

Le politiche di sicurezza urbana in Italia: lo stato dell'arte e i nodi irrisolti

Gian Guido Nobili

Forum italiano per la sicurezza urbana

In questo contributo si ricostruisce l'evoluzione delle strategie di prevenzione e sicurezza urbana elaborate nel contesto italiano negli ultimi tre decenni. Nella prima parte viene esaminata la trasformazione del concetto di prevenzione e il suo passaggio da una dimensione rigidamente penale a un contesto più ampio di politiche pubbliche locali. La seconda parte del contributo si concentra sull'analisi puntuale dei diversi modelli e delle pratiche di prevenzione che si sono diffusi nel contesto italiano. Viene approfondito il ridimensionamento della prevenzione sociale a discapito dell'espansione di progetti di prevenzione situazionale di corto respiro e suggerito un affinamento della prevenzione della criminalità fondato su approccio multidisciplinare, multi agenzia e integrato.

This article reconstructs the development of crime prevention and urban security strategies in Italy over the last three decades. The first part describes the evolution of the concept of crime prevention and its passage from a strictly penal environment to the more broad context of local policy. The second part of the article analyses in detail the different models of crime prevention and practice that have been promoted in the Italian context. The reduction of social prevention and the expansion of short-term scheme of situational prevention are discussed. Suggestions for furthering crime prevention call for multidisciplinary, multiagency and integrated approaches.

DOI: 10.1485/2532-8549-202002-9

Citazione

Nobili G.G., Le politiche di sicurezza urbana in Italia: lo stato dell'arte e i nodi irrisolti, *Sinapsi*, X, n.2, pp.120-137

Parole chiave

Sicurezza urbana
Governo locale
Integrazione delle politiche

Key words

Urban security
Local government
Policy integration

1. Introduzione

L'inadeguatezza dei tradizionali sistemi di giustizia a contenere entro livelli di compatibilità sistemica la reazione sociale alla criminalità ha dato impulso, fin dall'inizio degli anni Ottanta del secolo scorso, alla sperimentazione di politiche locali di prevenzione in alcuni Paesi europei, Inghilterra, Francia e Olanda su tutti (Garland 1996; Crawford 1997).

Le sperimentazioni avviate con queste politiche sono comunemente definite di 'nuova prevenzione', intendendo con tale termine quella serie di interven-

ti che mirano nei fatti a eliminare o ridurre la frequenza di determinati comportamenti – qualificati o meno come criminali – ricorrendo a soluzioni diverse da quelle offerte dal sistema della giustizia penale (Robert 1991, 14; Pavarini 1994, 449).

La genericità della definizione rende complessa la ricerca degli aspetti qualificanti di tali strategie. Solo attraverso un'attenta analisi delle esperienze condotte prima nel Nord Europa e dalla metà degli anni Novanta anche in Italia si può tentare di enucleare gli elementi caratteristici delle politiche di 'nuova prevenzione'.

Affermare che la 'nuova prevenzione' ricorre a soluzioni diverse da quella della sanzione penale significa senza dubbio che essa si discosta dalla logica repressiva e dall'uso simbolico della pena, ma non solo. Il vero elemento di novità consiste nel mobilitare nuovi attori nelle politiche di prevenzione, in primo luogo i governi locali.

È proprio il ruolo giocato dalle autorità locali che rende di fatto impraticabile l'utilizzo di strumenti preventivi propri del sistema penale. L'assunzione di responsabilità dei governi locali sulle condizioni di sicurezza del territorio comporta un'ulteriore conseguenza: la leadership dell'azione di prevenzione non spetta necessariamente ed esclusivamente agli organi di polizia (Baratta 1993, 10).

Presupposto delle strategie di 'nuova prevenzione' è piuttosto quello di avere forze di polizia dotate di una cultura e di una professionalità tali da consentire una reale cooperazione nei progetti per la sicurezza tra la polizia stessa e autorità locali, associazioni economiche e sindacali, volontariato, operatori sociali, istituti di vigilanza privata e rappresentanti dei cittadini. Oltre ad ampliare la platea dei promotori, anche i destinatari principali degli interventi preventivi mutano: l'attenzione si rivolge non più soltanto agli autori, ma anche alle vittime reali o potenziali della criminalità e, più in generale, all'intera comunità.

Le politiche di 'nuova prevenzione' si caratterizzano inoltre per la ridefinizione degli obiettivi dei propri interventi.

L'interesse è concentrato sulla devianza urbana, mentre appare essere trascurata la criminalità di tipo mafioso e quella propria del potere economico e politico. La contrazione enunciata viene tuttavia bilanciata dall'estensione delle azioni preventive nei confronti di situazioni e condotte definite come 'inciviltà o degrado urbano', ossia comportamenti o fenomeni che, pur avendo una ridotta o nulla rilevanza penale, contribuiscono fortemente all'aumento dell'insicurezza urbana poiché la maggioranza della collettività li percepisce come una ostentata offesa alle norme di comportamento comunemente ammesse (Skogan 1990; Sampson e Raudenbush 1999; Barbagli 1999). Nella denuncia dell'insicurezza, e quindi nell'atteggiamento verso le agenzie di controllo, più ancora che la paura del crimine, la collettività pone la questione dei costumi e della moralità. Ai poteri pubblici viene richiesto infatti di far rispettare le 'buone abitudini', di svolgere un ruolo di autorità etica (Mosconi e Toeller 1998, 192).

Altra prerogativa delle politiche di 'nuova prevenzione' è la dimensione locale delle attività. L'esperienza sviluppatasi negli ultimi quarant'anni ha peraltro dimostrato che solo un'azione preventiva decentrata e territorialmente definita può avere ambizioni di successo (Farrell 2013). Una qualsiasi strategia preventiva può inoltre ottenere più facilmente un appoggio da una comunità ristretta che si riconosce come solidale nella risoluzione di specifici problemi di sicurezza. Il quartiere di una città viene assunto pertanto come l'unità territoriale preferibile per un'azione di nuova prevenzione. Naturalmente tali politiche non possono esaurirsi in un ambito territoriale così limitato. Si rende necessario poi che la comunità locale interagisca con un 'polo centrale' – identificato nell'autorità comunale – capace di sostenere, controllare e auspicabilmente valutare le iniziative intraprese. In estrema sintesi, le strategie di 'nuova prevenzione' si caratterizzano per: una diffusione delle responsabilità tra attori diversi; una revisione degli obiettivi; un più accentuato pragmatismo e un ampliamento delle attività.

Se intendiamo qui la prevenzione come l'interruzione del meccanismo causale che determina un evento criminoso (Pease 1997, 963), le strategie preventive e le conseguenti politiche di sicurezza urbana si rifanno a tre diversi macro approcci interpretativi.

Nella prospettiva strutturale, la causa della criminalità va ricercata in deficit sociali ed economici e le attività di prevenzione mirano a incidere su tali cause di fondo. La prevenzione privilegia piuttosto l'intervento individuale quando si intende la criminalità come il prodotto della psiche umana. Infine, se la prospettiva si concentra sulle circostanze e opportunità che agevolano la devianza, prevarranno azioni di prevenzione che agiscono sul contesto fisico o sociale.

È questo il quadro di riferimento da cui promanao i principali modelli di nuova prevenzione universalmente riconosciuti e applicati a livello locale sia in Europa che in Italia. Benché permangano alcune aree di sovrapposizione, i modelli di prevenzione adottati si suddividono in alcune grandi tipologie: situazionale, sociale, comunitaria e precoce o del rischio.

A questi approcci si farà riferimento nelle pagine che seguono per dare conto e nel contempo distinguere concettualmente i principali interventi di prevenzione sviluppatasi in Italia negli ultimi vent'anni nell'ambito delle politiche locali di sicurezza.

2. La prevenzione situazionale

Per prevenzione situazionale si intende un approccio criminologico, sviluppato in origine nel Regno Unito e oggi diffuso in tutto il mondo, che punta a ridurre le opportunità di commettere un reato, ed è diretto a specifiche tipologie di criminalità. L'obiettivo della prevenzione situazionale è di evitare il prodursi di un reato. Questo può essere ottenuto riducendo le opportunità, aumentando i rischi di essere colto sul fatto, minimizzando i benefici, rendendo il reato meno giustificabile e dando assistenza e informazioni alle vittime potenziali e reali (Clarke 1983, 225; Berkmoes e Bourdoux 1986, 745).

Si tratta di una varietà di pratiche che si rinforzano e si autolegittimano nelle teorie in cui si fondano e che oggi rappresentano senza dubbio le misure di prevenzione della criminalità maggiormente adottate in Italia sia dal governo centrale che da quelli locali.

I principali strumenti utilizzati dagli enti locali italiani per intervenire sulle circostanze, sul contesto e sugli effetti prodotti da forme di criminalità prevalentemente predatoria o di disordine urbano sono la polizia municipale, il ricorso a tecnologie di controllo del territorio e l'adozione di provvedimenti amministrativi in funzione dissuasiva.

Per quanto riguarda le polizie locali, il loro forte radicamento territoriale, unito alle caratteristiche stesse di essere corpo di polizia, ne fa sostanzialmente il principale strumento di contrasto alla criminalità agibile direttamente dalle amministrazioni locali.

L'attività delle polizie locali dedicata alla sorveglianza formale si manifesta nella diversa distribuzione e riorganizzazione delle polizie municipali nello spazio e nel tempo: per esempio, l'istituzione di pattugliamenti notturni e di distaccamenti mobili o la concentrazione in aree precise della città che presentano fenomeni diffusi di criminalità o di disordine urbano.

Uno degli impegni poi più ricorrenti dei protocolli e patti per la sicurezza sottoscritti tra le prefetture e i comuni dalla fine degli anni Novanta consiste nel rafforzamento del presidio congiunto del territorio tra polizie locali e forze dell'ordine (Calaresu 2017, 112), ad esempio per la vigilanza nei parchi o nelle operazioni di controllo e sgombero di immobili occupati abusivamente.

