

MINISTERO DELL'INTERNO  
DIPARTIMENTO DELLA PUBBLICA SICUREZZA  
Istituto Superiore di Polizia

19° Corso di Formazione per Dirigenti

Politiche di prevenzione e di sicurezza: la “nuova” prevenzione,  
la sicurezza “partecipata”, la polizia di prossimità.  
Iniziative di attuazione in Italia e in Europa

Vice Questore Aggiunto della Polizia di Stato  
dott.ssa Maria Vincenza MOTTA

## ABSTRACT

Negli ultimi anni è aumentato in modo considerevole il bisogno di sicurezza della collettività, che si sente sempre più insicura e minacciata di fronte al diffondersi di episodi di devianza. In questo contesto di generalizzata richiesta di prevenzione e di sicurezza, sarà qui analizzato il concetto di “nuova” prevenzione. Esso si caratterizza per la sua estraneità al sistema penale, in quanto si riferisce principalmente alle politiche sociali indirizzate a ridurre la criminalità attraverso l'intervento sulle cause che la determinano o mediante le forme di aiuto sociale finalizzate al recupero ed al reinserimento del deviante. In quest'ottica si afferma l'esigenza di coinvolgere tutte le istituzioni e la collettività stessa nelle problematiche attinenti la produzione della sicurezza e il mantenimento dell'ordine sociale.

Assumono, pertanto, particolare rilevanza il concetto di sicurezza “partecipata” e la filosofia della “polizia di prossimità”.

Nel primo caso elementi fondamentali sono la compartecipazione e la condivisione degli obiettivi e delle strategie di attuazione da parte di soggetti diversi: i cittadini, le istituzioni, tutti gli attori sociali ed economici che operano sul territorio e che vivono quotidianamente il problema sicurezza.

Nel secondo caso si tratta di una nuova filosofia di intervento complessivo che si pone come obiettivi prioritari la prevenzione degli eventi criminali e di disordine urbano, la conoscenza ed il radicamento nel territorio, un rinnovato legame di fiducia e collaborazione con i cittadini.

Verranno quindi analizzate le principali esperienze ed iniziative attuate in Europa e in Italia di sicurezza “partecipata” e di polizia di “prossimità”, con particolare riferimento all'esperienza della “community police” inglese.

## INDICE

### ***POLITICHE DI PREVENZIONE E SICUREZZA***

***LA “NUOVA” PREVENZIONE ..... pag.1***

### ***LA SICUREZZA “PARTECIPATA”***

***Esperienze in Europa e in Italia.....pag.8***

### ***POLIZIA DI PROSSIMITÀ***

***Iniziative di attuazione in Europa e in Italia.....pag.16***

***CONCLUSIONI.....pag.30***

***BIBLIOGRAFIA.....pag.32***

## **POLITICHE DI PREVENZIONE E DI SICUREZZA**

### **LA "NUOVA" PREVENZIONE**

Il bisogno di sicurezza è un'esigenza particolarmente avvertita nella nostra società, atteso che i fenomeni devianti, singoli e/o collettivi, hanno assunto una tale configurazione da ingenerare nell'opinione pubblica "...una vera e propria paura del crimine, il timore diffuso di potere essere vittimizzati. Una reazione emozionale caratterizzata da un senso di pericolo e di ansietà prodotto dalla minaccia di un danno fisico e/o economico scaturente da un atto criminale." <sup>1</sup> E' doveroso sottolineare che tale timore non è sempre legato ad un reale aumento dei tassi di criminalità e del numero dei reati consumati; il diffuso e tangibile senso di insicurezza dell'opinione pubblica nasce dalla globalizzazione dei fenomeni criminali dovuta alla diffusione mass-mediatica dell'informazione che crea, a sua volta, grande allarme collettivo, soprattutto nelle categorie sociali più esposte.

Ci si chiede allora come si possa combattere la paura del crimine. La risposta può apparire banale: aumentando la fiducia dei cittadini negli organi istituzionalmente investiti della funzione atta a garantire sicurezza e legalità.

Il problema fondamentale è dunque individuare le strategie idonee a far aumentare la fiducia: questo è l'obiettivo che la Polizia di Stato ha inteso perseguire negli ultimi anni.

La sicurezza è, a tutti gli effetti, un *bene* da produrre e la Polizia di Stato é l'impresa destinata a produrlo, minimizzando i costi e massimizzando i profitti.

---

<sup>1</sup> G.Gennaro, *Manuale di Sociologia della devianza*, Milano, Angeli,1998.

In quest'ottica innovativa, la Polizia di Stato ha investito grandi energie, risorse umane e tecniche, convogliandole verso l'ideazione e attuazione di un sistema di prevenzione e controllo del territorio caratterizzato dal perseguimento dei seguenti obiettivi fondamentali:

- Maggiore controllo del territorio attraverso il dispiegamento di più pattuglie;
- Diminuzione dei reati;
- Aumento della sicurezza.

Si ritiene, infatti, che l'opera di prevenzione, con un apparato di polizia diffuso e presente il più possibile sul territorio, abbia certamente un positivo e riscontrabile effetto di deterrenza verso le condotte devianti e conduca ad una sensibile diminuzione dei reati, ingenerando nell'opinione pubblica una maggiore sensazione di sicurezza e un fattivo spirito di collaborazione verso le Forze dell'Ordine.

In tal senso si fa riferimento alla **sicurezza** e alla **prevenzione**, concetti che, apparentemente, possono sembrare diversi, ma che, in realtà, hanno invece un'unica finalità.

Le politiche di sicurezza sono proiettate alla tutela dei cittadini rispetto alla percezione diffusa di insicurezza, proponendosi come scopo principale quello di individuare le strategie idonee a ridurre questa sensazione.

Le politiche di prevenzione sono dirette ad impedire che siano commessi reati, ad aumentare e razionalizzare le risorse per una più incisiva vigilanza del territorio; intendono tutelare, quindi, il cittadino dal rischio oggettivo di rimanere vittima di eventi criminosi.

Questa distinzione si ricollega direttamente alla differenza tra **percezione soggettiva** e **rischio oggettivo**: il bisogno di sicurezza e la relativa domanda di tutela possono essere determinate sia da una percezione di insicurezza, non fondata su una reale minaccia di criminalità, sia da una oggettiva esposizione al rischio.

Di conseguenza, mentre le politiche di sicurezza intervengono sulla prima variabile, rappresentando una risposta più globale, le politiche di prevenzione si rivolgono soprattutto alla sintomatologia specifica di uno o più fenomeni criminali.

Il privilegiare l'uno o l'altro dei due termini considerati dipende da molti fattori: dalle caratteristiche delle politiche criminali dei vari paesi; dagli orientamenti criminologici prevalenti; dai tipi di attori, istituzionali e non, che si assumono la responsabilità di rispondere alla richiesta di sicurezza.

