

Disordine urbano e **insicurezza**. Un'applicazione pratica: *il progetto Ril.Fe.De.Ur.*



di **Gian Guido Nobili**

*Ricercatore del Servizio politiche
per la sicurezza e la Polizia Locale
della Regione Emilia-Romagna*



È ormai unanimemente riconosciuta, sia in Italia che all'estero, la capacità ansiogena dei fenomeni di disordine urbano e la loro responsabilità nella produzione e soprattutto nel consolidamento della domanda sociale di sicurezza, indipendentemente dalla situazione concreta della criminalità e del rischio da questa rappresentato.

Il crescente interesse delle scienze sociali per questi fenomeni è motivato dalla comprensione dei meccanismi di funzionamento di una dinamica apparentemente paradossale: una comunità interessata da un aumento di manifestazioni di inciviltà e degrado urbano rischia di disgregarsi rapidamente senza che tuttavia a nessuno dei suoi componenti sia torto un capello.

Una delle ragioni per cui le manifestazioni di inciviltà sono in grado di accrescere la preoccupazione diffusa di una comunità è data dalla loro maggiore visibilità pubblica rispetto ai reati. Il furto di un'automobile, ad esempio, riguarda solo la vittima ed eventualmente una ridotta schiera di persone, al contrario una cabina telefonica imbrattata o le finestre infrante da vandali in una scuola possono essere osservate da chiunque vi passi davanti.

La vittimizzazione, fortunatamente, non rappresenta un'esperienza personale frequente, mentre le inciviltà si producono e si moltiplicano negli spazi pubblici, amplificando in tale modo il numero dei testimoni.

In generale un singolo segno di inciviltà è raramente reputato come un fenomeno grave e con-

dannabile, specie se comparato con veri e propri comportamenti devianti, ciò che diviene determinante è quindi la frequenza con cui tali segni si manifestano sul territorio. In altre parole, non è il singolo fenomeno di disordine a non essere sopportato dalla comunità, ma l'accumulo di inciviltà negli spazi pubblici.

L'influenza delle inciviltà sui sentimenti di insicurezza si è imposta a livello internazionale fin dall'inizio degli anni Ottanta con la pubblicazione del celebre articolo "Finestre rotte" di James Q. Wilson e Gorge L. Kelling.

Secondo la tesi sostenuta (e schematizzata nella figura 1), il degrado sociale e ambientale nei quartieri urbani può, se non controllato, incentivare la proliferazione della criminalità.

Il propagarsi di atti di inciviltà urbana come bere alcolici per

strada, disegnare graffiti, rompere finestre rappresenta simbolicamente la spia dell'indebolimento dei controlli formali ed informali sul territorio. La diffusione di questi segnali accrescerebbe la criminalità in quanto i potenziali aggressori, da queste manifestazioni di degrado, sarebbero portati a presumere che i residenti siano indifferenti o incapaci di controllare quanto accade nei loro quartieri.

Con la "teoria delle finestre rotte", si vuole dunque rappresentare quel circolo vizioso che si mette in moto in un quartiere dove i sintomi visibili di decadimento urbano trasmettono, impercettibilmente ma ineluttabilmente, segnali di abbandono del territorio. Il contagio degli episodi di inciviltà indebolisce la sorveglianza spontanea e produce maggiore criminalità, che a sua volta genera un forte clima di paura, che a sua volta produce un minore controllo sociale sul territorio in un continuum di decadenza inarrestabile.

Recentemente la diretta connessione tra disordine urbano e criminalità è stata sottoposta a numerose critiche. I controlli empirici, condotti tra gli altri da Sampson e Raudenbush, tendono a smentire una relazione di causa-effetto, piuttosto gli elementi che spiegano l'aumento dei segni di inciviltà sono gli stessi che influenzano i fenomeni di criminalità e di preferenza il manifestarsi dei primi sembra anticipare l'aumento dei secondi.