La progressiva specializzazione verso il controllo del territorio che ha interessato le polizie locali in

Italia negli ultimi vent'anni è testimoniata anche dalla sempre più frequente costituzione di 'nuclei di pronto intervento' esperti nell'intervento su emergenze stagionali o legate a particolari caratteristiche della città. È il caso ad esempio delle squadre annonarie adette al controllo dell'abusivismo commerciale nelle spiagge, non di rado con il supporto delle capitaneerie di porto.

Altre ipotesi ricorrenti di costituzione di gruppi specializzati di polizia locale su problematiche particolari sono date da: squadre antiborseggio, squadre antituffa, squadre per la tutela del patrimonio artistico, squadre per il controllo del commercio abusivo, della prostituzione, della violenza domestica, squadre specializzate nel controllo dell'immigrazione clandestina.

Contestualmente sono cresciuti nei Comandi dei nuclei di operatori di polizia locale particolarmente preparati nell'attività investigativa, in particolare nel controllo del falso documentale.

Sempre in un'ottica di presidio del territorio, dalla metà degli anni Novanta si è diffusa la figura del c.d. 'vigile di quartiere'.

Si tratta prevalentemente di una figura mista con compiti non solo di controllo del territorio ma anche di ascolto, con il fine di favorire la ricostituzione di relazioni tra residenti e l'amministrazione (Selmini 2000, 74). In anni più recenti tale figura professionale è stata influenzata anche in Italia dall'*approccio problem-oriented policing* (POP) sviluppato nel continente americano nell'ultimo quarto del secolo scorso, sia nell'elaborazione teorica che nella sperimentazione concreta (Goldstein 1979, 236; Goldstein 1990). In questo caso, di prassi la polizia locale invia sul posto dove si è verificato un problema uno o più agenti adeguatamente formati alle tecniche del POP per raccogliere informazioni aggiuntive sul caso specifico: vengono svolte indagini presso i residenti, analizzate le ore del giorno in cui accadono gli incidenti, esaminati i percorsi dei soggetti interessati e valutate le caratteristiche fisiche del luogo in cui i fatti avvengono. Una volta completate le indagini, si utilizzano i dati che ne emergono per formulare una risposta appropriata alla riduzione o all'eliminazione del problema.

Dall'inizio del nuovo millennio anche in Italia i programmi per la sicurezza urbana, e ancora di più le attività di polizia, sono stati interessati e allo stesso tempo affascinati dalle crescenti e rapide evoluzioni dei

sistemi di trasmissione delle informazioni e dai progressi delle tecnologie di sorveglianza, identificazione e controllo.

Del resto, le nuove tecnologie promettono miglioramenti di efficacia e di efficienza difficilmente resistibili per i diversi attori coinvolti nelle attività di repressione e prevenzione dei fenomeni di criminalità e disordine urbano. Il processo di integrazione tra informatica e telecomunicazioni consente, attraverso appropriate tecnologie ICT (*Information Communication Technology*), di estendere la capacità fisica degli operatori di polizia di vedere, sentire, riconoscere, memorizzare, conservare, incrociare, verificare, analizzare e comunicare dati e informazioni.

I sistemi informatici offrono un rapido e facile accesso ai dati più svariati insieme a una capacità di memoria e analisi virtualmente illimitata. Nel contempo le evoluzioni delle videotecnologie espandono la gamma di informazioni che possono essere raccolte e memorizzate (Chan 2003).

Sull'onda di questa vera e propria infatuazione tecnologica e di una più incisiva offerta di prodotti maggiormente affidabili da parte del mercato dei dispositivi di sicurezza, negli ultimi vent'anni i sistemi di videosorveglianza si affermano in Italia come uno degli strumenti cui le pubbliche amministrazioni fanno più ampiamente ricorso per far fronte a problemi di sicurezza e disordine urbano.

Dal punto di vista criminologico, la videosorveglianza è identificata come una misura di prevenzione situazionale tecnologica e più in particolare, secondo la nota classificazione di Clarke, come una tecnica di sorveglianza formale (Clarke 1997, 18).

Con riferimento a una delle teorie attualmente più accreditate, quella delle attività di routine avanzata da Cohen e Felson nel 1979, la presenza delle telecamere sarebbe in grado di esercitare una funzione di 'guardiano capace' idonea a trattenere un aggressore motivato dall'entrare in contatto con la vittima o il bersaglio designato. Tuttavia nell'esperienza progettuale italiana la funzione preventiva della videosorveglianza è molto più frequentemente supposta ed enunciata che non provata.

In ogni caso, l'attivazione di un sistema di videosorveglianza è generalmente imputabile a una scelta interna delle amministrazioni comunali, spesso a seguito di danneggiamenti o episodi di criminalità verificatisi nel territorio urbano. Di fronte all'emergenza di

un 'problema sicurezza' con connotati di natura urbana e locale, le telecamere esercitano evidentemente un fascino indiscusso per gli amministratori comunali. La videosorveglianza finisce per rappresentare, anche in termini simbolici, il dispositivo di difesa più visibile per esorcizzare il bisogno di sicurezza e la paura dei cittadini.

Così come in passato mura e fossati segnavano il confine tra la città, i suoi cittadini e il 'fuori' minaccioso, oggi le amministrazioni comunali, mediante la collocazione delle telecamere, tendono a ridefinire e affermare i luoghi della sicurezza all'interno degli spazi urbani. Questa volontà dei comuni di prendersi carico dei problemi locali di sicurezza è testimoniata anche dalla scelta assai frequente di gestire in prima persona, attraverso il corpo di polizia municipale, i sistemi di videosorveglianza.

Nella prima fase di sviluppo della videosorveglianza in Italia, i luoghi dove più frequentemente vengono installati impianti di videosorveglianza risultano essere le vie pubbliche e le piazze dei centri storici delle città di grandi e medie dimensioni e, a seguire, i giardini e i parchi pubblici (Nobili 2005, 202; Ferraris e Sorrentino 2013, 65). Sono poi le zone limitrofe alle stazioni ferroviarie i luoghi dove abitualmente si ricorre all'impiego di telecamere per garantire maggiore sicurezza ai cittadini.

Le rapide e continue evoluzioni delle tecnologie di controllo a distanza del territorio hanno tuttavia determinato dei cambiamenti significativi nelle scelte operate dalle amministrazioni locali in questo campo.

La progressiva migrazione dai sistemi di videosorveglianza analogici a quelli digitali ha consentito di combinare la registrazione con strumenti di elaborazione software del segnale video agevolando di conseguenza l'attività di controllo in maniera significativa (Savona e Cannepele 2004, 16 e ss.).

Tra i software più frequentemente utilizzati vi è il *motion detector* (letteralmente: rilevatore di movimento), una funzione in grado di riconoscere automaticamente situazioni di pericolo, predefinite dall'utente del sistema, quali ad esempio: movimenti specifici all'interno dell'ambientazione inquadrata, presenza di automobili in aree determinate o occlusione di oggetti o aree normalmente visibili. Con questa funzionalità, quando il sistema rileva una delle situazioni a rischio, determinate in precedenza in base alle caratteristiche del luogo e alle potenziali azioni da sorve-

gliare, attiva automaticamente la connessione con la centrale operativa delle polizie locali e nazionali ed è in grado di inviare allarmi e immagini e, nel caso, di attivare registrazioni o di salvare quelle cicliche normalmente effettuate, secondo le procedure stabilite dall'operatore.

Ancora, le telecamere brandeggiabili, ossia dotate di un sistema di regolazione automatica dei movimenti di puntamento in senso orizzontale (PAN) e verticale (TILT) da postazione remota, possono essere dotate di software in grado di orientare le unità di ripresa verso fonti sonore riconosciute come pericolose. In questo modo le telecamere sono in grado di trasformarsi non solo in 'occhi' ma anche in 'orecchie intelligenti'.

Tra i sistemi di analisi video che hanno assunto rilevanza negli ultimi anni nell'ambito di quelli di videosorveglianza comunali vi sono senza dubbio le tecnologie di lettura targhe veicolari, spesso abbinata a tradizionali telecamere di contesto. I sistemi di riconoscimento ottico dei caratteri – noto con l'acronimo OCR (*Optical Character Recognition*) – permettono di registrare i transiti dei veicoli in un determinato tratto stradale rilevando i caratteri alfanumerici della targa. Questi sistemi, una volta individuata la targa del veicolo all'interno dell'immagine, convertono – con un apposito software di elaborazione – il numero di targa videoripreso in una stringa. L'applicazione di tale tecnologia è molteplice da parte delle polizie locali: da una parte è possibile l'archiviazione dei transiti veicolari, che possono essere consultati in fase di indagini giudiziarie successive o per analisi di altra natura; dall'altra vi è la possibilità di comparazione in tempo reale dei dati delle targhe rilevate con quelli presenti in sistemi informatici e in particolare con la banca dati SCNTT (Sistema centralizzato nazionale targhe e transiti) del Ministero dell'Interno. Il raffronto con gli archivi nazionali consente l'accertamento di transiti abusivi da parte di veicoli da ricercare (rubati o segnalati per altre esigenze di polizia, ovvero di veicoli non in regola con gli obblighi assicurativi e di revisione).

L'ampio investimento nei sistemi di videosorveglianza di lettura targhe – OCR ha indotto negli ultimi anni le amministrazioni locali a privilegiare l'installazione degli apparati di videocontrollo non più in aree circoscritte (centri storici, mercati ecc.) ma soprattutto in corrispondenza dei varchi di ingresso e uscita dei centri urbani.

Va aggiunto che frequentemente l'installazione di sistemi di videosorveglianza viene accompagnata dal potenziamento o dall'installazione dell'illuminazione pubblica nelle zone in cui risulta essere carente o del tutto assente come misura di prevenzione situazionale volta a favorire la sorveglianza cosiddetta naturale.

