

Un nuovo patto nazionale per il diritto alla sicurezza dei cittadini e la vivibilità delle città italiane

Proposta ANCI – FISU

La sicurezza urbana è oggi un diritto di cittadinanza, un elemento centrale della qualità della vita, della coesione sociale e della fiducia nelle istituzioni. L'attuale impianto normativo (Decreto-Legge n. 14/2017, convertito, con modificazioni, dalla legge 18 aprile 2017, n. 48 "*Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città*") ha aperto una stagione nuova, riconoscendo che la sicurezza non può essere garantita solo da misure di ordine pubblico, ma va costruita anche attraverso azioni di prevenzione sociale, rigenerazione urbana, inclusione e prossimità.

Nello specifico, il **concetto di sicurezza urbana** riguarda un ambito più ampio rispetto a quello della sicurezza pubblica; contempla, infatti, la difesa dell'integrità delle persone e la protezione dei possessi (riferendosi in questo senso a funzioni statali), ma attiene in senso più generale allo sviluppo e all'incremento della qualità della vita delle comunità territoriali.

Questa tematica è stata introdotta nella legislazione di 16 regioni italiane e configura gli interventi nei settori della sicurezza sociale, dell'educazione alla legalità, della formazione professionale, della riqualificazione urbanistica, dell'edilizia residenziale pubblica, della polizia locale come strumenti per il concorso all'ordinata e civile convivenza della comunità e alla prevenzione dei fenomeni e delle cause della criminalità, e promuove la creazione di sistemi locali di sicurezza integrata. Questa integrazione è determinata da un lato dalla **molteplicità degli operatori coinvolti nella costruzione della sicurezza** e dal loro diverso ambito di competenze, dall'altro dalla **trasversalità delle politiche** messe in atto.

In sintesi, contribuiscono alle politiche di sicurezza interventi di diverso tipo e anche attori istituzionali diversi (Stato, Regioni, Enti Locali, le diverse polizie, le agenzie educative, i privati cittadini con le associazioni di volontariato ecc.), e il coordinamento e l'integrazione tra tutti questi elementi concorre alla creazione di una vera e propria governance territoriale della sicurezza.

In questo quadro, i Sindaci delle Città ricoprono un ruolo cruciale, poiché rappresentano le aree urbane a più alta densità abitativa, con le maggiori complessità sociali, e hanno la responsabilità del coordinamento territoriale tra comuni diversi. Inoltre, al pari dei Sindaci Metropolitani, anche i Sindaci dei Comuni piccoli e medi necessitano di strumenti e del coinvolgimento nella filiera istituzionale per non essere lasciati soli nell'affrontare le tematiche sociali e di sicurezza.

La sicurezza urbana non è solo un tema di ordine pubblico, ma una sfida che riguarda le città come luoghi democratici da difendere, e i Sindaci come garanti della vivibilità urbana. Serve oggi una riforma che riconosca e rafforzi il ruolo istituzionale tanto dei Sindaci Metropolitani come di quelli dei comuni capoluogo nella co-progettazione della sicurezza.

Chiediamo quindi l'apertura di un tavolo tra Ministero dell'Interno, ANCI, FISU e Conferenza delle Regioni e PP.AA. per definire un Patto Nazionale per la Sicurezza Urbana, con un impegno concreto di risorse, competenze e responsabilità condivise.

Composto da Città e Regioni, il Forum Italiano per la Sicurezza Urbana individua il proprio fondamento caratterizzante nell'autonomia degli enti locali e nel loro ruolo determinante in materia di politiche locali di sicurezza. Il FISU, al riguardo, condivide con il Forum Europeo per la sicurezza

urbana, di cui è parte, l'assunto fondamentale che la sicurezza urbana è un campo di competenze e di prassi amministrative in cui gli enti locali giocano un ruolo determinante, pur nell'ambito delle proprie competenze, instaurando un rapporto di collaborazione, ma non in subordinazione, con i governi nazionali, per quanto riguarda priorità, scelte, strategie e strumenti di intervento.