La prevenzione penale dei reati non costituisce, d'altronde, l'unico mezzo di lotta contro le condotte devianti: *“Il controllo delle condotte socialmente indesiderate si svolge invece in uno scenario ben più vasto, comprendente tutte quelle istituzioni dette, appunto, di controllo sociale: famiglia, scuola, istituzioni religiose, mondo del lavoro, associazioni”*<sup>2</sup>. Tutti questi soggetti svolgono una funzione primaria di controllo sociale e di equilibrio del sistema, rispetto alla quale la funzione esercitata dal sistema penale è secondaria, poiché subentra quando tutti i meccanismi principali hanno fallito e si è verificato il comportamento deviante.

---

<sup>2</sup> Militello V., *La prevenzione dei reati* in *Teorie criminogenetiche, prevenzione, ruolo delle istituzioni*, (a cura di F.Ferracuti), Milano, Giuffrè, 1987.

In realtà le molteplici tematiche della prevenzione hanno assunto un'unica connotazione, inserendosi all'interno del concetto, coniato da alcuni sociologi attuali, di **nuova** prevenzione; con essa si indica quell'intervento che ha *"..l'obiettivo di eliminare o ridurre la frequenza di determinati comportamenti – siano essi qualificati come criminali o meno – ricorrendo a soluzioni diverse da quelle offerte dal sistema penale"*<sup>3</sup>.

La **nuova** prevenzione interagisce con le politiche sociali indirizzate a ridurre la criminalità, sia attraverso l'intervento su quelle che si ritiene ne siano le cause – la disoccupazione, le diseguaglianze e le patologie sociali – sia con le forme di aiuto sociale finalizzate al recupero e al reinserimento del deviante.

All'interno del complessivo sistema di *"crime control"* (l'insieme di interventi delle istituzioni sociali che mirano ad ottenere un comportamento dei consociati non lesivo dei beni tutelati penalmente)<sup>4</sup>, un ruolo determinante è svolto dalla prevenzione sociale, la quale si serve di tutte le attività – legislative, amministrative, socio culturali, economiche – per cercare di contrastare le molteplici cause sociali della criminalità.

Il diritto penale si affianca agli altri mezzi di **controllo sociale**, rispetto ai quali si caratterizza per il suo massimo grado di formulazione e di coattività<sup>5</sup>.

Il controllo penale, pertanto, deve raccordarsi con gli altri mezzi di controllo sociale in un complessivo sistema di difesa dei diritti della collettività.

In sostanza le caratteristiche qualificanti della **nuova** prevenzione sono:

- il ricorso a strumenti diversificati rispetto a quelli del sistema penale;

---

<sup>3</sup> Robert P., *Researchers and Prevention Policy*, relazione all'International Conference on Urban Safety, Drugs and Crime Prevention, Parigi, 18-20 novembre 1991.

<sup>4</sup> Kaiser, *Criminologia*, Milano, Giuffrè, 1985.

<sup>5</sup> Kaiser, op.cit.

- i diversi obiettivi da perseguire: non solo ridurre la criminalità, ma anche produrre sicurezza; non soltanto intervenire sul deviante ma occuparsi anche delle vittime;
- adottare una prospettiva d'azione sia in campo nazionale che in campo locale, dedicandosi anche alla criminalità tipica dei reati c.d. di natura predatoria;
- il coinvolgimento e la responsabilizzazione di nuovi attori, che si occupino in vario modo sia delle cause degli eventi criminali che dei loro effetti sulla società e sugli individui.

Nella nuova impostazione delle strategie di contrasto ai fenomeni criminali si mette in primo piano l'azione di protezione delle vittime. *“Si è avvertita infatti la necessità di valorizzare la figura e il ruolo della vittima del reato, offrendole un'effettiva tutela minimale, prima nel contesto della giustizia penale e poi sul versante più generale della c.d. vittimizzazione nella sua globalità”*<sup>6</sup>. Si parla, precisamente, di vittimizzazione secondaria che deriva da atteggiamenti negativi nei confronti della vittima, costretta a rivivere esperienze negative e mortificanti.

Esiste una maggiore attenzione nei confronti delle vittime dei reati, in particolare verso le categorie più deboli, ed è determinante in tal senso una nuova concezione del modo di lavorare degli operatori della sicurezza, una rinnovata mentalità di approccio e di comunicazione con il cittadino.

---

<sup>6</sup> dott. Giorgio Santacroce, Consigliere Corte Suprema di Cassazione e Presidente della Commissione sui problemi e sul sostegno delle vittime dei reati: *“Protezione delle vittime del reato: linee di fondo della politica europea e inquadramento italiano del problema”*. Conferenza tenuta presso l'Istituto Superiore di Polizia, 24 marzo 2004.



Un'ulteriore nota di rilievo è rappresentata dagli strumenti di attuazione di queste nuove politiche che sono, sempre più spesso, quelli tipici del diritto civile, del diritto amministrativo, del diritto del lavoro; contratti di tipo sociale, protocolli, convenzioni, ordinanze, regolamenti comunali. Una gamma variegata di modalità extra-penali di attuazione, utili a regolamentare le relazioni tra poteri centrali e locali e ad intervenire direttamente sui fenomeni che destano particolare allarme sociale.

E' ormai indispensabile il coinvolgimento di altri enti nel settore della prevenzione e repressione dei reati e in tale ottica si avverte la necessità di relazioni approfondite tra le diverse istituzioni responsabili della sicurezza: *“La distinzione tra enti preposti alla prevenzione sociale (enti territoriali), quelli deputati alla prevenzione del crimine (polizia) e gli organi della repressione (magistratura) non favorisce il governo della sicurezza. E' necessaria una condivisione delle decisioni tra questi enti diversi, vi è la necessità di analizzare a livello locale i problemi della sicurezza e di conseguenza costruire strategie comuni per quei problemi”*<sup>7</sup>.

*“La sicurezza non è tanto uno stato di quiete, un equilibrio da proteggere mediante la prevenzione e la repressione delle azioni destinate a turbarlo; nei tessuti urbani dominati dall'insicurezza, la sicurezza è piuttosto una percezione cui tendere attraverso l'azione congiunta dei soggetti chiamati a produrla”*<sup>8</sup>.

La sicurezza, così definita, implica un preciso riferimento territoriale ed una localizzazione di intervento dei comuni e delle regioni, accanto alle istituzioni

---

<sup>7</sup> M.Bouchard, *Le risposte possibili alla criminalità diffusa* in <<Storia d'Italia Annali 12 – La Criminalità,(a cura di Luciano Violante), Torino, Einaudi, 1997.

<sup>8</sup> M. Bouchard, op.cit..

nazionali, con l'obiettivo di *“ridurre la frequenza di determinati comportamenti, normalmente previsti dalla legge come reato, nonché dei cosiddetti atti di inciviltà - normalmente non costituenti illeciti – mediante il ricorso a soluzioni diverse dalla sanzione penale”*<sup>9</sup>. Si è affermata la convinzione che, oltre lo Stato, altri soggetti, istituzionali e non, debbano farsi carico delle strategie complessive per una questione criminale sempre più sentita come esigenza primaria da parte dell'opinione pubblica mondiale.

---

<sup>9</sup> P.Robert , *Les politiques de prévention de la delinquance à l'aune de la recherche*, Paris, 1991.