Un ulteriore esempio di nuove tecnologie ICT cui fanno ricorso le amministrazioni locali è riconducibile al *crime mapping*, ossia la tecnica, oggi informatica anche grazie alla diffusione dei software cartografici, finalizzata a rappresentare visivamente la distribuzione spaziale della criminalità in una specifica area geografica. È un'evoluzione delle *spot maps* ideate dalla Scuola di Chicago fin dagli anni Venti del secolo scorso: la rappresentazione, mediante diversi tipi di mappe, dei fenomeni di criminalità, oltre a mostrare immediatamente la distribuzione sul territorio di uno o più reati, permette di identificare con precisione gli *hot spots*, ossia i contesti urbani interessati da una maggiore concentrazione di attività criminale.

La precisa individuazione degli *hot spots* ha una potenziale funzione preventiva, in quanto consente di migliorare la distribuzione delle forze di polizia sul territorio secondo le effettive necessità. Il *crime mapping* si pone inoltre come un utile strumento per facilitare le indagini su determinati tipi di crimini, in particolare agevola la ricostruzione della configurazione spaziale dei delitti seriali sulla base della quale è poi possibile ricostruire i probabili luoghi di spostamento e di residenza degli autori dei crimini.

La tecnica di *crime mapping*, diffusa dapprima negli Stati Uniti a partire dalla fine degli anni Settanta e poi via via in altri Paesi anglosassoni, si sta affermando negli ultimi anni anche in Italia.

La stessa tecnologia GIS (*Geographic Information System*), che consente la mappatura degli eventi delittuosi, può naturalmente essere applicata anche ad altri fenomeni, quali ad esempio le manifestazioni di inciviltà e disordine urbano, che esercitano non poca influenza sui sentimenti di insicurezza dei cittadini. In questo senso anche in Italia si stanno sperimentando, con il coinvolgimento delle polizie locali, strumentazioni informatico-elettroniche per il rilievo, l'archivio e la mappatura dei fenomeni di inciviltà e disordine che si verificano nello spazio urbano.

Attraverso le tecnologie GIS si riesce dunque a delineare una 'mappa del rischio', fisico e sociale, del territorio e di conseguenza a segnalare le necessità di

intervento all'interlocutore più opportuno, a partire dalle competenze delle diverse figure presenti all'interno del singolo corpo di polizia municipale e, più in generale, di un'intera amministrazione comunale.

Simili sperimentazioni sono state avviate da oltre quindici anni in Regione Emilia-Romagna e interessano attualmente oltre novanta comuni; successivamente un'analoga misura è stata adottata da Regione Umbria e Regione Friuli Venezia-Giulia. Un'applicazione dedicata per la rilevazione dei fenomeni di disordine urbano da parte sia degli operatori di polizia locale che dei cittadini (eventualmente anche organizzati nei gruppi di controllo di vicinato) e un applicativo web-portale in grado di ricevere, immagazzinare e organizzare le segnalazioni e le informazioni ricevute mediante l'app, integrandole con dati open e dati provenienti dall'amministrazione o da sistemi informativi di terze parti, sono stati messi a punto dai ricercatori dell'Università di Trento e diffusi in molti comuni italiani del Centro-Nord Italia. Sempre l'Università di Trento, insieme al Comune e alla locale Questura hanno sviluppato, ancora con strumento ICT georeferito, il primo prototipo italiano di sistema informativo geografico per la sicurezza urbana predittiva (Di Nicola e Bressan 2014, 61). Questo applicativo intende perfezionare l'analisi dei dati di polizia sui crimini e i fenomeni di disordine urbano avvenuti in passato, della loro collocazione spazio-temporale e delle ricorrenze riscontrate sugli schemi di comportamento degli autori, per prevedere i luoghi di futura concentrazione della criminalità e del disordine sul territorio con il fine ultimo di allocare in maniera ottimale le risorse di polizia.

Tra le misure di prevenzione situazionale occorre ricomprendere anche le ordinanze sindacali per la sicurezza urbana. In particolare, dopo l'introduzione nell'ordinamento italiano con L. n. 81/1993 dell'elezione diretta dei sindaci, questi – caricati di nuove responsabilità, visibilità e aspettative anche nell'ambito delle condizioni di sicurezza delle città, ma dotati di strumenti sostanzialmente inalterati – hanno fatto riferimento ai poteri di ordinanza sia per rivendicare un'estensione in grado di meglio corrispondere alle nuove esigenze, sia per farne applicazioni innovative finalizzate alla prevenzione del disordine urbano.

Si tratta in sostanza dello strumento a disposizione dell'amministrazione comunale più idoneo a dissuadere determinati comportamenti considerati in-

desiderabili, che non configurano un reato e spesso neppure un pericolo per i cittadini, ma che creano disturbo nello spazio pubblico (Selmini 2019, 110).

Già alla fine degli anni Novanta, particolare attenzione fu dedicata, anche da parte dei media, alle ordinanze sindacali in funzione di contrasto alla presenza di prostitute e lavavetri. Ordinanze che spesso dettero luogo a censure da parte della magistratura.

È tuttavia con l'approvazione del c.d. 'pacchetto sicurezza Maroni', rappresentato dalla legge 24 luglio 2008, n. 125 *Conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 23 maggio 2008, n. 92, recante misure urgenti in materia di sicurezza pubblica*, che le ordinanze amministrative divengono, in una prospettiva certamente riduzionista, lo strumento centrale delle politiche locali di sicurezza, unitamente al tentativo operato dal legislatore di perimetrare l'intervento del sindaco quale ufficiale di governo attraverso il concetto di 'sicurezza urbana' all'interno della competenza statale di ordine pubblico e sicurezza, in coerenza con le indicazioni allora avanzate dalla giurisprudenza della Corte costituzionale (Pajno e Antonelli 2010, 177).

La riforma del 2008 viene seguita dall'adozione di centinaia di ordinanze sindacali in materia di sicurezza urbana, definite criticamente come *prove atecniche di diritto penale municipale* (Ruga Riva 2008, 133). Lo strumento è privilegiato nei comuni di grandi dimensioni (con oltre 250.000 abitanti) del Centro-Nord del Paese, e in particolare in Lombardia, Piemonte, Veneto, Emilia-Romagna e Liguria. Nei contenuti, le ordinanze riguardano in larga misura (oltre il 60%) alcune materie ricorrenti, a partire dal divieto di vendita di bevande alcoliche (13,8%) e dai divieti antiprostituzione (11,7%). Seguono i divieti di abbandono dei rifiuti (10,7%), di consumo di alimenti e bevande in piazze o strade (8,7%), di accattonaggio (8,2%), di schiamazzi (7%), di danneggiamento al patrimonio (6%), come riportato nella ricerca condotta dalla Fondazione Cittalia per conto di Anci (Giovannetti 2012).

In concreto, si ripetono alcuni temi e – con varianti – alcuni schemi:

- in materia di *divieto di vendita di bevande alcoliche*: si proibisce il consumo o la detenzione di bevande alcoliche in contenitori di vetro o di latta in luoghi pubblici o aperti al pubblico nel territorio comunale, talora nei casi in cui si presentino situazioni di pericolo connesse all'abbandono o disper-

sione dei contenitori, o si determinino comportamenti incivili tali da limitare la serena fruizione di aree pubbliche (Milano, Verona, Brescia, Rovigo). Talora il divieto riguarda gli orari serali e notturni (Genova, Padova, Piacenza, Alghero; Monza), o determinati destinatari (Bologna) o certe aree della città (Torino, Cremona), magari durante lo svolgimento di determinate manifestazioni sportive (Bologna, Pisa);

- in materia di *prostituzione*: vengono sanciti divieti di contrattare o concordare prestazioni sessuali, oppure sostare su spazi aperti con persone dedite alla prostituzione e, per gli automobilisti, di fermare il veicolo a questi fini; di assumere atteggiamenti o comportamenti o di indossare abiti che manifestino l'intenzione di adescare o esercitare la prostituzione (ad es. Roma, Milano, Verona, Vicenza; Brescia, Asti; Parma, Sanremo);
- in materia di *consumo e spaccio di droga*: per prevenire comportamenti violenti e incidenti stradali in generale pregiudizievoli per la salute delle persone e per un'ordinata convivenza civile, le ordinanze vietano l'acquisto, anche per uso personale, di sostanze stupefacenti in spazi aperti al pubblico o ne proibiscono l'uso (Milano);
- in materia di *accattonaggio*: viene vietato ove condotto in modo molesto in spazi aperti (Milano, Verona, Como);
- in materia di *lavavetri*: si preclude l'esercizio dell'attività (Firenze, Lecce, Salerno);
- in materia di *danneggiamento al patrimonio*: particolarmente per quanto riguarda l'uso di spray su edifici (Milano, Trieste);
- in materia di *bivacchi*: divieto talora stabilito in determinate zone o in occasione di determinate manifestazioni. Talora si vieta il campeggio in via permanente o in termini generali (in vario senso, Livorno, Feltre, Palermo, Faenza, Lodi, Parma, Reggio Calabria);
- in materia di *commercio, di pubblici esercizi e di somministrazioni di alimenti e bevande*: vietato l'abusivismo commerciale (Brescia) o la somministrazione in determinati esercizi o in determinati orari (Bologna, Genova, Prato), talora si sancisce la responsabilità del decoro urbano nell'area antistante l'esercizio (Torino);
- in materia di *degrado*: talora si vieta l'esercizio di giochi di abilità (Padova), la vendita e l'uso di certi

prodotti (come le bombolette spray) in determinate occasioni, come carnevale o halloween (Verona, Vercelli) o l'abbandono di carte, mozziconi, rifiuti, lo sputare a terra (Borgo Tossignano);

- in materia di *alloggi popolari*: per disporre lo sgombero in casi di occupazione abusiva (Caltanissetta, Catanzaro).

Non si tratta che di esempi, qui rappresentati necessariamente in termini approssimativi e non sistematici, ma idonei a rendere un'idea complessiva della stagione delle ordinanze sindacali in materia di sicurezza urbana.