Contesto e limiti attuali

Prerogative frammentate

La legge sulla sicurezza urbana (L. 48/2017 e ss.mm.) fornisce importanti punti fermi per le politiche integrate, ma delinea in modo ancora inadeguato le «forme di coordinamento» possibili coi patti per la sicurezza; enuncia i compiti di Conferenza unificata e Conferenza stato-città, ma trascura il ruolo fondamentale delle Regioni nelle politiche di sicurezza sovracomunali; rafforza i divieti di «stazionamento» con il Daspo urbano, ma non si fa carico delle persone che li violano; non adegua pienamente i regolamenti comunali di polizia e di sicurezza urbana e le ordinanze del sindaco ai richiami della Corte costituzionale su «modalità» legali di obblighi e divieti a garanzia della libertà personale; non affronta compiti e funzioni della polizia locale, che andrebbero riscritti da capo. Occorre inoltre dare compimento al nodo del coordinamento voluto dall'art. 118 co. 3 Cost. contribuendo a delineare politiche integrate di sicurezza urbana orientate costituzionalmente, in un sistema che riservi compiti residuali alle sanzioni, in base ai vincoli costituzionali di sussidiarietà, ragionevolezza, proporzione, offensività, colpevolezza e funzione rieducativa della pena.

La L. 48/2017 riconosce il Sindaco come autorità locale di sicurezza urbana, ma non valorizza pienamente il ruolo del Sindaco, che oggi può agire solo tramite protocolli volontari, senza competenze formali rafforzate.

Asimmetria Stato-Enti Locali

Le decisioni su assegnazioni di organico, dotazioni di volanti e pianificazione territoriale della sicurezza sono centralizzate presso il Ministero e le Prefetture, senza un coinvolgimento strutturale dei Sindaci Metropolitani nei criteri di riparto. Appare evidente la necessità di un maggiore coinvolgimento dei sindaci nelle decisioni che riguardano i dispositivi di sicurezza in ambito urbano.

Risorse insufficienti

I Comuni metropolitani e capoluogo di provincia affrontano costi crescenti in materia di polizia locale, prevenzione del degrado e marginalità e gestione delle emergenze sociali, senza un fondo nazionale stabile per la sicurezza urbana integrata.

Rafforzare il ruolo strategico dei Sindaci

La posizione dei Sindaci rispetto al ruolo dei Prefetti in materia di sicurezza urbana non è di subordinazione, ma di collaborazione. Per di più in quanto rappresentanti eletti delle loro comunità i Sindaci possono svolgere un ruolo determinante sul terreno del coinvolgimento della comunità nelle sue diverse articolazioni e rappresentanze nelle politiche di sicurezza componendo le diverse esigenze e mobilitando al contempo risorse in un quadro di governo complessivo.

Il Sindaco Metropolitano può e deve diventare un attore istituzionale primario nella gestione della sicurezza urbana, attraverso:

- la cabina di regia metropolitana per il coordinamento delle politiche locali di sicurezza, videosorveglianza, formazione, polizia locale, rigenerazione urbana (Art. 6 L. 48/2017);
- la capacità di promuovere patti territoriali in sinergia con Prefettura e Questura;

- la messa in rete dei Comuni del territorio metropolitano per azioni congiunte per la prevenzione della tossicodipendenza, malamovida, disagio giovanile, spazi pubblici, trasporti, eventi;
- il riutilizzo sociale dei beni immobili confiscati al crimine organizzato, favorendo l'inclusione sociale delle persone che vivono condizioni di esclusione e marginalità; la realizzazione di spazi pubblici per rendere servizi ai cittadini; la creazione e il sostegno di nuove opportunità lavorative per i giovani e le fasce più deboli della popolazione producendo nel contempo beni e servizi di interesse pubblico.

Proposte operative per un Patto nazionale

Rafforzare il ruolo del Sindaco nel Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica (C.P.O.S.P.). Prevedere una consultazione obbligatoria dei Sindaci per i piani provinciali di sicurezza e la ripartizione degli organici delle Forze dell'Ordine.