## **LA SICUREZZA “PARTECIPATA”**

### **Esperienze in Europa e in Italia**

In questa direzione vi è un nuovo modo di intendere la sicurezza: la c.d. **Sicurezza “Partecipata”** che si estende al di là dei fatti penalmente rilevanti, comprendendo tutte le manifestazioni che incidono a vario titolo sulla tranquillità sociale e sulla percezione stessa della sicurezza.

Una questione centrale dell’applicazione delle politiche di **nuova** prevenzione in Europa, del resto, è la redistribuzione delle responsabilità, in materia di ordine pubblico, sicurezza e controllo della criminalità, tra soggetti diversi. La nuova strategia sembra in grado di produrre trasformazioni positive nelle politiche criminali, proprio perché si trasferisce l’obiettivo della sicurezza e della prevenzione della criminalità in un ambito sociale, non più di esclusiva competenza delle Forze dell’Ordine e della magistratura. La sicurezza non è imposta dall’alto, ma è un bene di tutta la collettività e, ognuno nell’ambito del ruolo sociale rivestito, può concorrere al suo mantenimento.

In Europa le sperimentazioni sulle politiche della sicurezza seguono tre filoni principali:

- il filone c.d. “franco-belga” in cui hanno un ruolo primario i “contratti locali di sicurezza”;
- il filone “inglese” nel quale tutti gli interventi sono regolati all’interno di una legge pilota del 1998, il” *Crime and Disorder Act*”;

- il filone “tedesco e italiano” in cui il problema sicurezza viene trattato a livello locale con protocolli d’intesa tra istituzioni<sup>10</sup>.

La Gran Bretagna e la Francia vengono indicati come i Paesi che hanno dato vita a due diversi schemi di politiche di prevenzione e di sicurezza. Mentre nel primo caso si assiste all’adozione di un modello, simile a quello degli Stati Uniti, basato sulla prevenzione della criminalità, sul rafforzamento del ruolo della polizia e sulla diffusione di politiche di prevenzione situazionale, nel secondo caso si attua un modello dove prevalgono forme di prevenzione sociale inquadrate nelle politiche urbane e dove gli attori locali, i Sindaci in particolare, assumono un ruolo determinante.

Uno dei possibili modelli di intervento è quello dei “*contratti di sicurezza*” sperimentati in Francia: si tratta di accordi multilaterali tra Governo, Forze dell’Ordine, Magistratura, Comuni, Associazioni ed altri organismi, attuati a livello periferico e finanziati dal Governo e dalle istituzioni locali. Negli ultimi anni si sono realizzati in tutto il Paese e costituiscono il fondamento della politica di sicurezza francese. In tal modo viene promossa un’attività di prevenzione della criminalità, specialmente di quella giovanile, attraverso il coordinamento di tutti i soggetti coinvolti e la collaborazione di diversi operatori. Meccanismi analoghi vanno diffondendosi in altri Paesi tra cui il Belgio, la Danimarca, la Svezia ed anche l’Italia.

Una figura professionale di nuova formazione, introdotta dall’ordinamento francese, è quella del “*mediatore sociale*”, istituita per creare nuove opportunità di lavoro e per indirizzare risorse umane nell’ambito di un’attività di

---

<sup>10</sup> R.Selmini, *Introduzione al Convegno “Governare la sicurezza”*, Bologna 4-5 aprile 2002, Polizia Moderna, maggio 2002.

prevenzione attenta e sensibile. In genere si tratta di giovani, alle dipendenze di enti pubblici, che svolgono compiti di coinvolgimento giovanile nel campo dello sport, della cultura e dell'educazione; inoltre essi svolgono una preziosissima funzione di intermediari tra cittadini ed istituzioni, per facilitare il dialogo e rendere l'apparato amministrativo più vicino e attento alle esigenze della popolazione.

Una particolare applicazione della figura del "*mediatore sociale*" è stata realizzata in Spagna dove, dopo aver seguito appositi corsi di formazione, i "*mediadores sociales*" offrono aiuto alle donne vittime di aggressioni sessuali e violenze domestiche.

In altri paesi europei, come detto, l'approccio al problema della prevenzione e del controllo sociale della devianza assume connotazioni diverse; in Gran Bretagna e in alcuni paesi scandinavi sono nati i c.d. "*piani di vigilanza di quartiere*", nel cui ambito è prevista la partecipazione e l'impegno diretto dei cittadini nella lotta alla criminalità e la massima collaborazione con le forze dell'ordine e con tutti gli operatori della sicurezza per prevenire e ridurre l'incidenza dei fenomeni criminali più diffusi.

Nel modello più noto e tradizionalmente conosciuto, quello inglese, si sono costituiti "*Comitati di cittadini*" che svolgono un'attività di sorveglianza all'interno del quartiere, riferendo alla polizia i movimenti e le situazioni che destino sospetto di illegalità. L'obiettivo è la drastica riduzione dei reati attraverso un sistematico lavoro di vigilanza, che faciliti il compito delle forze dell'ordine. I comitati di cittadini hanno anche l'obiettivo di accrescere la coesione all'interno della collettività del quartiere, aumentando la conoscenza

e la fiducia reciproca, costituendo punti di riferimento per tutte le persone in difficoltà o comunque disagiate o emarginate.

Solo nel Regno Unito e nel Galles esiste una vera legge che regola completamente e organicamente le tematiche della prevenzione e del controllo sociale, il "*Crime and Disorder Act*" del '98. Una legge che arriva addirittura a stabilire l'elenco dei comportamenti e degli accorgimenti da attuare per ridurre i furti in appartamento; che riconosce legalmente la realtà della "responsabilità congiunta" contro l'insicurezza all'interno della comunità; che prevede l'intervento delle associazioni di volontariato. Con il "*Police reform act*" del luglio 2002 il Governo inglese, inoltre, ha formulato delle proposte tra le quali assume particolare rilevanza la figura del "*community advocate*", di cui si tratterà successivamente.

Nei paesi scandinavi il controllo nell'ambito del quartiere assume caratteristiche meno rigide e formali; si cerca di educare i singoli cittadini a diventare attenti osservatori di ciò che accade intorno a loro, facendo della legalità e della prevenzione una parte integrante della vita quotidiana, al fine di fornire un contributo essenziale all'attività di prevenzione del crimine.

In Italia le nuove politiche della sicurezza si sono indirizzate verso il sistema dei ***Protocolli d'intesa***, cioè accordi tra Stato ed istituzioni, prime tra tutte le Regioni, le Province, i Comuni e altri enti ed associazioni che hanno voluto collaborare con le forze dell'ordine per la pianificazione di iniziative finalizzate al miglioramento del livello di sicurezza percepita dalla collettività.