In questo senso il concetto di inciviltà diviene un utile strumento di diagnosi per comprendere alcuni problematici processi urbani: i fenomeni di disordine urbano sono predittivi di quelli criminali, conoscere meglio i primi consente di prevenire meglio i secondi.

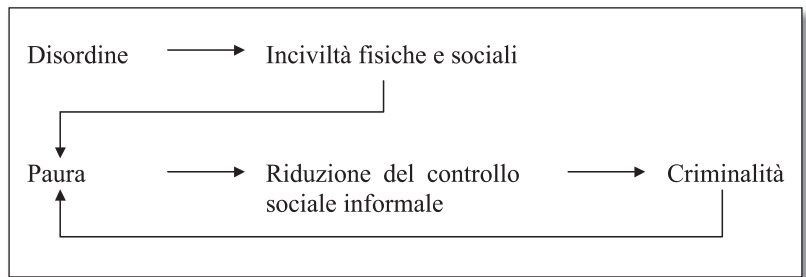


Figura 1 - Il rapporto tra inciviltà, criminalità e paura secondo l'ipotesi di Wilson e Kelling.

È in questo scenario concettuale di riferimento, qui solo sinteticamente tratteggiato, che si inquadra il progetto Ril.Fe.De.Ur. (Rilevazione dei fenomeni di degrado urbano).

Ril.Fe.De.Ur., promosso dalla Regione Emilia-Romagna e cofinanziato dal Ministero per l'Innovazione Tecnologica sul bando nazionale di e-government 1° Avviso del 2002, è un progetto che mira ad ampliare e migliorare le attività delle polizie municipali nella rilevazione dei fenomeni di inciviltà e degrado urbano, nonché consentire alle stesse un miglior dialogo, su tali aspetti, con i cittadini.

Il servizio realizzato, che consente di archiviare e supportare la

gestione dei fenomeni rilevati, è basato su un Sistema Informativo in grado di raccogliere le informazioni relative al degrado urbano attraverso tre principali canali:

1. Cittadino "tradizionale" che utilizza la chiamata telefonica e il supporto cartaceo.
2. Cittadino "telematico" che utilizza la posta elettronica o il sito web.
3. Operatore di polizia locale che ha a disposizione un PC palmare per la memorizzazione delle problematiche rilevate, oltre che uno strumento di controllo delle segnalazioni ricevute direttamente dai cittadini sul territorio, ed eventualmente da altri canali, che necessitano di verifiche periodiche o di validazione.

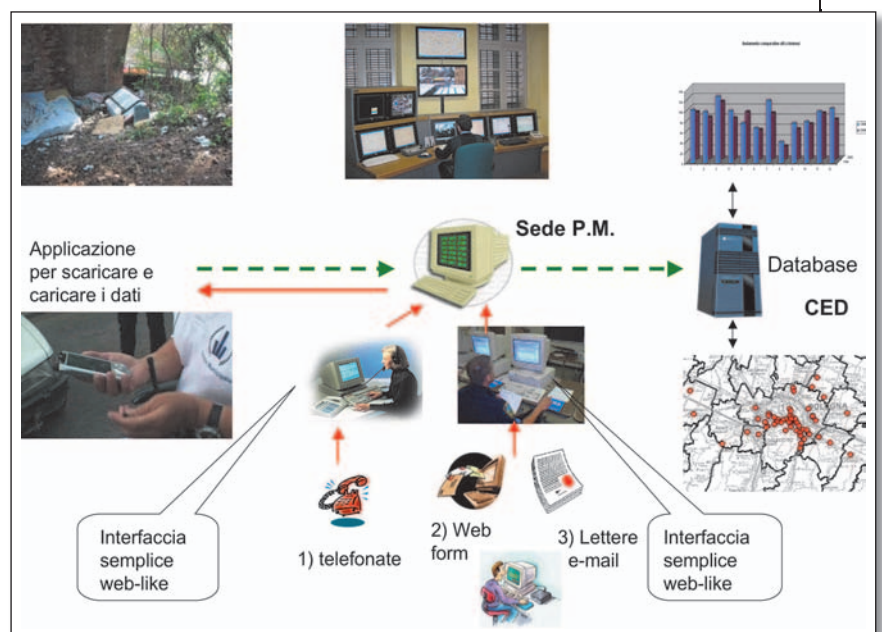


Figura 2 - L'architettura del sistema Ril.Fe.De.Ur.