I poteri sindacali di ordinanza sono stati oggetto di un successivo intervento legislativo con il nuovo 'pacchetto sicurezza' rappresentato dal decreto-legge 20 febbraio 2017, n. 14, recante *Disposizioni urgenti in materia di sicurezza delle città*, che ha introdotto in norma di rango primario i concetti di sicurezza urbana e integrata. La scelta è stata quella di circoscrivere l'ambito di intervento con ordinanza del sindaco – quale ufficiale di governo – nella prevenzione e repressione di situazioni prodromiche di veri e propri illeciti, riconoscendo poi uno spazio di azione come rappresentante della comunità locale per le esigenze di tutela della tranquillità e del riposo dei residenti, con la possibilità di intervenire in materia di orari di vendita, anche per asporto, e di somministrazione di bevande alcoliche e superalcoliche.

La progressiva tendenza a favorire misure preventive coercitive è rappresentata anche dalla scelta, operata sempre con il decreto legge n. 14/2017, di attribuire ai sindaci nuovi strumenti interdittivi. Ci si riferisce in particolare all'ordine di allontanamento previsto dall'art. 9, sul modello dei *dispersal orders* e dei *trespass orders* applicati in aree di spaccio o di prostituzione, o in certi edifici, nelle città inglesi e americane (Selmini 2020, 93).

Si prevede che chiunque ponga in essere "condotte che impediscono l'accessibilità e la fruizione" di luoghi considerati particolarmente 'sensibili', quali stazioni ferroviarie, porti, aeroporti e infrastrutture del trasporto pubblico, non solo sia soggetto a una sanzione amministrativa pecuniaria ma che il sindaco possa, con provvedimento motivato, ordinare l'allontanamento dai luoghi in cui è stato commesso il fatto. Analogo provvedimento, che ha efficacia di quarantotto ore, è disposto nei confronti di chi, nei medesimi luoghi, si renda responsabile di ubriachezza

za, atti contrari alla pubblica decenza, commercio abusivo o svolga abusivamente l'attività di parcheggiatore. Si tratta del c.d. 'mini-daspo' che, nato per contrastare le tifoserie sportive violente, viene esteso a fattispecie già punite peraltro con apposite sanzioni amministrative pecuniarie. In definitiva, sanzioni pecuniarie e misure interdittive appaiono sempre più decisive nell'approccio situazionale alla sicurezza urbana promosso dai comuni italiani nel quadro della legislazione vigente.

3. La prevenzione sociale e precoce

La prevenzione sociale comprende tutte le misure che hanno per obiettivo l'eliminazione o la riduzione dei fattori criminogeni. Si fonda su una teoria eziologica della criminalità e si propone quindi di intervenire sulle cause sociali, attraverso programmi di intervento a carattere generale (Robert 1991, 16; Pavarini 1994, 457; Berkmoes e Bourdoux 1986, 742) in grado di intervenire su o modificare le motivazioni che spingono alla criminalità.

Questo secondo approccio concentra i suoi sforzi sulla prevenzione della criminalità in senso sociale. Mira cioè a ridurre le condizioni di svantaggio e deprivazione – disoccupazione, carenze di legami familiari, disagio mentale, esclusione – che possono rappresentare fattori potenzialmente criminogeni o che favoriscono comportamenti antisociali.

Si tratta di una forma di prevenzione che rimane orientata prevalentemente all'autore di reato, visto tuttavia non in una prospettiva individuale ma in un contesto generale (Selmini 2000, 50).

In Italia il modello di prevenzione sociale è stato sovente inteso nella pratica come insieme di politiche che mirano a condizionare le cause dei processi di devianza e di vittimizzazione.

Rispetto ai progetti predisposti in ambito di prevenzione sociale rivolti a soggetti considerati, per varie ragioni, in condizioni di svantaggio o di vulnerabilità si riscontrano frequentemente:

- attività di formazione o di educazione rivolte ai giovani allo scopo di fornire strumenti utili per gestire situazioni problematiche o per acquisire consapevolezza sui comportamenti a rischio;
- campagne informative finalizzate a sensibilizzare le fasce di popolazione ritenute più a rischio come ad esempio gli anziani verso il fenomeno delle truffe, le donne rispetto alla violenza domesti-

ca oppure i giovani sui pericoli associati alla guida sotto l'effetto di sostanze alcoliche/stupefacenti;

- interventi di riduzione dei danni nel campo specialmente della prostituzione e della tossicodipendenza con il fine sia di assicurare la collettività – garantendo l'integrazione tra i responsabili del 'disturbo' (tossicodipendenti, prostitute ecc.) e il resto della comunità – che di rendere le condizioni di vita di soggetti svantaggiati o vulnerabili meno distruttive per sé e per il loro contesto di vita;
- azioni di ricomposizione e mediazione tra autori di reato e vittime con la partecipazione attiva degli operatori sociali;
- interventi di sostegno scolastico, con particolare attenzione alle famiglie più disagiate;
- percorsi di inserimento lavorativo, di formazione professionale per ex detenuti;
- iniziative di intrattenimento estivo dirette ai giovani più svantaggiati;
- circoli di comunicazione e animazione interetnici;
- servizi per l'integrazione degli stranieri nel territorio locale (orientamento, sostegno per differenti pratiche, informazione).

Per quanto attiene alle misure di prevenzione sociale rivolta in particolare ai più giovani si registra una serie di interventi maggiormente ricorrenti.

I più frequenti sono i progetti socio-culturali, sportivi, scolastici o familiari. Si tratta di progetti di animazioni socio-culturali e sportive, di assistenza alla genitorialità e di affiancamento scolastico che intendono, grazie a controlli quotidiani e all'organizzazione di eventi pubblici, rafforzare il capitale sociale e culturale delle famiglie e le competenze educative dei genitori. Molto più rari i casi in cui i progetti rivolti alle famiglie possono rientrare in un approccio di tipo terapeutico.

I programmi di intervento più esplicitamente finalizzati alla prevenzione della devianza giovanile sono piuttosto incentrati su attività volte a favorire la socializzazione degli adolescenti attraverso l'apertura di centri di aggregazione e l'organizzazione di programmi di animazione e di educativa di strada. L'obiettivo degli interventi è duplice, nel senso che si mira a creare occasioni e luoghi di incontro e svago per i giovani (alternativi rispetto allo spazio pubblico e più strutturati) promuovendo, al tempo stesso, il senso civico, l'appartenenza alla comunità e la cittadinanza attiva degli adolescenti.

Le amministrazioni comunali, al fine di qualificare le misure di prevenzione della devianza giovanile,

fanno poi ampio ricorso alla creazione di équipes di prevenzione e mediazione urbana. Si tratta di équipes composte da educatori specializzati, operatori esperti in sviluppo o mediazione (talvolta si tratta di volontari), la cui missione consiste nel regolare i comportamenti giovanili, contrastare i processi della loro esclusione e creare un rapporto sociale con i giovani, con particolare attenzione a quelli più a rischio. Tali operatori partecipano ugualmente all'animazione di cellule di monitoraggio. Si tratta quindi di un processo di affiancamento dei giovani e di una mediazione sociale e comunitaria.

L'elemento che contraddistingue queste forme preventive rispetto al tradizionale intervento assistenziale è dato dall'ampliamento dei destinatari: interi gruppi sociali o aree della città, svincolandosi da una prospettiva strettamente individuale, che pone al centro della prevenzione il singolo deviante come soggetto da recuperare, curare o riabilitare.

Un'ulteriore novità è data dall'individuazione di nuovi destinatari: le vittime reali o potenziali della criminalità o del disordine urbano.

Tra le iniziative di solidarietà e sostegno più frequentemente adottate rientrano senza dubbio i centri di aiuto alle vittime, sviluppati in Italia sul modello dei servizi di *victim support* nati a metà degli anni Settanta in Inghilterra e delle *Maisons de Justice et du Droit* (Case della giustizia e del diritto) avviate nel decennio successivo in Francia.

Questi servizi si inseriscono nel processo di allargamento delle competenze in materia di sicurezza urbana e, più in generale, nella logica della 'giustizia di prossimità'. L'obiettivo dichiarato è quello di promuovere, anche nelle zone periferiche delle città, servizi che garantiscano a tutti i cittadini, e in particolare ai più svantaggiati, una più facile e immediata tutela dei diritti non solo attraverso le soluzioni offerte dal sistema giudiziario.

Questa tendenza si traduce, fra l'altro, nell'introduzione di meccanismi di gestione dei conflitti che privilegiano il ricorso a strumenti di composizione extragiudiziali quali la conciliazione e la mediazione, intese non solo come strumenti di regolazione di possibili contrapposizioni ma anche di prevenzione delle stesse.

I servizi di supporto alle vittime vengono sovente proposti nei quartieri più difficili e degradati con l'obiettivo di diffondere la cultura della legalità in queste

zone e di proporre delle soluzioni alternative ai conflitti minori anche di natura interetnica. In questo senso un particolare sostegno viene offerto contro tutte le forme di discriminazione nei confronti delle minoranze etniche: dall'accesso all'impiego, al reperimento di alloggio ecc. Tra gli altri, nei casi più evoluti, viene proposto un servizio di informazione e orientamento dedicato per i cittadini appartenenti a minoranze etniche, che fornisce ragguagli sui temi normativi, sui servizi e sui diritti esigibili.

Solitamente questi servizi prendono la forma di veri e propri sportelli per i cittadini e intervengono per quei fatti di devianza di tenue entità (piccoli vandalismi o danneggiamenti) o per quegli atti di inciviltà (azioni di disturbo ecc.), i quali, in relazione al ridotto danno apportato all'ordine pubblico e/o all'assenza di precedenti giudiziari significativi dell'autore, necessitano di un semplice richiamo alla legge o a forme di ricomposizione delle relazioni. Vengono inoltre trattate controversie di natura civile quali conflitti di vicinato e familiari. Generalmente anche in questi casi l'approccio privilegiato per la gestione dei conflitti è più orientato a soluzioni socioeducative che non retributive.