Sulla collaborazione istituzionale tra Stato ed Enti locali in materia di sicurezza, il testo di riferimento è rappresentato dall'art.7 del D.P.C.M. 12

settembre 2000, "Individuazione delle risorse finanziarie, umane, strumentali ed organizzative da trasferire alle Regioni ed agli Enti locali per l'esercizio delle funzioni e dei compiti di polizia amministrativa". Il primo comma stabilisce che "lo Stato, le Regioni e gli Enti locali collaborano in via permanente, nell'ambito delle rispettive attribuzioni, al perseguimento di condizioni ottimali di sicurezza delle città e del territorio extraurbano e di tutela dei diritti di sicurezza dei cittadini, nonché per la realizzazione di specifici progetti di ammodernamento e potenziamento tecnico-logistico delle strutture e dei servizi di polizia amministrativa regionale e locale".

Nei commi successivi lo stesso decreto attribuisce significativamente al Ministero dell'Interno il compito di promuovere la collaborazione con le Amministrazioni locali, "anche attraverso la stipula di protocolli d'intesa o accordi per conseguire specifici obiettivi di rafforzamento delle condizioni di sicurezza delle città e del territorio extraurbano".

Un esempio brillante dell'applicazione nel nostro Paese del sistema dei "protocolli d'intesa" è il *Programma Operativo Nazionale Sicurezza* (P.O.N. Sicurezza) per lo sviluppo del Mezzogiorno d'Italia; si tratta di un accordo di estrema importanza per lo sviluppo economico-sociale e della legalità in ambito regionale, raggiunto grazie ad una stretta collaborazione tra il Dipartimento della Pubblica Sicurezza e gli enti locali, in particolare le Regioni, in materia di politiche di sviluppo sociale e di sicurezza.

Il programma, attuato grazie ai finanziamenti dell'Unione Europea, prevede la realizzazione nelle varie regioni aderenti, attraverso i relativi *Programmi Operativi Regionali* (P.O.R. Sicurezza), di interventi coordinati tra Stato e

Regioni nel settore prima individuato. Per il periodo 2000-2006 il P.O.N. Sicurezza prevede il potenziamento e l'adeguamento delle tecnologie, la formazione degli operatori, la promozione e la diffusione della cultura della legalità tra i cittadini, in particolare tra i giovani.

Il programma prevede, inoltre, interventi a favore delle vittime della criminalità; un sistema di monitoraggio degli investimenti pubblici per prevenire le infiltrazioni della criminalità organizzata; l'utilizzo, a scopi sociali, dei beni confiscati ai criminali.

In questa direzione la Regione Emilia Romagna<sup>11</sup> rappresenta un esempio nello studio delle problematiche relative alla sicurezza; per la prima volta in Italia, infatti, è stato siglato un accordo con il Ministero dell'Interno, finalizzato ad integrare tutte le risorse disponibili, sia nazionali che locali, in materia di sicurezza attraverso l'individuazione di "specifiche iniziative volte ad innalzare il grado di integrazione, istituzionale ed operativo, in materia di sicurezza tra città, province e Regione Emilia-Romagna e Istituzioni dello Stato responsabili dell'ordine e della sicurezza pubblica nel territorio regionale"<sup>12</sup>.

Gli obiettivi principali così focalizzati sono: una conoscenza approfondita dei fenomeni di criminalità e di disordine urbano, per realizzare una più efficace azione di prevenzione e di controllo del territorio; stabilire una connessione tecnico-operativa tra le Centrali delle Polizie Nazionali e Municipali,

---

<sup>11</sup> La Regione Emilia Romagna aderisce al *Forum Europeo per la Sicurezza urbana*, un'associazione di oltre duecento città e Amministrazioni pubbliche locali europee, fondata nel 1987, con sede a Parigi. Il Forum si propone di innovare le politiche di sicurezza urbana facendo perno sugli enti locali e su un approccio globale ai problemi della sicurezza. Nel 1996 si è costituito il *Forum Italiano per la Sicurezza*, per iniziativa delle amministrazioni partecipanti al *Forum Europeo*, al quale aderiscono quasi un centinaio tra Città, Province e Regioni. *Il Forum Italiano* contribuisce alla diffusione ed alla sperimentazione di progetti e di protocolli per coinvolgere le Autorità locali di Sicurezza e le Forze di polizia nazionali in queste nuove politiche della sicurezza.

<sup>12</sup> Accordo tra Ministero dell'Interno e Regione Emilia-Romagna, 02.05.2001.



unitamente al coinvolgimento di agenzie di sicurezza privata, al fine di attuare un migliore coordinamento ed un più efficace impiego delle risorse sul territorio; elevare il grado di preparazione professionale degli attori della sicurezza ottenendo una migliore integrazione tra gli operatori delle diverse Forze dell'ordine, attraverso la costituzione di un linguaggio, di una cultura e di un modus operandi comune e condiviso.

E' necessario rivalutare il ruolo della ricerca in questa materia a livello locale:

*“la dimensione locale dell'azione di prevenzione deve essere in grado di servirsi di osservatori locali capaci di registrare attentamente i bisogni e le domande sociali di sicurezza e i mutamenti di questi in ragione del procedere dell'azione di prevenzione. L'osservazione è quindi essenziale all'azione di prevenzione”<sup>13</sup>.*

E' dunque fondamentale un'attività di ricerca di tipo sociologico che combini rilevazioni di tipo oggettivo (statistiche e dati sull'andamento dei reati) e indagini sulle variazioni della percezione soggettiva di sicurezza da parte della collettività.

I fenomeni di disordine urbano sono elementi di considerevole importanza nella creazione degli stati di insicurezza dei cittadini. Più è diffuso il degrado di un quartiere, di una città, maggiore è il senso di sfiducia degli abitanti di quella zona. Ciò, oltre che la vittimizzazione diretta e la diffusione dei reati, rappresenta una violazione delle regole dell'ordine sociale e la perdita del controllo del territorio da parte della comunità che vi insiste. Questi eventi, se

---

<sup>13</sup> M.Pavarini, *Bisogni di sicurezza e questione criminale* in «Rassegna italiana di criminologia» vol.5, n.4, pp.435-462, 1994.

non vengono adeguatamente tenuti nella giusta considerazione, alimentano lo stato di ansia, di disagio ed il senso di sfiducia nelle istituzioni.

**LA POLIZIA DI PROSSIMITA'**  
**Iniziative di attuazione in Europa e in Italia**

Quanto sin qui esposto introduce il concetto di "Polizia di Prossimità", dove prossimità va intesa come vicinanza alla gente, per conoscerne meglio gli umori ed i bisogni, per aumentarne la fiducia, per concorrere a migliorarne la qualità della vita in un contesto di pacifica convivenza.

Gli obiettivi prioritari, pertanto, sono: la prevenzione degli eventi di criminalità e di disordine urbano, la conoscenza ed il radicamento nel territorio, la costruzione di un legame e di un dialogo quotidiano con i cittadini e la comunità.

In sostanza la "Polizia di Prossimità" pone l'accento su tre dimensioni principali:

- la *dimensione geografica*, cioè l'operare in un territorio limitato, attraverso il decentramento del servizio ed una presenza più diffusa sul territorio;
- la *dimensione umana*, intesa come esigenza di conoscere i bisogni della popolazione, acquisire la fiducia dei cittadini e, di conseguenza, accrescere la propria legittimità;
- la *dimensione preventiva* verso tutti gli eventi indesiderati, siano essi crimini o episodi di inciviltà.