Tramite l'integrazione con la cartografia digitalizzata, il sistema informativo garantisce la possibilità di localizzare sul territorio le problematiche rilevate. L'amministrazione comunale ha la possibilità di conservare una memoria storica dei fenomeni di inciviltà e degrado urbano, arricchiti di una componente territoriale, e di pianificare di conseguenza gli interventi non solo in funzione delle urgenze.

L'idea progettuale nasce dalla constatazione che il personale della Polizia Locale – che in accordo al principio di prossimità si cerca di collocare sempre più sul territorio a diretto contatto con i cittadini – riceve quotidianamente una vastissima quantità di informazioni. Questo flusso di indicazioni e di dati rischia di disperdersi tra diversi apparati pubblici, non sempre tra loro interconnessi, e di pervenire in ritardo al corretto destinatario istituzionale.

Le conseguenze di questo cortocircuito comunicativo comportano in prima battuta la mancata risposta alle segnalazioni dei cittadini e quindi il mancato intervento ri-

spetto ai problemi segnalati. Inoltre si deteriora l'immagine di chi ha ricevuto la prima segnalazione e in generale aumenta la mancanza di fiducia nell'insieme delle istituzioni – va ricordato che difficilmente il cittadino distingue tra competenze di enti distinti o addirittura tra diversi settori della medesima amministrazione – e il senso di abbandono e di insicurezza.

L'obiettivo dunque non è solo quello di produrre dati di sfondo o semplicemente comprendere eventuali correlazioni esistenti, ad esempio, tra particolari tipologie di disordine urbano e la vulnerabilità di un quartiere.

Si tratta, piuttosto, di raccogliere le informazioni necessarie a governare il fenomeno dell'insicurezza e del rischio in ambito urbano. In questo senso la conoscenza che il sistema Ril.Fe.De.Ur. garantisce a livello locale intende essere funzionale alle necessità operative dell'amministrazione e alle esigenze decisionali per lo sviluppo di mirate politiche di sicurezza.

Il sistema informativo è stato costruito e rappresentato in maniera da consentire all'amministrazione

comunale di interagire con i cittadini - in una logica di razionalità discorsiva e documentata - al fine di attivare sul complesso tema della sicurezza un coinvolgimento ampio non governato dall'emotività.

Per i motivi ora ricordati la rappresentazione grafica georeferenziata diviene di fondamentale importanza.

Del resto la tecnologia GIS (*Geographic Information System*) si è rivelata di grande utilità nel contrasto della criminalità. Il sistema *Compstat* che ha reso famoso in tutto il mondo il modello di gestione dei comandi locali del *New York Police Department* si basa su analoghe tecnologie. Il *NYPD Compstat* fa infatti uso di informazioni e di tecniche di analisi cartografiche per produrre statistiche sulla delittuosità e sui profili criminali in ognuna delle aree urbane afferenti ad una singola stazione di polizia.

La stessa tecnologia GIS, applicata ai fenomeni di inciviltà e disordine urbano, può costituire dunque una base informativa utile ad un'interazione virtuosa tra amministrazione locale e cittadini.