In definitiva, questi sportelli di supporto alle vittime reali o potenziali assicurano di norma i seguenti servizi:

- accoglienza, orientamento e aiuto a favore di cittadini che desiderano chiarimenti di natura giuridica;
- servizi di pronto intervento dopo un reato, per fornire assistenza materiale e organizzativa;
- sostegno alle vittime che si estrinseca in attività di ascolto, informazione, orientamento e accompagnamento verso le strutture, i servizi e le associazioni localmente competenti.

L'obiettivo è generalmente quello di creare un vero e proprio 'sportello del diritto' capace di mettere a disposizione dei cittadini una prima risposta alle richieste di carattere giuridico e in particolare un orientamento verso dispositivi di mediazione sociale, familiare o giuridica. Nello stesso tempo si propone di evitare ulteriori processi di discriminazione per i soggetti più svantaggiati nell'accesso ai diversi servizi, riducendo i periodi di attesa per la soluzione dei conflitti minori, risolvendoli ove possibile in modo extra-giudiziario e migliorando il servizio di orientamento e assistenza materiale alle vittime di reati.

Sempre tra le misure rivolte alle vittime di reato troviamo:

- misure di accompagnamento per donne sole (es. taxi rosa con tariffe agevolate in fascia serale e notturna) o per anziani in particolari situazioni (quali accesso a uffici postali, banche ecc.);
- linee telefoniche per anziani, donne, bambini, o per fornire informazioni e consigli su particolari reati (estorsioni, frodi, usura);
- strumenti di tipo tecnologico (colonnine antiscippo, telesoccorso per anziani soli da utilizzarsi anche per emergenze collegate a episodi di criminalità);
- incontri o opuscoli informativi e guide per i cittadini, campagne pubblicitarie per incentivare comportamenti di autoprotezione ed evitamento di condotte a rischio.

Nell'ambito della prevenzione sociale sviluppata nelle città italiane si osserva quindi una progressiva estensione a categorie di persone sempre più numerose, ma considerate come entità collettive.

Pur tenendolo distinto dall'approccio sociale, giova poi qui fare un breve accenno alle misure di prevenzione 'precoce' o *risk focused*.

La motivazione di tale scelta è duplice: da un lato è generalmente difficile distinguere la prevenzione del rischio da quella sociale e questa difficoltà è ancora più accentuata nel caso italiano; dall'altro, la scarsa diffusione non solo in Italia, ma nell'intera Europa continentale, di tale modalità di intervento non ne consente in questa sede una trattazione come modello di prevenzione autonomo.

Con il termine prevenzione precoce ci si riferisce a interventi attuati nelle prime fasi di vita di un individuo per prevenire l'insorgere di problemi in età adolescenziale/adulta (es. tossicodipendenza, alcolismo, aggressività, disturbi comportamentali, condotte criminali) e favorire le condizioni che possono garantire uno sviluppo equilibrato. La prevenzione precoce si fonda, principalmente, su fattori psicologici. Essa parte dalla constatazione empirica che i bambini con tratti antisociali nei primissimi anni di vita rischiano di presentare maggiori problematiche nell'adolescenza e in età adulta. Questo tipo di prevenzione concentra la sua azione proprio sui bambini, ponendo in essere programmi in grado di incidere nei primi anni di vita e finalizzati a insegnare ai piccoli a controllare gli istinti aggressivi e a utilizzare metodi socialmente adegua-

ti per perseguire i propri scopi (Farrington e Welsh, 2007). I fattori di rischio sono individuati in: giovane età della madre; monoparentalità; povertà; scadente scolarizzazione dei genitori; scarso sostegno dalla rete familiare; problemi di alimentazione durante e dopo la gravidanza; uso e abuso di sostanze (alcol, tabacco, droga); problemi di adattamento (depressione, ansia, aggressività, scarsa competenza genitoriale).

Occorre chiarire che l'approccio italiano si basa generalmente su progetti di prevenzione specifici, che prendono avvio dall'individuazione di un disagio e di un problema determinato e operano con fasce di età di preadolescenti e adolescenti attraverso tre tipi di intervento. Da un lato attraverso progetti di prevenzione primaria (rivolta a tutti i membri della comunità o a una categoria sociale per rimuovere tutte quelle condizioni sociali, culturali ed economiche che possono favorire condizioni di disagio), dall'altro attraverso il ricorso a interventi di prevenzione secondaria (per impedire il passaggio dal disagio alla devianza e da quest'ultima alla delinquenza) e terziaria (per prevenire la recidiva nei giovani autori di reato). Questo orientamento italiano è ragionevolmente determinato sia da una sostanziale assenza di problematiche gravi di disagio e devianza minorile, sia dallo scarso ricorso delle politiche italiane a investimenti di lungo periodo, sia infine dal fatto che in Italia non hanno preso piede visioni della devianza basate su caratteristiche predittive individuali e delle famiglie.

Esistono tuttavia rari casi di applicazione di intervento di prevenzione precoce anche nel contesto italiano.

La sperimentazione più prossima al modello di prevenzione del rischio è quella avviata nel 2007 dalla Provincia autonoma di Trento. Il progetto denominato *Scommettiamo sui giovani* affronta il disagio e la devianza in età adolescenziale e adulta, intervenendo durante la prima infanzia sulle situazioni definite più a rischio dalla letteratura scientifica (giovane età e bassa scolarità materna, monogenitorialità). La ricerca-intervento longitudinale – che ha avuto come obiettivo la promozione del benessere delle famiglie e dei soggetti coinvolti, a breve e a lungo termine – si è sviluppata in due programmi: a) visite domiciliari da parte di un operatore appositamente formato durante e dopo la gravidanza (fino all'ingresso al nido), per fornire alla madre una preparazione che permetta di fare crescere il bambi-

no in modo più armonico e b) formazione degli insegnanti degli asili nido per aiutarli a individuare e gestire i casi in cui i bambini manifestano aggressività fisica e a collaborare con le madri nella cura dei figli (dall'ingresso al nido fino ai 5 anni di età).

Più frequentemente i principali destinatari degli interventi locali di prevenzione precoce sono adolescenti e preadolescenti, mentre è di regola assente la fascia prescolare o della scuola primaria. Si riscontrano, specie nel caso delle esperienze in Piemonte, Lombardia ed Emilia-Romagna, delle attenzioni particolari rivolte a categorie sociali ritenute a rischio e oggetto, conseguentemente, di interventi ad hoc. È il caso dei minori stranieri (in particolare i minori stranieri non accompagnati, ma non solo) oggetto negli ultimi anni di numerose progettualità volte a contenerne il disagio e il possibile rischio devianza, così come di minori già inseriti nel circuito penale. Tra le esperienze più frequenti promosse a livello locale vi sono senza dubbio gli interventi di *mentoring* (ad es. il caso del progetto sviluppato dal Nucleo di prossimità della Polizia municipale di Torino), sostegno alla genitorialità, prevenzione dell'abbandono scolastico, prevenzione del bullismo e della violenza tra pari, promozione di un uso consapevole e costruttivo delle nuove tecnologie, accoglienza interculturale, counselling scolastico.

Queste scelte paiono privilegiare l'intervento tempestivo per il contenimento del disagio del singolo individuo e dei familiari al fine anche di evitare il 'rischio stigmatizzazione' che si può inconsapevolmente accentuare con l'individuazione di fattori di rischio predittivi.

4. La prevenzione comunitaria

Malgrado il persistente monopolio dello Stato centrale in materia di sicurezza pubblica, le esperienze di coinvolgimento delle comunità nelle politiche locali di prevenzione della criminalità si stanno moltiplicando in tutta Europa.

Nella sua declinazione pratica il coinvolgimento delle comunità nel controllo della criminalità oscilla tra i due principali approcci preventivi, quello situazionale e quello sociale. L'ambivalenza degli interventi di prevenzione comunitaria è evidente anche negli approcci che, secondo un orientamento condiviso (Graham e Bennet 1995, 71), essa può assumere:

- organizzazione della comunità, basata sulla mobi-

lizzazione dei residenti e sul rafforzamento dei legami collettivi a fini di prevenzione e di ricostruzione del controllo sociale informale;

- difesa della comunità, fondata su strategie che promuovono la sorveglianza dei cittadini sulla propria zona di residenza e una maggiore collaborazione tra cittadini e forze di polizia;
- sviluppo della comunità, che si fonda sul concetto di *empowerment* della dimensione comunitaria, accompagnato dal miglioramento complessivo delle condizioni sociali, abitative e dei servizi.

L'accezione di coinvolgimento dei cittadini in chiave difensiva sembra oggi dominare il discorso sulla prevenzione comunitaria nello scenario italiano.

Dal 2009 hanno preso infatti piede anche in Italia progetti di prevenzione comunitaria riconducibili ai programmi anglosassoni di *Neighborhood Watch* (NW), ossia lo 'sguardo del vicino di casa'.

Il NW costituisce senza dubbio la singola strategia di prevenzione comunitaria più diffusa in Nord America e nel Regno Unito. L'ipotesi di partenza è che un quartiere o altri luoghi possono essere resi più sicuri grazie a una sorveglianza diffusa e partecipata del territorio da parte degli abitanti. Obiettivo principale dei programmi di NW è il volontario coinvolgimento dei residenti di una certa zona in attività di prevenzione e controllo dei fenomeni criminali, di norma in stretta collaborazione con le locali forze di polizia. L'esistenza di un programma di NW viene segnalata, con funzione manifestamente di deterrenza, da cartelli o etichette adesive, collocate su porte, finestre, cancelli, raffiguranti un grande occhio, costantemente vigile. I cittadini divengono in questo modo "occhi ed orecchie" (Graham e Bennet 1995, 79) della polizia, segnalando ad essa individui, comportamenti e attività sospette che si verificano all'interno di un quartiere.

Nelle intenzioni delle agenzie di controllo questo insieme di attività dovrebbe produrre una sensibile riduzione della criminalità, in particolare dei reati contro la proprietà. Inoltre la maggiore coesione sociale, il più stretto legame tra cittadini e polizia, la maggiore consapevolezza riguardo ai rischi reali di vittimizzazione dovrebbero creare da una parte rappresentazioni sociali di maggiore sicurezza, dall'altra un miglioramento dell'immagine delle forze dell'ordine e del loro operato.