E' stato utile, in questa direzione, lo studio delle esperienze di "polizia di prossimità" già avviate da molti anni in altri paesi, in particolare in alcune nazioni del nord Europa.

Nei paesi anglo-sassoni, ad esempio, la tipologia di servizio tradizionalmente adottata è più esattamente denominata “polizia di comunità” nella quale gli Agenti (i famosi “Bobbies”) agiscono a diretto contatto con i cittadini, coinvolgendoli in incontri periodici e persino nelle attività di sorveglianza.

E' un sistema che cerca di ottenere un rapporto reciproco di collaborazione e fiducia tra gli organi dello Stato ed i cittadini, centrato in particolare sulla prevenzione e sullo scambio di informazioni con la popolazione.

Nel modello di “polizia di prossimità” adottato invece in Francia, esperienza a cui maggiormente si ispira il progetto italiano, è l'operatore di polizia che si avvicina alla collettività attraverso una presenza più diffusa sul territorio, avviando nuovi modelli di contatto con i componenti della comunità.

Il termine stesso “prossimità” rinvia al francese “proximité”, con il quale si intende la necessità generale di avvicinare le istituzioni ai cittadini; negli anni '80 si sviluppa in Francia questo nuovo modello di polizia, ispirato alle esperienze avviate negli Stati Uniti sin dagli anni '60; si attua così il progetto di “*ilotage*”. Esso rappresenta un modello di polizia incentrato sulla prevenzione degli eventi, sull'attenzione alle vittime e, in generale, ai bisogni dei cittadini, in uno spazio urbano circoscritto definito come “*ilot*”. L'attuale polizia di prossimità definita “*police au quotidien*” è uno sviluppo e perfezionamento del tradizionale sistema dell’“*ilotage*”.

Nel modello francese i principi fondamentali che guidano la polizia di prossimità sono la comprensione dei bisogni dei cittadini e la continua interazione con altri attori, istituzionali e non, in un ristretto ambito territoriale

per un'efficiente capacità di intervento, privilegiando in tal modo la prevenzione e l'approccio pro-attivo.

Rispetto alla polizia di "comunità" di origine nord-americana ed anglosassone, dove è prevalente il concetto di una partecipazione attiva di tutta la collettività all'attività di prevenzione, nella polizia di prossimità francese è preponderante lo spirito di adattamento dell'organizzazione ai bisogni dei cittadini.

La filosofia della "prossimità" privilegia quindi la costruzione ed il rafforzamento di legami tra la popolazione e la polizia, mentre la filosofia della "comunità" prevede una funzione primaria svolta dalla comunità stessa, attraverso la partecipazione diretta dei cittadini alle attività di controllo e sorveglianza, sotto la supervisione ed il coordinamento delle forze di polizia.

Inoltre, nella "community police" dei paesi nord-americani ed anglosassoni, al contrario della polizia francese ed europea in genere, vi è anche una responsabilizzazione maggiore della polizia nei confronti della collettività attraverso una fondamentale importanza attribuita al "rendiconto" della attività posta in essere da fornire periodicamente ai cittadini.

Oltre ai normali servizi di pattugliamento del territorio attraverso un operatore della Polizia locale della città, in Inghilterra è stato avviato un profondo rapporto di collaborazione con la collettività e con gli enti locali.

E' stato istituito un servizio di vigilanza del territorio ad opera di personale civile, che viene regolarmente retribuito dai Comuni, chiamato "*Community Warden*". Il compito è quello di "collegamento" tra la comunità locale, rappresentata appunto dal Comune, e gli organi di polizia, in particolare con "l'agente di zona". Viene svolta un'attività mirata di raccolta ed elaborazione di

informazioni, alla quale segue una segnalazione agli organi di Polizia di qualsiasi anomalia evidenziatasi, dovuta sia a fenomeni criminali che a problematiche generali di degrado urbano e sociale.

Le forze di polizia hanno, inoltre, un rapporto continuo e “privilegiato” con la cittadinanza delle varie zone della città attraverso il dialogo costante con rappresentanti dei cittadini, che si confrontano quotidianamente con l’Agente del quartiere per ogni esigenza della collettività. Questi soggetti sono denominati “*Neighbour hood Watch*” (“*NHW*”), termine che letteralmente significa “protezione del vicino” ma che, in un’accezione più ampia comprende anche il concetto di vicinanza e, ancor più precisamente, quello di “prossimità”. Essi svolgono la funzione di “sorveglianti civili” della zona, fungendo da collettori di istanze e richieste di aiuto provenienti dai cittadini.

Periodicamente vengono effettuati incontri tra la Polizia, gli enti locali e i suddetti rappresentanti ed aperti alla partecipazione dei cittadini, incontri definiti appunto “*Neighbour hood watch meetings*”, dove le parti in causa si confrontano su tutte le problematiche afferenti la sicurezza e la vivibilità della città; i cittadini vengono costantemente informati del tipo di reati che sono stati consumati nella zona di residenza e delle attività di contrasto poste in essere.

Sulla base dell’analisi di questi dati e dei suggerimenti dell’opinione pubblica interessata, vengono anche elaborate modalità specifiche di intervento e strategie decise di comune accordo al fine di ridurre l’incidenza di ogni tipo di fenomeno che arrechi nocimento e disturbo alla collettività.

Negli ultimi anni è aumentata l’attenzione dell’opinione pubblica inglese sulla collaborazione dei cittadini in generale e sul legame dell’organizzazione dei

*Neighbour hood watch* con la polizia, anche attraverso la diffusione di opuscoli informativi<sup>14</sup>, di riviste specializzate, di filmati. Inoltre l'autorità di polizia invia personalmente ad ogni cittadino che sia rimasto vittima di un reato una lettera<sup>15</sup> con la quale assicura il massimo impegno investigativo finalizzato all'individuazione dell'autore del reato, fornendo nel contempo suggerimenti e consigli per evitare ulteriori danni o la reiterazione del crimine subito.

Attraverso queste attività informative, tra cui anche il sito internet dell'Associazione dei *NHW*, la polizia informa sull'attività di contrasto alla criminalità, aggiorna i cittadini sulle nuove metodiche criminali e sulle strategie di difesa; rassicura sulla presenza e funzionalità del suo apparato istituzionale e sulla collaborazione preziosa offerta dalle strutture civili e comunali.

Con il *Police Reform Act* del 2002 si è inteso rafforzare lo stretto rapporto fra polizia e comunità locale grazie all'istituzione del "*community advocate*". Questo rappresenta una sorta di patrocinatore il cui compito è quello di informare la polizia locale delle preoccupazioni più avvertite in fatto di sicurezza tra i residenti della zona, diventando non solo un canale di comunicazione importante per l'acquisizione di notizie utili, ma anche uno strumento di ritorno dell'indice di gradimento delle iniziative assunte dagli organi di polizia. E' un'attività di polizia svolta non più solo con il consenso della gente, *policing by consens*, ma è un'attività che punta alla collaborazione attiva di tutti i componenti della collettività.