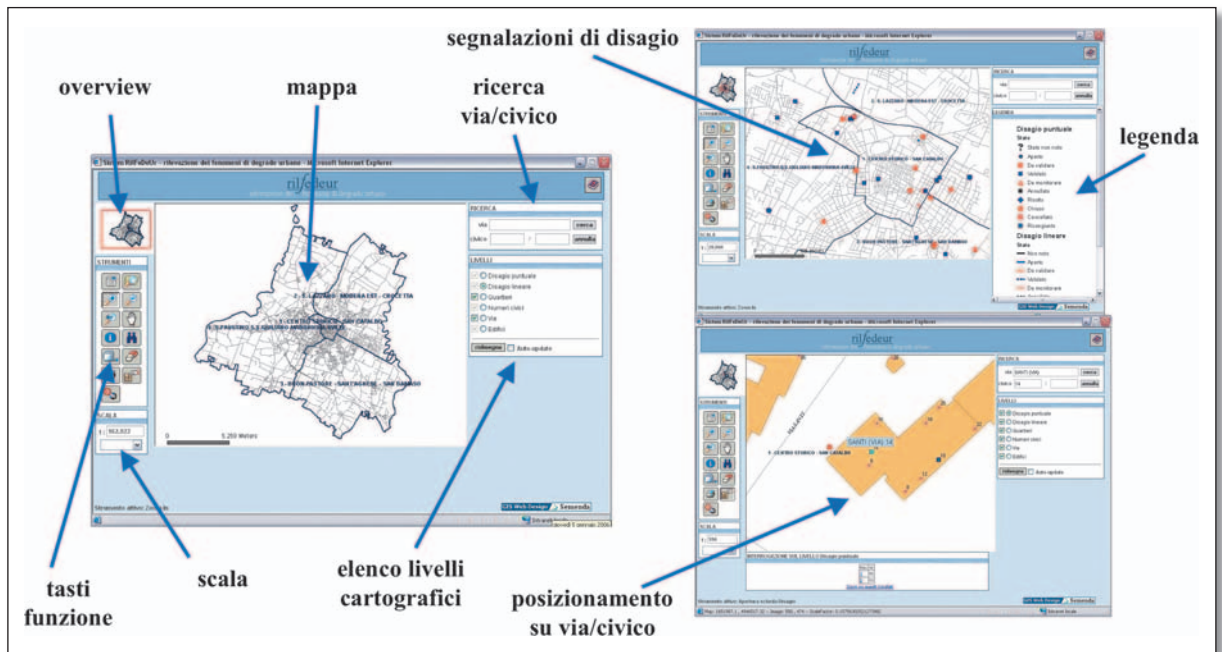


Figura 3 – Esempio di Mappe tematiche

Le informazioni mappate costituiscono una base di conoscenza facile ed intuitiva che può essere utile a ricondurre su dimensioni oggettive e corrette la situazione di un quartiere e, nel complesso, della città. D'altra parte le informazioni provenienti dai cittadini possono aggiungere dettagli di natura qualitativa alla conoscenza istituzionale dei fenomeni.

Da ultimo il sistema intende offrire all'Amministrazione locale, e in particolare al servizio di Polizia Municipale, un supporto concreto all'attività di back office nella raccolta, gestione, utilizzo delle segnalazioni.

I vantaggi, in termini di ricadute sugli assetti organizzativi e di aumento dell'efficienza interna del servizio, possono essere così sinteticamente precisati:

1. Informatizzazione delle attività. L'applicativo offre la possibilità di realizzare una ampia reportistica mirata e completa su tutti gli aspetti dell'attività svolta sul

campo dagli operatori di Polizia Municipale.

2. Centralizzazione delle segnalazioni. Il sistema prevede un unico punto di raccolta delle segnalazioni ricevute da una singola amministrazione comunale in capo alla Polizia Municipale. Di conseguenza ogni pratica viene gestita in maniera univoca, senza sovrapposizioni e rallentamenti, con evidenti benefici in termini di snellimento e chiarezza delle procedure, nonché di razionale distribuzione del lavoro fra gli operatori. Il monitoraggio puntuale dell'iter della pratica garantisce inoltre la trasparenza interna dei processi di gestione delle segnalazioni che provengono dai cittadini.