In Italia, curiosamente, in reazione al fallimento della sperimentazione delle c.d. 'ronde' promosse dal

citato 'pacchetto sicurezza Maroni' nel 2009, si sono avviati programmi di controllo di vicinato che interessano attualmente – secondo una delle principali associazioni promotrici (Associazione controllo del vicinato - ACdV) – almeno 68.000 famiglie ma il numero è verosimilmente molto più alto giacché centinaia di amministrazioni comunali hanno sottoscritto autonome convenzioni volte a incentivare programmi di sicurezza c.d. partecipata e organizzare gruppi di controllo del vicinato o di comunità.

Va tuttavia segnalato che in Italia, già dalla seconda metà degli anni Novanta, numerose amministrazioni locali avevano avviato sperimentazioni di sorveglianza passiva, per mezzo di convenzioni con associazioni di volontariato composte ad esempio anche da anziani o da cittadini stranieri.

Tra le esperienze più note quella dei City Angels, attivi a Milano dal 1995 e ben presto distintisi dai *Guardian Angels* americani per una marcata attività solidaristica (Furlan 1997), o per dimensione dei volontari attivi – oltre duecento presenti sul territorio ogni giorno – la significativa azione degli Assistenti Civici, avviata dal Comune di Bologna nel 2001.

In questo caso le esperienze italiane si rifanno al modello dei programmi di *Neighborhood Wardens* (letteralmente, 'i custodi dei quartieri'), sviluppatasi specialmente nel Regno Unito.

I *Neighbourhood Wardens* sono costituiti da associazioni di volontariato al servizio dell'intera città e – qui sta una cruciale differenza con il controllo di vicinato – non solo del proprio quartiere. I volontari, sempre in stretto coordinamento con la locale polizia, garantiscono una presenza visibile in aree residenziali e pubbliche. La funzione in senso più ampio è quella di migliorare la qualità della vita delle città e contribuire alla riqualificazione degli spazi pubblici.

La loro presenza sul territorio, identificabile grazie a una pettorina di riconoscimento, è finalizzata dichiaratamente a prevenire, con funzione deterrente, la commissione di reati di strada e di comportamenti antisociali, a promuovere l'inclusione sociale e la tutela dell'ambiente.

Ogni volontario ha un numero di compiti che variano a seconda delle necessità e delle convenzioni fissate dalle partnership locali di sicurezza, ad esempio:

- favorire il collegamento tra i cittadini, la polizia municipale e gli altri servizi locali;

- contribuire allo sviluppo del senso civico e al rispetto delle regole comunemente condivise dalla comunità locale;
- sostenere gruppi vulnerabili come anziani, disabili e vittime di crimini.

Rientrano invece nei modelli di sviluppo di comunità le pratiche municipali volte a incentivare interventi di mediazione culturale e sociale, mirati a modificare, da un lato, la rappresentazione e le pratiche di stigmatizzazione e di definizione sociale dei soggetti o dei fenomeni normalmente percepiti come produttori di insicurezza o come veri e propri problemi sociali; e, dall'altro, a rispondere alla crescente domanda di intervento dei cittadini. È il caso delle esperienze di inclusione di minoranze etniche nei processi partecipativi, intesi come fattori di empowerment per i singoli e i gruppi; ma anche della promozione di forme associative ad esempio dei residenti o dei proprietari di case per farsi carico in modo più efficace dei problemi della sicurezza urbana; o la promozione della partecipazione della popolazione a incontri con i rappresentanti delle forze di polizia per favorire la comunicazione e la collaborazione (Moro 2009, 189)

Sono riconducibili infine ai modelli di organizzazione della comunità gli interventi di animazione, rivitalizzazione e gestione degli spazi pubblici con il coinvolgimento di gruppi di cittadini o di associazioni di volontariato. Si tratta sovente della 'presa in carico' di luoghi come piazze o parchi pubblici, attraverso la promozione di assemblee e incontri sistematici con i cittadini, iniziative culturali e sportive, manutenzione degli spazi, animazione sociale.

5. La prevenzione ambientale

In conclusione di questa esemplificativa, ma non esaustiva, rassegna delle strategie di sicurezza urbana sviluppate dalle città italiane, merita un accenno specifico l'approccio c.d. ambientale alla prevenzione della criminalità e del disordine urbano.

Secondo questo approccio, sperimentato per la prima volta negli Stati Uniti a partire dagli anni Settanta del secolo scorso, la pianificazione urbanistica e la progettazione urbana possono contribuire a rendere le città più sicure.

Noto con l'acronimo di CPTED (*Crime Prevention Through Environmental Design*), tale approccio ha subito un'ampia revisione con la sperimentazione *Safe*

City avviata dalla città canadese di Toronto che ha portato a unire i principi base del CPTED a una riflessione più ampia sulle funzioni della città e sul modo con cui i cittadini utilizzano gli spazi e i servizi.

L'approccio ambientale alla prevenzione della criminalità può essere ricondotto alla dimensione situazionale qualora si privilegino gli aspetti difensivi della pianificazione urbanistica, del disegno urbano e della gestione degli spazi orientati ad agire su tutti gli elementi presenti in un determinato contesto che possono in qualche modo influire sulle opportunità di mettere in atto un comportamento criminale. È piuttosto enfatizzata la dimensione sociale qualora l'attenzione allo spazio pubblico sia finalizzata al recupero della vita di comunità.

Il dibattito teorico sulla prevenzione della criminalità attraverso l'urbanistica è stato a lungo ignorato in Italia, così come la sua piena declinazione nelle politiche pubbliche.

Un indiscusso contributo alla sua diffusione, non solo nell'accademia italiana, è stato dato dall'architetta Clara Cardia, allieva di Oscar Newman, che nel 1998 ha fondato presso il Politecnico di Milano il Laboratorio Qualità urbana e sicurezza (LabQUS). La linea di ricerca del LabQUS ha assunto un orizzonte più ampio del tradizionale CPTED, con un orientamento di carattere più specificamente urbanistico, rivolto all'insieme dello spazio urbano, ai suoi usi, tempi e ritmi, alla sua vitalità e alla distribuzione di funzioni.

L'opportunità di applicare concretamente questo approccio viene data nel 2000 dall'avvio della collaborazione del LabQUS con la Regione Emilia-Romagna per la realizzazione di tredici 'progetti-pilota' (Bottigelli e Cardia 2003, 97). Si tratta in particolare di progetti che hanno per obiettivo specifico la sicurezza urbana, ma all'interno di un programma complessivo di riqualificazione di aree della città, con un procedimento amministrativo basato su articolate intese con le amministrazioni comunali proponenti.

Partendo dall'analisi dell'impatto, positivo o negativo, che le scelte urbanistiche possono generare sulla sicurezza, vengono sostenuti interventi di riqualificazione nelle città proponendo nel contempo una serie di criteri empirici per la pianificazione, la progettazione e la gestione degli spazi urbani, con particolare riguardo agli interventi di trasformazione e riqualificazione (Nobili 2014, 44). Per rendere più forti e condivisi tali criteri, viene suggerita una

procedura di attuazione per l'ente locale che parta dall'individuazione di un gruppo di lavoro multidisciplinare per la sicurezza in grado di garantire l'analisi delle azioni da intraprendere, il controllo delle diverse fasi di progettazione e la valutazione dei risultati.

Tuttavia, quella dei tredici progetti pilota in Emilia-Romagna rimane ad oggi un'esperienza sostanzialmente unica in Italia di accurata applicazione dell'approccio di prevenzione ambientale ai problemi di sicurezza urbana.

A partire dalla ricca esperienza sviluppata dalla città di Torino nei piani di recupero urbano già dalla fine degli anni Novanta (Forni 2006, 89), la Regione Piemonte ha avviato nel 2007 un innovativo processo di riforma della legislazione urbanistica, estendendone il campo di applicazione anche all'ambito della sicurezza urbana, che non ha poi trovato una sua auspicata conclusione per il sopraggiungere del termine della legislatura. In quegli anni la Regione Piemonte ha comunque sostenuto interventi di riqualificazione ispirati ad alcuni dei più noti principi del CPTED: la sorveglianza spontanea, il senso di appartenenza ai luoghi, la presenza continua negli spazi.

Interventi di prevenzione sull'ambiente fisico a piccola scala continuano poi a costituire una delle linee fondamentali delle strategie di sicurezza urbana della Regione Emilia-Romagna, e un simile approccio è stato condiviso dal 2016 anche dalla Regione Toscana.

Dal punto di vista più strettamente normativo, la collaborazione tra LabQUS, Regione Emilia-Romagna e Forum Italiano per la sicurezza urbana è stata inoltre fondamentale per apportare il punto di vista dei Paesi mediterranei alla definizione del Rapporto tecnico TC 14383-2 *Prevenzione della criminalità attraverso la progettazione urbana*, approvato dal Comitato europeo di standardizzazione. Si tratta di un documento che analizza il legame tra sicurezza e ambiente urbano e offre indicazioni volte a favorire la prevenzione ambientale della criminalità. Tale documento, adottato nel 2007 dal CEN e recepito in Italia quale norma UNI nel 2010, ha lo status di 'Technical Report', pertanto è da intendere come supporto per buone pratiche e non quale standard dalla portata vincolante. Il Rapporto tecnico fornisce comunque un'utile struttura di riferimento per affrontare il tema della prevenzione della criminalità nei progetti urbani e definisce un metodo di lavoro per introdurre criteri di sicurezza

za nella riqualificazione di aree esistenti, nella redazione di nuovi progetti e nella complessiva valutazione degli interventi.

Sostanzialmente dimenticato per una decina di anni, il Rapporto tecnico è stato a ragion veduta richiamato nelle *Linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata* approvate nel 2018 in Conferenza unificata da Governo, Regioni e Province autonome, Anci e Upi, al fine di coordinare lo svolgimento di attività di interesse comune, così come fissato nell'art. 2 del decreto-legge n. 14/2017 (Nobili 2019, 80).