---

<sup>14</sup> Allegati nr.1 e nr.2: copie copertine Opuscoli informativi "*Welcome to neighbourhood watch – Crime let's bring it down*" e "*A guide for a neighbourhood watch schemes*".

<sup>15</sup> Allegato nr.3: copia lettera del *Leicestershire Constabulary – Police Authority*.

In tal modo si aumenta concretamente la percezione della vicinanza e di conseguenza della sicurezza offerta dalle istituzioni ai cittadini.

In Italia sono state avviate importanti iniziative vicine alla filosofia europea della polizia di prossimità. Ciò ha favorito un nuovo rapporto tra le forze di polizia e la collettività: l'apertura di nuovi Commissariati di quartiere, il Servizio di ricezione denunce a domicilio per gli anziani ed i portatori di handicap, l'ufficio Minori per la tutela dei bambini e la lotta alla pedofilia, il Progetto "Parchi Sicuri", il Progetto "Icaro" per la sicurezza stradale, l'attivazione presso tutte le Questure di un apposito Ufficio di Relazioni con il pubblico, infine, l'istituzione e l'avvio della nuova figura del "Poliziotto di quartiere".

E' prevista, altresì, l'attivazione del servizio di "*casella vocale*" ad estensione nazionale in grado di fornire al cittadino informazioni di carattere generale sui procedimenti amministrativi, nonché preziose indicazioni sulla realtà della polizia di ogni città. Attraverso un servizio telefonico, guidato da indicazioni preregistrate, si possono richiedere informazioni relative all'indirizzo, al numero di telefono, agli orari di lavoro dei vari uffici centrali e periferici della Polizia di Stato.

Il rapporto tra la collettività e la Polizia di Stato è inoltre possibile, in modo continuativo ed esauriente, attraverso l'apposito sito internet, che viene costantemente aggiornato di tutte le informazioni utili. Il sito fornisce preziosissime ed aggiornate notizie per il cittadino e per gli addetti ai lavori. Nell'ambito dell'indispensabile dialogo tra le istituzioni e la società civile, per la Polizia di Stato questo è uno strumento fondamentale per comunicare e



divulgare all'esterno l'offerta di sicurezza e le metodologie utilizzate per garantirla.

Attraverso la molteplicità di iniziative assunte e programmate, si vuole ottenere, pertanto, un consolidamento del rapporto di fiducia e collaborazione della società civile con le forze dell'ordine, privilegiando un nuovo modello di comunicazione più immediato e diretto che semplifichi le procedure amministrative ed il contatto del cittadino con le istituzioni.

La prossimità si esprime anche attraverso la tempestività e la determinatezza dell'intervento a favore del cittadino. In questo contesto il controllo coordinato interforze del territorio si avvale di avanzati mezzi di comunicazione in grado di consentire la radio-localizzazione ed il tempestivo intervento delle pattuglie impiegate nelle aree sottoposte a vigilanza.

Un importantissimo passo in avanti verso questo potenziato sistema di controllo del territorio è stata l'attivazione di moderne Centrali Operative. L'installazione di idonei strumenti tecnologici ed informatici, ha consentito un decisivo aumento delle potenzialità di vigilanza del territorio: il c.d. "*sistema di controllo del territorio*", sistema che consente un utilizzo più razionale, rapido ed efficace delle risorse, contribuendo ad una maggiore presenza sul territorio delle forze dell'ordine e ad una maggiore efficacia ed incisività di risposta alle richieste dei cittadini.

Nel quadro delle iniziative volte a rafforzare il rapporto di fiducia e collaborazione tra cittadini e Forze dell'Ordine, nonché a ridurre i livelli di criminalità diffusa e ad accrescere, nel contempo, il senso di sicurezza nella cittadinanza, è stato formulato, il "*Piano di controllo del territorio*".

Il sistema, innovativo rispetto a quello precedente basato sul criterio dei “passaggi per obiettivi”, strategia risultata inidonea per assicurare una copertura efficace e razionale, si fonda sul principio della “vigilanza per territorio”. Questa attività di monitoraggio e di controllo è ripartita, alternativamente, tra le due Forze di Polizia a competenza generale, in conformità e nell’osservanza dei nuovi criteri sperimentali fissati in alcune circolari ministeriali. In genere, il Piano è strutturato su una demarcazione dell’area territoriale di competenza su cui è previsto che debba operare ciascun organo di Polizia, considerando, in tale contesto, il concorso della Guardia di Finanza per la vigilanza di specifico interesse, nonché il coinvolgimento della Polizia Municipale per i compiti di stretta pertinenza, quali i servizi di viabilità e gli interventi per incidenti stradali.

In sostanza, il “*Piano di Controllo Coordinato del Territorio*” si basa sulla ripartizione dei servizi e degli interventi per settori o aree di competenza territoriale, valutando opportunamente le locali caratteristiche socio-ambientali, l’incidenza dei reati e la presenza di obiettivi di particolare interesse.

La demarcazione delle aree corrisponde ad una netta ripartizione delle sfere di competenza territoriale, sulle quali, in forma alternata, la Forza di Polizia designata avrà la responsabilità del controllo del territorio.

Al fine di sviluppare il senso di sicurezza e di tranquillità da parte dei cittadini, si ritiene che un’articolata e capillare distribuzione delle pattuglie operanti, ovviamente anche di quelle costituenti il servizio del “poliziotto di quartiere”,

possa contribuire decisamente alla percezione dell'efficacia e incisività dell'attività delle Forze di Polizia.

Tornando agli aspetti peculiari della filosofia della "prossimità" della Polizia di Stato, non può non essere riconosciuto un ruolo fondamentale, come precedentemente accennato, alla realizzazione di un rapporto "privilegiato" con i minori, considerati, da recenti studi statistici, una delle categorie più esposte a rischio.

Vengono costantemente avviati contatti con enti, pubblici e non, che si occupano della crescita e dell'educazione dei minori, in particolar modo con gli istituti scolastici di ogni ordine e grado, ove si tengono frequenti incontri tra i rappresentanti delle forze dell'ordine e gli studenti al fine di coinvolgere questi ultimi in un aperto dialogo con la figura del poliziotto, da intendere come un amico cui rivolgersi con serenità e fiducia.

Attraverso una serie di "protocolli d'intesa", il Ministero dell'Interno ha individuato delle modalità e procedure lavorative da attuare unitamente ad altri soggetti istituzionali, quali lo psicologo, il sociologo, l'assistente sociale, l'insegnante; la prevenzione a livello sociale è il prodotto di molte sinergie.

Prossimità non significa solo avvicinare il cittadino alle istituzioni, rendendogli più agevole e rapido l'accesso ai servizi offerti, ma anche stabilire un vero e proprio contatto, quasi fisico, attraverso un'effettiva visibilità delle forze di polizia.

Tale obiettivo è stato realizzato con la recente istituzione del "Poliziotto di quartiere", espressione più significativa della di "polizia di prossimità".

Nelle sue varie estrinsecazioni a livello europeo, il modello del poliziotto di quartiere ha assunto definizioni e compiti istituzionali differenti: in Olanda si parla di “*agente dell’equipe di quartiere*”, in Belgio “*agente di quartiere*”, in Spagna “*agente della polizia di prossimità*”.

