ruolo della Polizia Locale in armonia con il documento " La Polizia Locale Oggi ", sottoscritto a Roma il 5 ottobre 2007, riaffermandone l'autonomia rispetto all'amministrazione dello Stato e ricercando, semmai, diverse forme di riconoscimento del nuovo ruolo a favore dei lavoratori della categoria.*
- *si mantenga un forte riferimento ad una scelta etica di fondo che privilegi la legalità ed escluda ogni forma di pregiudizio o di discriminazione di natura sociale, religiosa o razziale, anche quando le politiche di sicurezza debbano fare proprio un approccio più rispondente al bisogno di rassicurazione e la percezione di insicurezza debba essere affrontata come reale e sostanziale.*
- *si dia continuità alle politiche di sicurezza di qualità che hanno caratterizzato l'attività del FISU dalla sua costituzione.*