Costituire Cabine di Regia metropolitane permanenti

Istituzionalizzare strumenti operativi misti (Prefettura, Città Metropolitana, Forze dell'Ordine, Sanità, Terzo Settore) per la gestione delle aree a rischio e il monitoraggio dei fenomeni emergenti.

Istituire un Fondo nazionale per la sicurezza urbana integrata in raccordo e condivisione con quelli regionali.

- Fondo triennale destinato alle Città Metropolitane e ai Comuni capoluogo per cofinanziare:
 - a) progetti su disagio e violenza giovanile, prevenzione delle tossicodipendenze, del disordine urbano diffuso, della devianza;
 - b) implementazione dei sistemi locali di videosorveglianza, presidio del territorio, illuminazione pubblica;
 - c) aggiornamento professionale integrato per gli operatori delle Polizie Locali, delle Forze Statali di Polizia, e di altre professionalità, specializzate nei settori di prevenzione dei fenomeni di devianza sociale o nel campo della mediazione interculturale;
 - d) promozione, in raccordo con le legislazioni regionali in materia, della figura degli “*Street Tutor*”, in un'azione di mediazione sociale e prevenzione dei rischi nelle aree e negli spazi pubblici adiacenti ai pubblici esercizi individuati dal Comitato provinciale per l'ordine e la sicurezza pubblica e in luoghi nei quali si svolgono eventi pubblici.

Piano straordinario per gli organici e i turni di notte

La carenza di risorse umane nel comparto della sicurezza è una preoccupazione diffusa per i Sindaci delle città italiane. Un nodo che, da tempo, grava tanto sul sistema giudiziario che della sicurezza. Siamo convinti che senza personale sufficiente e adeguatamente formato nessun sistema – né repressivo né preventivo – può funzionare efficacemente, ed è dunque uno dei punti di partenza essenziali per costruire sinergie concrete.

- Aumentare la dotazione organica delle Forze dell'Ordine nei contesti metropolitani ad alta densità e complessità.
- **Garantire una copertura minima notturna, con almeno 1 volante attiva ogni 20.000 abitanti;**
- **Sperimentare progetti integrati per la prevenzione della tossicodipendenza e dei fenomeni di malamovida;**
- Avviare in 5 Città Metropolitane una sperimentazione nazionale sul modello “*public health + public safety*” per il contrasto all'uso del crack, alle dipendenze e allo spaccio.
- Coinvolgere Polizia Locale, ASL, servizi sociali, Prefettura e Procura nei progetti integrati.

- Prevedere la gratuità di accesso della Polizia locale alle banche dati (Ministero delle infrastrutture, CED interforze). Ribadiamo l'importanza di identificare le persone che oggi gli operatori delle Polizie Locali incrociano giornalmente durante i controlli di sicurezza urbana e di sicurezza stradale.

Supporto alle città rispetto agli effetti dell'economia serale e notturna e la conflittualità nell'uso dello spazio pubblico

L'economia serale e notturna, sia che riguardi le grandi aree urbane, sia che investa aree interne e piccoli centri della provincia, rappresenta un elemento imprescindibile della vita delle persone e un importante fattore di attrattività e di crescita sociale, culturale ed economica.

Uno degli aspetti, ma non l'unico, che afferiscono all'economia serale e notturna è il **fenomeno della cosiddetta mala movida**, intendendo con questo termine quel fenomeno di divertimento notturno spesso connotato e connotante veri e propri distretti del loisir che può introdurre elementi di criticità come presenze disturbanti e problemi anche di ordine pubblico.

In questo contesto sono gli enti locali ad essere investiti della responsabilità del governo, talvolta senza avere tutti gli strumenti in grado di agire in termini programmatici e preventivi, altre volte perché costretti ad operare in uno scenario in cui l'allarme sociale determina la definizione di priorità d'azione verso i bisogni che si qualificano.