I modelli più diffusi sono quelli dell’Olanda, del Belgio e dell’Inghilterra. In Olanda, infatti, la sperimentazione di pratiche di polizia di prossimità si è sviluppata già dagli anni ’60, prima con l’applicazione classica dell’“*ilotage*”, quindi negli anni ’80 con la costituzione di una c.d. “*equipe di quartiere*” formata, a seconda della grandezza delle zone interessate, da un numero di agenti variabile tra i 20 e i 150, impegnati esclusivamente sul territorio e che gestiscono direttamente ed esclusivamente tutte le funzioni di polizia: dal traffico veicolare alla prevenzione dei reati, dalla funzione di polizia giudiziaria a quella di sicurezza e assicurazione sociale.

Dagli anni ’90 è stato ripreso il sistema dell’ *ilotage*, che si attua mediante una nuova definizione di polizia “legata al territorio”: essa prevede la presenza di un agente responsabile della sicurezza urbana in un territorio limitato, che può avvalersi di altri agenti o di ausiliari civili, richiamando parzialmente il sistema precedentemente analizzato della polizia inglese.

Anche in Belgio si tratta di sperimentazioni già avviate e che hanno assunto denominazioni diverse; qui la politica della prossimità è attuata attraverso i “*contratti locali di sicurezza*” che prevedono nelle varie città la costituzione di nuclei di polizia di prossimità. Si parla di “*polizia di base*” o di “*polizia di prima linea*”, ma in tutti i casi si tratta di una polizia di prossimità “*generalista*” basata sulla presenza di un agente di quartiere i cui compiti principali sono favorire la

qualità della vita della collettività, stabilire contatti con gli altri servizi sociali del quartiere, incoraggiare l'accoglienza e l'ascolto dei cittadini, garantire la mediazione dei conflitti, prevenire i reati e gli eventi di disordine urbano.

Così anche in Italia, si prevede che il poliziotto di quartiere sia una figura *generalista e polivalente* che, in collaborazione con altri attori sociali, ascolti, annoti, riferisca ma anche intervenga in maniera diretta per prevenire eventi negativi, per allentare tensioni e conflitti in una sorta di nuova funzione di mediatore sociale.

La figura professionale del poliziotto di quartiere si fonda su di un rinnovato rapporto *polizia – territorio – cittadino*. Nella sua attuazione pratica e quotidiana a contatto con la gente, il poliziotto di quartiere deve conoscere il territorio, al fine di controllarlo più efficacemente, deve farsi recettore delle esigenze della collettività ed essere al tempo stesso intelligente promotore del dialogo e della collaborazione del cittadino verso l'istituzione della Polizia di Stato.

In tal senso l'operato del poliziotto di quartiere è finalizzato a suscitare la fiducia ed il rispetto dei cittadini che, stimolati dalla sua presenza, saranno portati a collaborare con le forze dell'ordine, attuando quel preziosissimo flusso di informazioni, fondamentale per un esito positivo della funzione di prevenzione e repressione dei reati, rendendo quindi più efficace ed efficiente l'attività istituzionale della Polizia di Stato.

Il poliziotto di quartiere è una figura moderna, individua, infatti, un operatore di polizia che si fa promotore di una nuova cultura di vicinanza al quartiere; ma

nello stesso tempo è una figura antica perché intesa a recuperare remote abitudini al dialogo e alla concreta conoscenza del territorio su cui si opera.

I risultati dell'operazione "poliziotto di quartiere", sin qui ottenuti, confermano la validità di questa figura poliedrica e di grande impatto, che agisce con la massima determinazione e che trova la piena e totale condivisione della gente, riscotendo positivi commenti da parte dell'opinione pubblica in generale.

Certamente, una valutazione complessiva di questa nuova filosofia d'azione delle Forze di Polizia, può essere compiutamente svolta solo prendendo in considerazione quei Paesi che da più tempo hanno introdotto nei loro ordinamenti forme di "prossimità" nell'attività di polizia.

E' ovvio che le esperienze pluriennali di polizia di prossimità e di polizia di comunità degli altri Paesi europei, in particolare la *community police* inglese, non possono essere trasferite, *sic et simpliciter*, nel contesto sociale italiano, a causa di differenze sociali e culturali che provocano una diversità di approccio, di mentalità e di cultura giuridica

Appare doveroso evidenziare come le esperienze anglo-americane di "polizia di comunità" abbiano messo in luce aspetti sicuramente positivi riguardo le strategie di azione attuate rispetto all'esigenza di sicurezza richiesta, contribuendo ad incrementare, nell'opinione pubblica, il consenso e la legittimità dell'azione delle Forze di Polizia.

Non ci sono stati risultati, invece, altrettanto positivi per quanto concerne la riduzione dei reati.

Anche le esperienze di “polizia di prossimità” a noi più vicine, come quelle dell’Europa continentale e soprattutto della Francia, hanno evidenziato analoghi risultati; in pratica un’incidenza non significativa per quanto concerne la riduzione dei fenomeni criminali; anzi il contrario poiché l’efficacia della prossimità ed il conseguente aumentato rapporto dei cittadini con gli operatori di polizia, ha provocato un aumento delle denunce, ottenendo l’effetto paradossale di un aumento statistico della criminalità proprio nelle zone interessate dalla strategia della “polizia di prossimità”.

Per quanto concerne, invece, il gradimento, da parte della collettività, delle nuove modalità di azione delle forze di polizia, sondaggi hanno offerto risultati positivi con un deciso innalzamento del livello di percezione della sicurezza e dell’immagine della polizia.<sup>16</sup>

Bisognerà attendere un certo lasso di tempo per una valutazione complessiva dei risultati ottenuti dalle molteplici iniziative di “polizia di prossimità” realizzate nel nostro Paese. Ma ciò che è indubbio, sulla base dell’esperienza sin qui acquisita, è che le nuove strategie presentano degli aspetti molto delicati che devono essere affrontati con la giusta attenzione.

Dal punto di vista strettamente organizzativo, ad esempio, la scelta del poliziotto di quartiere, realizzata con successo in molti Paesi dell’Europa, suscita, nel nostro Paese, perplessità sia per l’eccessivo radicamento dell’agente nel territorio, che per le difficoltà che si riscontrano nell’introdurlo nelle zone urbane più problematiche e degradate dal punto di vista economico-sociale, con alta densità criminale.

---

<sup>16</sup> R.Selmini, Responsabile Servizio promozione e sviluppo politiche di sicurezza e polizia locale della regione Emilia-Romagna, “*Prossimità in salsa europea*” in *Polizia Moderna*, dicembre 2002.

Inoltre, in alcuni paesi europei, in Spagna in particolare, la filosofia e l'applicazione della "polizia di prossimità" hanno risentito negativamente degli accentuati conflitti tra polizie nazionali e locali. Proprio per scongiurare questa eventualità, peraltro più remota in Italia, sono state avviate iniziative volte ad allargare e ridistribuire le sfere di competenza in materia di sicurezza tra le Forze di Polizia, evitando inutili "doppioni" e delegando alcune specifiche funzioni alle polizie locali, prevedendo inoltre la collaborazione ed il coordinamento integrato tra le varie Forze di Polizia e tra queste e gli enti locali.