Con la legge di conversione 18 aprile 2017, n. 48 è stato opportunamente introdotto all'art. 1 del decreto-legge n. 14/2017 il comma 2-bis, secondo cui "Concorrono alla promozione della sicurezza integrata gli interventi per la riqualificazione urbana e per la sicurezza nelle periferie delle città metropolitane e dei comuni capoluogo di provincia finanziati con il fondo di cui all'art. 1, comma 140, della l. 11 dicembre 2016, n. 232". Si tratta del c.d. 'Fondo periferie' reso operativo con un bando approvato nel giugno 2016 cui hanno potuto partecipare comuni e città metropolitane presentando progetti per riqualificare aree periferiche degradate. Solo i primi ventiquattro progetti hanno tuttavia potuto contare prontamente su un finanziamento di 500 milioni di euro, i restanti novantasei, che richiedevano risorse per un totale di 1,6 miliardi di euro, dovevano in origine essere finanziati nella seconda metà del 2017. Sorprendentemente l'avvio della XVIII Legislatura ha determinato il congelamento di questa seconda tranches di finanziamenti, destinando inoltre le risorse a un apposito fondo da utilizzare per favorire gli investimenti delle città metropolitane, delle province e dei comuni, ma senza più la specifica destinazione alle aree più marginali. Una decisione incomprensibile non solo perché l'ultima campagna elettorale è stata ampiamente giocata attorno al tema del 'disagio delle periferie', ma ancor di più in ragione delle incoraggianti prospettive offerte dall'approccio ambientale alla prevenzione della criminalità.

6. Limiti e potenzialità delle nuove strategie di sicurezza urbana

In prima battuta, va premesso che la penuria di adeguati sistemi di valutazione che accompagnano i programmi di prevenzione rappresenta da sempre uno degli elementi di maggiore debolezza delle politiche

di sicurezza urbana, in particolare in Italia. L'assenza di valutazione o la sua scarsa qualità non permette infatti di conoscere quali interventi 'funzionano', da quali fattori è condizionato il loro successo o il loro fallimento e, di conseguenza, l'eventuale trasferibilità in altri contesti.

Nel nostro Paese il ritardo nel campo della ricerca valutativa sui programmi di prevenzione è particolarmente accentuato. Va rilevato innanzitutto che le competenze e la cultura della valutazione degli interventi sociali hanno un ruolo ancora marginale nel panorama italiano delle professioni della sicurezza. A questo ritardo culturale si affianca uno scarso interesse e un atteggiamento ambivalente della committenza nei confronti delle ricerche valutative: da una parte vengono chieste risposte certe, incontestabili e rapide che confermino e legittimino le scelte politiche e strategiche fatte e possibilmente ne consentano la trasferibilità in maniera indefinita, dall'altra viene semplicemente rifiutata l'ipotesi di fallimento delle misure proposte, quasi che la devianza non fosse una parte costitutiva dell'organizzazione sociale, bensì un errore eliminabile. Al contrario, e non di rado, è proprio dagli insuccessi di una misura di prevenzione che si traggono i migliori insegnamenti.

Ne è una riprova l'assenza di studi di valutazione rigorosi rispetto alle misure di prevenzione cui più frequentemente si fa ricorso in Italia: la videosorveglianza e le ordinanze sindacali in materia di sicurezza. Nel caso dei provvedimenti amministrativi c'è tuttavia da supporre che i risultati siano alquanto modesti se la loro adozione viene frequentemente reiterata dalle amministrazioni proponenti.

La ricerca valutativa dei programmi di prevenzione appare oltremodo impegnativa nel nostro Paese anche per i problemi legati alla natura e ai limiti delle fonti disponibili. Nel contesto italiano, i problemi specifici rispetto ai dati sulla criminalità registrata sono riferiti alla vera e propria impossibilità di disporre ancora oggi di informazioni sufficientemente disaggregate. Non sono di conseguenza praticabili analisi e valutazioni comparative approfondite dell'andamento della criminalità in ambiti territoriali ristretti come quartieri o singole strade.

I limiti appena ricordati renderebbero indispensabile, nelle procedure di valutazione dei programmi di prevenzione della criminalità, il ricorso alle indagini di vittimizzazione. Tuttavia, l'uso di tali inchieste rimane

assolutamente residuale in ragione della complessità metodologica e degli elevati costi di realizzazione.

Tenuto conto di questa doverosa premessa, occorre osservare che, per quanto attiene alla prevenzione situazionale, le misure attuate nelle città italiane si caratterizzano spesso per un eccesso di specializzazione e la mancanza di un disegno complessivo che proponga rimedi strutturali alla criminalità. La strategia situazionale rischia così di divenire un sistema di controllo meramente 'difensivo' che non sostituisce il modello penale tradizionale ma si affianca ad esso. Anzi, come nel caso delle ordinanze sindacali o del daspo urbano, si rischia di aggiungere ulteriori misure afflittive nei confronti di categorie di soggetti in condizioni di marginalità sociale, senza offrire le medesime garanzie proprie del sistema penale.

Le ordinanze possono piuttosto essere utili a sperimentare soluzioni ma una volta individuate regole potenzialmente idonee a tutti i comuni, piuttosto che pensare a una diffusione a macchia d'olio di ordinanze-fotocopia, è più utile individuare quegli aspetti che meritano di essere trattati con altri strumenti (a partire dalla legge), concentrando appunto l'ordinanza sulla sua intrinseca e specifica vocazione a modulare regole e interventi in base alla concretezza delle situazioni specifiche.

In ogni caso, l'approccio situazionale sembra favorire più una prevenzione dei crimini che della criminalità, per di più eventualmente efficace in determinate circostanze solo nei confronti di furti e vandalismi, inutile nel caso di violenze che prescindono da motivazioni opportunistiche, come ad esempio quelle di odio o domestiche.

Per quanto riguarda le misure di prevenzione situazionale tecnologica, occorre inoltre porre attenzione agli opportuni equilibri tra esigenze di sicurezza e diritti alla privacy che devono necessariamente essere temperati.

La vita sociale di una città moderna non è infatti compatibile con una concezione di prevenzione che trasforma il territorio urbano in fortezza ove la sorveglianza, in qualsiasi forma sia esercitata, può condizionare o alterare l'esercizio delle libertà individuali negli spazi pubblici dove viene effettuata. Peraltro, una sorveglianza attuata in maniera troppo incisiva non crea affatto una percezione collettiva di maggiore sicurezza, anzi contribuisce a diffondere un clima di allarme e di tensione nelle comunità.

Riserve vanno osservate anche rispetto ad alcune forme di prevenzione comunitaria. In particolare, i programmi di controllo di vicinato si fondano su una visione obsoleta, irrealistica dei rapporti sociali esistenti in una città. L'idea di voler ricostruire delle relazioni da 'abitanti del villaggio' in una metropoli moderna è non solo ingenua ma anche pericolosa. Si rischia infatti di approfondire il divario tra zone sicure e zone problematiche: gli abitanti dei quartieri marginali, spesso etnicamente e socialmente disomogenei, rimangono ai margini di queste strategie di prevenzione in quanto non sono dotati di una capacità di mobilitazione e delle risorse culturali e materiali necessarie per organizzarsi in maniera durevole. Infine, è molto improbabile che un progetto di mobilitazione comunitaria si mantenga in vita per lungo tempo con il sostegno dei soli partecipanti. Si rende necessaria, quindi, oltre a un'attività di impulso, una sistematica attività di supporto da parte delle amministrazioni locali.

In definitiva le esperienze di mobilitazione comunitaria di tipo difensivo hanno dimostrato un qualche successo nella prevenzione delle condotte trasgressive di minore conto, spesso neppure criminali. Generalmente l'efficacia di queste strategie è maggiore nel ridurre i sentimenti di allarme sociale. Si crea così un effetto curioso: la comunità ha una percezione soggettiva di maggiore sicurezza, anche se oggettivamente è probabile che la criminalità non si sia ridotta.

Per quanto attiene invece alle misure di prevenzione sociale, l'eccesso di genericità è il limite più frequentemente riscontrato in alcuni interventi locali. Molti sono i progetti con obiettivi vaghi e imprecisi o solo formalmente connessi con finalità preventive, specialmente nelle città di minori dimensioni. Si corre il rischio di scambiare per strategie di prevenzione delle semplici attività di animazione socio-culturale. In questo modo tutto e niente può divenire prevenzione della criminalità.

Le azioni sociali di prevenzione aggrediscono spesso un disagio troppo ampio, non sono mirate e questo ne pregiudica l'appoggio da parte dei cittadini. Infatti non è agevole dimostrare che dei generali programmi di intervento sociale o assistenziale abbiano una reale ricaduta in termini di prevenzione della criminalità. Creare centri di formazione professionale per i giovani più svantaggiati, organizzare attività ricreative o sportive può servire ad allontanarli dalla strada, ma

agli occhi di una comunità tali misure non appaiono immediatamente utili a garantire maggiore sicurezza.

L'indimostrabilità della funzione preventiva delle azioni sociali rischia così di delegittimarle. È probabile che queste strategie esercitino un'effettiva influenza sull'andamento della criminalità, tuttavia non riescono a ridurre la paura collettiva.

Si sottolinea quindi la necessità di programmi di prevenzione sociale più specifici, con destinatari ben individuati e una leadership certa. In questo senso può essere di grande utilità la predisposizione di osservatori locali in grado di valutare in modo competente, completo e sistematico le iniziative di prevenzione intraprese.

I fenomeni di criminalità e degrado così come i fenomeni di insicurezza urbana hanno una natura complessa e composita e richiedono inevitabilmente, per loro natura, delle risposte articolate, che mobilitano diverse istituzioni, diversi strumenti giuridici, diversi tipi di politiche pubbliche.

Lo sbilanciamento da parte delle amministrazioni locali, in particolare nell'ultimo decennio, a favore di misure di prevenzione situazionale e comunitaria di tipo difensivo, combinate con esigue dosi di prevenzione sociale a scopo meramente decorativo rischia di mettere in discussione l'impianto complessivo della nuova prevenzione.