Di conseguenza, appare opportuno **intraprendere forme sperimentali di governance multilivello** tra attori istituzionali, sociali ed economici per l'attuazione di misure di medio periodo di qualificazione dell'offerta commerciale e culturale, di mediazione e gestione dei conflitti, di prevenzione comunitaria al fine di trasformare i distretti del loisir in luoghi più sicuri, inclusivi e accessibili.

Condivisione e coprogettazione dei Sindaci nelle politiche di accoglienza e integrazione

Affrontare correttamente la questione dell'immigrazione

Sulle questioni complesse della criminalità e dell'immigrazione, affermiamo che il tema va affrontato con fermezza e razionalità, rifiutando ogni automatica assimilazione tra criminalità e fenomeni migratori.

Il maggiore coinvolgimento che alcune tipologie di immigrati danno alla criminalità è innegabile così come è agevole la spiegazione del fenomeno: si tratta di maschi, giovani, senza radici familiari e in condizioni di irregolarità. Ridurre drasticamente l'irregolarità, in quanto potente fattore criminogeno, attraverso rimedi adeguati ed efficaci, che prevedano l'uso del sistema penale solo come *extrema ratio*. Questo è il modo migliore per ridurre il contributo dei gruppi immigrati al crimine. Capire perché altri gruppi riescono ad integrarsi e sostenere i fattori positivi di integrazione è l'altro passaggio fondamentale. In questo modo, ci impegniamo a sostenere una politica nazionale coerente in materia di immigrazione (gestione dei flussi, controllo degli ingressi, riforma delle possibilità di presenza regolare sul territorio), per evitare l'aggravarsi del problema.

Occorre rafforzare il ruolo dei Sindaci metropolitani e comunali nella definizione e nell'attuazione delle politiche di accoglienza (adulto e minore), con strumenti strutturati di co-governance a livello locale e metropolitano.

Proposte operative:

Cabine di regia territoriali integrate

- Costituzione di tavoli permanenti tra Comuni, Prefettura, ASL, enti del Terzo settore e associazioni migranti per:
 - definire quote territoriali di accoglienza (SIPROIMI, minori, vulnerabili);
 - pianificare servizi (scuola, sanitari, abitativi, formazione, orientamento al lavoro);
 - monitorare impatto e sostenibilità.

Partecipazione formale del Sindaco ai piani nazionali e regionali

Introduzione della consultazione vincolante dei Sindaci nei Piani Regionali di Riparto SPRAR/SIPROIMI e nei Piani Immigrazione e Asilo, secondo approcci multilivello e secondo la migliore prassi internazionale.

Fondo metropolitano per l'integrazione

- Co-finanziamento Stato–Regioni–Comuni finalizzato a:
 - potenziare formazione linguistica, percorsi educativi, lavoro e housing;
 - accelerare percorsi amministrativi, permessi, riconoscimento titoli studio, integrazione sanitaria.

Riconoscere il ruolo delle Regioni

Il FISU, per la particolarità della storia italiana valorizza il ruolo delle Regioni un ruolo voluto dalla Costituzione (art. 117) nel quadro del coordinamento delle politiche di sicurezza (art. 118). L'Italia è l'unico Paese dove sono in vigore 16 leggi regionali che hanno dato impulso e sostenuto le attività degli enti locali, creando un'infrastruttura del governo locale della sicurezza che non ha eguali in Europa e che il FISU intende salvaguardare e promuovere ulteriormente. Siamo convinti che occorra il contributo dei livelli intermedi di coordinamento per poter gestire adeguatamente le tematiche complesse della sicurezza urbana e integrata. L'esperienza di oltre 25 anni di politiche di sicurezza urbana e polizia locale, l'esistenza di 16 leggi regionali in che hanno dato impulso alle attività degli enti locali, sostenendo economicamente le politiche urbane di prevenzione situazionale, sociale e comunitaria e lo sviluppo e il potenziamento delle dotazioni strumentali dei corpi di polizia locale così come la loro formazione continua rafforzano questo indirizzo di governance multilivello.