Nell'attuazione della "polizia di prossimità" è evidente come sia fondamentale trovare il giusto equilibrio tra le esigenze specifiche di quest'ultima e la missione tradizionale della polizia, integrando al massimo le nuove strategie con le tradizionali necessità di controllo, di prevenzione e di repressione.

Attribuire alcune responsabilità nella prevenzione dei reati ad altri soggetti, non significa affatto che lo Stato intenda rinunciare ad alcune sue priorità e prerogative, non è così infatti né in Gran Bretagna né, anche se in misura minore, in Francia.

In Italia, invece, la competenza sulle condizioni atte a garantire la sicurezza diventa una delle rivendicazioni principali da parte degli enti locali nell'ottica della generale richiesta di maggiore autonomia. E' necessaria, pertanto, una più vasta cooperazione fra le istituzioni perché si realizzi una efficiente politica di sicurezza urbana.



## CONCLUSIONI

E' indubbio che, accanto a finalità e risultati positivi in particolare per quanto concerne la soddisfazione dei cittadini, le strategie di prossimità non sono certamente facili da realizzare. La "polizia di prossimità" implica un cambiamento radicale di modelli culturali ed organizzativi e l'acquisizione di competenze nuove, in particolare nel settore delle relazioni sociali ed umane. E' indispensabile, infatti, fare convivere le nuove strategie con le tradizionali necessità di controllo, di prevenzione e di repressione.

Certamente è ormai superato il concetto di militarizzazione del territorio che, se può costituire un deterrente, non tranquillizza affatto la cittadinanza. Alla paura non si può dare una risposta di tipo statistico, né una risposta intesa come ristabilimento imposto e forzato dell'ordine sociale.

Si tratta di un fenomeno complesso, all'interno del quale occorre, dapprima, fare ricorso e sollecitare l'intervento di tutte quelle le iniziative che, sul piano sociale, possono prosciugare le sacche di degrado insistenti in determinate zone urbane, per poi interagire attraverso la legalità, da realizzare tramite un incisivo ed efficace controllo del territorio.

E' necessario che si instauri e perduri il famoso "circolo virtuoso", in cui il moltiplicarsi dei comportamenti "attivi" dei cittadini costituisca un plusvalore, nel senso che, oltre che far diminuire il crimine sommerso, crei ulteriori presupposti per il successo della attività di prevenzione dei vari tipi di delitto.

In tale prospettiva si deve cercare una continua collaborazione con i governi locali: il recupero del degrado urbano è anche una politica della sicurezza.

Una strada poco illuminata, una zona non servita da mezzi pubblici, sono, ad esempio, realtà su cui deve intervenire il Comune, o la Provincia o la Regione. Questa è la sicurezza “partecipata”, la sua totale realizzazione rappresenta il traguardo finale nella lotta alla criminalità e al degrado sociale. .

La questione della “polizia di prossimità” è quindi estremamente complessa e delicata, perché si intreccia con le strategie complessive di sicurezza e di prevenzione, con il nuovo modo di confrontarsi con le realtà urbane, con il ruolo degli enti locali nell’ambito del decentramento amministrativo; pertanto deve essere affrontata con grande rigore ed attenzione affinché possano essere raggiunti positivi risultati nella prevenzione e nella repressione dei reati, nella riduzione del degrado urbano, nel miglioramento della qualità della vita e della vivibilità delle città.

## **BIBLIOGRAFIA**

BOUCHARD, M., *Le risposte possibili alla criminalità diffusa* in L.Violante ( a cura di) “ Storia d’Italia Annali 12 – La criminalità”, Torino, Einaudi, 1997.

COCO, N., *L’opera di prevenzione delle forze di polizia* in F.Ferracuti ( a cura di ), “Teorie criminogenetiche, prevenzione, ruolo delle istituzioni”, Milano, Giuffrè, 1987.

FASOL,R.-SELMINI, R., *La valutazione dei programmi di prevenzione*, in “ Quaderni di città sicure – 7^ rapporto annuale”, Bologna, Regione Emilia Romagna, luglio-agosto 2001.

GENNARO G., *Manuale di Sociologia della devianza*, Milano, Angeli, 1998.

KAISER, *Criminologia*, Milano, Giuffrè, 1985.

LEA, J., *Dalla integrazione all’esclusione: lo sviluppo delle politiche di prevenzione della criminalità nel Regno Unito*, [www.regione emilia romagna.it/citta\\_sicure/polisrossella.htm](http://www.regione.emilia-romagna.it/citta_sicure/polisrossella.htm).

MILITELLO, V.,*La prevenzione dei reati* in F.Ferracuti ( a cura di ), “ Teorie criminogenetiche, prevenzione, ruolo delle istituzioni” Milano, Giuffrè, 1987.

PAVARINI, M., *Bisogni di sicurezza e questione criminale* in “ Rassegna italiana di criminologia” vol.5, n.4, pp.435-462, 1994.

PAVARINI, M., *Pena* in “ Enciclopedia delle Scienze Sociali” vol.6, pp.537-545, Roma, Istituto della Enciclopedia Italiana.

PAVARINI, M., *I paradossi della questione criminale oggi in Italia*, in “ Sicurezza e territorio”, gennaio-febbraio 1993.

REGIONE EMILIA ROMAGNA, *Il quadro istituzionale delle politiche di sicurezza. Una ricerca comparata*, in “Quaderni di città sicure n.24”, Bologna, novembre-dicembre 2001.

REGIONE EMILIA ROMAGNA, *Politiche e problemi della sicurezza in Emilia Romagna VIII Rapporto Annuale*, Bologna, gennaio-febbraio 2003.

ROBERT P., *Les politiques de prevention de la delinquance a l’aune de la recherche*, Paris,1991.

ROBERT P., *Researchers and Prevention Policy*, relazione all'International conference on Urban Safety, Drugs and Crime Prevention", Paris, 18-20 novembre 1991.

SANTACROCE G., *Protezione delle vittime del reato: linee di fondo della politica europea e inquadramento italiano del problema*. Conferenza tenuta presso l'Istituto Superiore di Polizia, 24 marzo 2004.

SEBASTIAN, R., *Le sentiment d'insécurité, Paris, 1993*.

SELMINI R., *Sicurezza urbana e prevenzione della criminalità in Europa: alcune riflessioni comparate*, [www.regione.emilia romagna.it/citta\\_sicure/polisrossella.htm](http://www.regione.emilia-romagna.it/citta_sicure/polisrossella.htm).

### Riviste

*Polizia Moderna* – Mensile ufficiale della Polizia di Stato Roma  
Gennaio 2002- Febbraio 2002- Marzo 2002 –  
Aprile 2002 – Maggio 2002 – Luglio 2002 -  
Novembre 2002 – Dicembre 2002 –  
Gennaio 2003 – Febbraio 2003.