3. Georeferenziazione delle segnalazioni. La possibilità di posizionare su una carta geografica la localizzazione del fenomeno segnalato e lo stato che quest'ultimo assume (sanato, in via di risoluzione, irrisolto) rispetto agli interventi posti in essere dall'am-

ministrazione permette di verificare in maniera intuitiva e oggettiva l'efficienza del sistema, data dal rapporto, in un certo periodo di tempo, fra segnalazioni ancora insolte, in corso di risoluzione e già risolte.

Nel comune di Argenta, prima amministrazione coinvolta dal progetto che ha testato compiutamente il sistema Ril.Fe.De.Ur., si è registrata una buona efficienza nella capacità di risposta alle segnalazioni dei cittadini e una contrazione dei tempi per la risoluzione definitiva delle pratiche. Naturalmente solo quando il sistema sarà entrato a regime in tutte le amministrazioni coinvolte risulterà possibile avviare una valutazione complessiva e rigorosa, anche di medio e lungo periodo, rispetto al miglioramento dell'interazione tra le autorità locali e i cittadini, al loro avvicinamento alla Polizia Municipale, nonché agli eventuali effettivi benefici per la sicurezza e la vivibilità urbana.

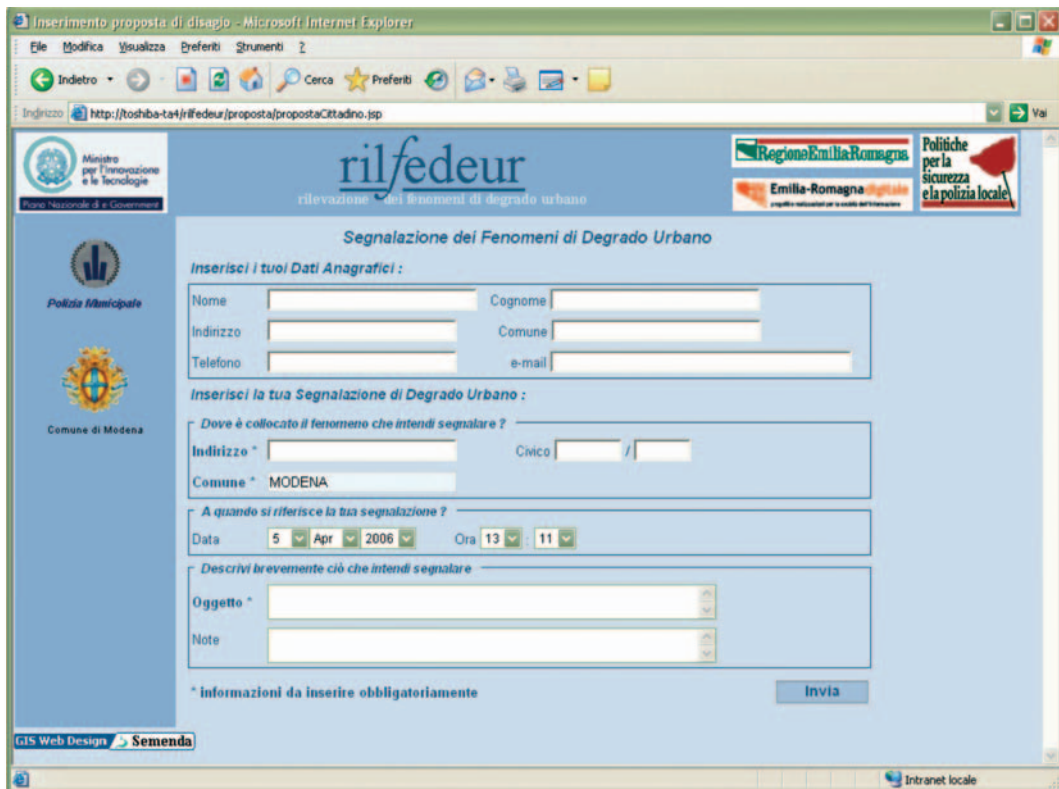


Figura 4 – Web Form per la segnalazione del cittadino