Occorre allora sviluppare interventi di 'prevenzione integrata', intesa come combinazione di interventi volti a incidere sulle motivazioni degli autori e sulle condizioni strutturali che possono essere all'origine dei comportamenti devianti o criminali, sen-

za trascurarne i sintomi che si manifestano negli spazi pubblici.

Le politiche di sicurezza urbana devono favorire l'integrazione dei diversi strumenti preventivi, a seconda dei differenti problemi da affrontare: misure di prevenzione situazionale (illuminazione, videosorveglianza, manutenzione dello spazio e del verde pubblico, controllo del territorio da parte della polizia locale ecc.); misure di prevenzione comunitaria (animazione dello spazio pubblico, responsabilizzazione delle attività commerciali che affacciano quegli stessi spazi, cittadinanza attiva ecc.); interventi di prevenzione sociale e mediazione, soprattutto verso forme di conflitto alimentate da minori; interventi di riduzione del danno in materia di prostituzione o tossicodipendenza.

Quel che conta per garantire efficacia alle strategie di prevenzione è infatti il mix tra i diversi interventi, la concomitanza nella loro programmazione, una tempistica di realizzazione funzionale ad attenuare gradualmente le problematiche di sicurezza. Un processo certo facile da affermare, ma difficilissimo da realizzare. È evidente che un lavoro pluridisciplinare di questo genere richiede una particolare organizzazione. Si tratta dunque di mettere in campo a livello locale degli strumenti a sostegno di un approccio di prevenzione integrata e *multiagency*, dal momento che il lavoro pluridisciplinare non è in sé né naturale, né garantito. La vera sfida delle città nella promozione di coerenti politiche di sicurezza urbana starà dunque nella capacità di dare vita a un processo stabile in grado di coinvolgere tutti gli attori della prevenzione in maniera consapevole, secondo una prospettiva realmente integrata e pluridisciplinare.

Bibliografia

- Baratta A. (1993), I nuovi orizzonti della prevenzione, *Sicurezza e territorio*, n.2, pp.9-14
- Barbagli M. (1999), L'insicurezza nelle città italiane, in Barbagli M. (a cura di), *Egregio signor sindaco. Lettere dei cittadini e risposta dell'istituzione sui problemi della sicurezza*, Bologna, il Mulino, pp.9-55
- Berkmoes H., Bourdoux G.L. (1986), La prévention de la criminalité. Introduction, *Revue de droit pénal et de criminologie*, n.8/9/19, pp.733-782
- Bottigelli C., Cardia C. (2003), I "progetti pilota": l'attuazione, *Quaderni di Città sicure*, n.27, pp.97-135
- Calaresu M. (2017), *Security Pacts: The Italian Experience*, The Hague, Eleven International Publishing
- Chan J.B.L. (2003), Police and new technologies, in Newburn T. (eds.), *Handbook of Policing*, Devon, Willan publishing, pp.655-679
- Cittalia-Fondazione Anci Ricerche (2012), *Per una città sicura. Dalle ordinanze agli strumenti di pianificazione e regolamentazione della convivenza cittadina*, Roma, Cittalia-Fondazione Anci Ricerche <<https://bit.ly/2Fmk5iV>>
- Clarke R.V.G. (1997), *Situational Crime Prevention, Successful Case Studies*, 2nd ed., Guilderland, New York, Harrow and Heston
- Clarke R.V.G. (1983), Situational Crime Prevention. Its Theoretical Basis and Pratical Scope, *Crime and Justice. An Annual Review of Research*, n.4, pp.225-256
- Cohen L., Felson M. (1979), Social Change and Crime Rate Trends. A Routine Activity Approach, *American Sociological Review*, 44, n.4, pp.588-608
- Crawford A. (1997), *The Local Governance of Crime. Appeals to Community and Partnerships*, Oxford, Clarendon Press
- Di Nicola A., Bressan S. (2014), Sicurezza urbana predittiva: eSecurity e le nuove prospettive per la prevenzione della criminalità nelle città, *Sentieri Urbani*, V, n.13, pp.61-67
- Farrell G. (2013), Five tests for a theory of the crime drop, *Crime Science*, n.2, pp.1-8
- Farrington D.P., Welsh B.C. (2007), *Saving children from a life of crime. Early Risk Factors and Effective Interventions*, New York, Oxford University press
- Ferraris V., Sorrentino M. (2013), Indagine sui sistemi di videosorveglianza in Piemonte, in Regione Piemonte, *Terzo Rapporto sulla sicurezza integrata nella Regione Piemonte 2012/2013*, Torino, Regione Piemonte, pp.46-75
- Forni E. (2006), Le politiche urbane della sicurezza alla luce delle strategie di prevenzione situazionale e di pianificazione urbanistica, progettazione e gestione del territorio. L'esempio di Torino, *Studi sulla questione criminale*, n.2, pp.87-102
- Furlan M. (1997), *Angeli di strada. City Angels messaggeri di speranza nell'inferno metropolitano: con le loro tecniche d'intervento e le testimonianze delle personalità che li hanno conosciuti*, Roma, Edizioni Paoline
- Garland D. (1996), The limits of the sovereign state. Strategies of Crime Control in Contemporary Society, *The British Journal of Criminology*, n.4, pp.445-471
- Giovanetti M. (2012), Le ordinanze dei sindaci sulla sicurezza urbana, in Giovanetti M. (a cura di) *Per una città sicura. Dalle ordinanze agli strumenti di pianificazione e regolamentazione della convivenza cittadina*, Roma, Cittalia-Fondazione Anci Ricerche, pp.25-59
- Goldstein H. (1990), *Problem-Oriented Policing*, 1st ed., New York, McGraw Hill
- Goldstein H. (1979), Improving Policing: A Problem-Oriented Approach, *Crime & Delinquency*, 25, n.2, pp.236-258
- Graham J., Bennet T. (1995), *Crime prevention strategies in Europe and North America*, Helsinki, Criminal Justice Press
- Moro G. (2009), La cittadinanza attiva e le politiche locali della sicurezza, in *Oltre le ordinanze. I sindaci e la sicurezza urbana*, Cittalia-Fondazione Anci ricerche, pp.181-208
- Mosconi G., Toller A. (1998), Criminalità, pena e opinione pubblica. La ricerca in Europa, *Dei Delitti e delle Pene*, n.1, pp.149-211
- Nobili G.G. (2019), Le linee generali delle politiche pubbliche per la promozione della sicurezza integrata e la sicurezza urbana nel coordinamento tra Stato e Regioni, in Nobili G.G., Giupponi T.F., Ricifari E., Gallo N. (a cura di), *La sicurezza delle città. La sicurezza urbana e integrata*, Milano, Franco Angeli, pp.61-84
- Nobili G.G. (2014), Urbanistica e sicurezza. Cronaca di un'esperienza, *Sentieri Urbani*, V, n.13, pp.42-45
- Nobili G.G. (2005), La videosorveglianza e l'esperienza emiliano-romagnola, *Quaderni di Città sicure*, n.31, pp.183-211
- Pajno A., Antonelli V. (2010), La sicurezza urbana tra editti e ronde, in Pajno A. (a cura di), *La sicurezza urbana*, Rimini, Maggioli, pp.169-221
- Pavarini M. (1994), Bisogni di sicurezza e questione criminale, *Rassegna Italiana di Criminologia*, n.4, pp.435-462
-

- Pease K. (1997), Crime Prevention, in Maguire M., Morgan R., Reiner R. (eds.), *The Oxford Handbook of Criminology*, Oxford, Oxford University Press, 2nd ed., pp.963-996
- Regione Piemonte (2013), *Manuale per la progettazione di politiche e interventi sulla sicurezza integrata*, Torino, Regione Piemonte
- Robert P. (ed.) (1991), *Les politiques de prévention de la délinquance a l'aune de la recherche. Un bilan international*, Paris, L'Harmattan
- Ruga Riva C. (2008), Il lavavetri, la donna col burqa e il sindaco. Prove atecniche di "diritto penale municipale", *Rivista Italiana di diritto e procedura penale*, pp.133-148
- Sampson R.J., Raudenbush S.W. (1999), Systematic Social Observation of Public Spaces. A New Look at Disorder in Urban Neighborhoods, *American Journal of Sociology*, 105, n.3, pp.603-651
- Savona E.U., Caneppele S. (a cura di) (2004), *I sistemi di videosorveglianza*, Trento, Provincia autonoma di Trento
- Selmini R. (2020), *Dalla sicurezza urbana al controllo del dissenso politico. Una storia del diritto amministrativo punitivo*, Roma, Carocci
- Selmini R. (2019), Sicurezza urbana ed espansione della punitività. Una prospettiva comparata, in Nobili G.G., Giupponi T.F., Ricifari E., Gallo N. (a cura di), *La sicurezza delle città. La sicurezza urbana e integrata*, Milano, Franco Angeli, pp.101-117
- Selmini R. (2000), Le misure di prevenzione adottate nelle città italiane, *Quaderni di Città sicure*, 20b, pp.53-77
- Skogan W.G. (1990), *Disorder and Decline. Crime and the Spiral of Decay in American Cities*, Berkeley CA, University of California Press
-

Gian Guido Nobili

gianguido.nobili@regione.emilia-romagna.it

Responsabile dell'Area Sicurezza urbana e legalità della Regione Emilia-Romagna. Dal 2013 ha assunto il ruolo di coordinatore tecnico del Forum italiano per la sicurezza urbana e presiede inoltre il Gruppo tecnico interregionale delle politiche per la sicurezza della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome. Docente di Teorie e tecniche della prevenzione della criminalità negli atenei di Padova, Modena-Reggio Emilia, Pisa, Pesaro-Urbino e Ciudad de Panamá (UDELAS). Tra le pubblicazioni più recenti si segnala: *La sicurezza delle città*, Milano, F. Angeli, 2019 (a cura di, con T.F. Giupponi e N. Gallo).