

This is the peer reviewed version of the following article:

Sicurezza: obiettivo di tutti ed impegno per tutti / Pighi, Giorgio. - STAMPA. - (2006), pp. 3-7.

Terms of use:

The terms and conditions for the reuse of this version of the manuscript are specified in the publishing policy. For all terms of use and more information see the publisher's website.

19/04/2024 23:37

(Article begins on next page)



le politiche
di sicurezza
urbana a
Modena
10 anni di attività

2006

dati • progetti • interventi



Comune di Modena

INDICE

PRESENTAZIONE DEL SINDACO SICUREZZA: OBIETTIVO DI TUTTI ED IMPEGNO PER TUTTI	3
INTRODUZIONE LE POLITICHE DI SICUREZZA URBANA A MODENA: APPROCCIO E QUADRO TEORICO DI RIFERIMENTO	9
SEZIONE I LA DIAGNOSI LOCALE DI SICUREZZA	15
CAPITOLO 1	15
LA DIAGNOSI LOCALE DI SICUREZZA COME STRUMENTO DI SUPPORTO ALLE POLITICHE DI SICUREZZA	
CAPITOLO 2	23
LE STATISTICHE SULLA CRIMINALITÀ	
CAPITOLO 3	27
LA PERCEZIONE DI SICUREZZA DELLA CITTÀ: RISULTATI DEL SONDAGGIO DI OPINIONE 2005 E ALCUNI DATI DI TREND	
CAPITOLO 4	51
MONITORAGGIO SUL CONSUMO DI SIRINGHE A MODENA: RAPPORTO 2005	
SEZIONE II DIECI ANNI DI POLITICHE DI SICUREZZA URBANA: GLI INTERVENTI SVILUPPATI DALL'AMMINISTRAZIONE	83
CAPITOLO 1	83
I PROGETTI DI PREVENZIONE	
CAPITOLO 2	143
IL RUOLO DELLA POLIZIA MUNICIPALE NELLE POLITICHE DI SICUREZZA	
CAPITOLO 3	167
IL RUOLO DELLE CIRCOSCRIZIONI NELLE POLITICHE DI SICUREZZA	
CAPITOLO 4	175
I PROGETTI DI RIQUALIFICAZIONE URBANA FINALIZZATI ALLA SICUREZZA	
SEZIONE III IL RUOLO DELLA SOCIETÀ CIVILE NELLE POLITICHE DI SICUREZZA: I PROGETTI DELLE ASSOCIAZIONI	221



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

ALLEGATI

260

CONTRATTO DI SICUREZZA TRA LA PREFETTURA E IL COMUNE DI MODENA

LE POLITICHE REGIONALI PER LA SICUREZZA E LA POLIZIA LOCALE

DISEGNO DI LEGGE "DISPOSIZIONI PER IL COORDINAMENTO IN MATERIA DI SICUREZZA PUBBLICA E POLIZIA AMMINISTRATIVA LOCALE, E PER LA REALIZZAZIONE DI POLITICHE INTEGRATE PER LA SICUREZZA"

LEGGE REGIONALE DISCIPLINA DELLA POLIZIA AMMINISTRATIVA LOCALE E

ELENCO PUBBLICAZIONI E DOCUMENTI DISPONIBILI

307

Presentazione del Sindaco

Sicurezza: obiettivo di tutti ed impegno per tutti

La presentazione del rapporto sulla sicurezza costituisce uno snodo importante delle nostre politiche di settore, ci fornisce il quadro della situazione ed è anche l'occasione buona per alcune riflessioni. In primo luogo vorrei tornare sul tema del confronto fra il Comune di Modena e le Forze dell'ordine in quel quadro di partenariato e reciproca valorizzazione che è ormai caratteristica stabile dei nostri rapporti, anche per effetto dei protocolli sulla sicurezza che abbiamo siglato da alcuni anni a questa parte.

Non è demagogia affermare che occorre procedere secondo il punto di vista dei cittadini e cioè valorizzando un insieme di istanze e di esigenze che maturano sul territorio come antidoto a tutto quello che è avvertito come capace di minare la sicurezza e la coesione sociale. Solo così le azioni poste in essere risultano comprensibili ed il dialogo rimane proficuo per l'interesse generale, senza correre il rischio che l'apologia delle misure forti, specie di quelle "virtuali", determini un nefasto sopravvento dell'immaginario sulla ragione.

Occorre cogliere la forte richiesta di una città solidale, coesa e sicura e continuare ad assicurare in maniera costante la vivibilità quotidiana dei quartieri assecondando un'aspettativa che chiede risposte misurate sul fare, sul risultato, e che quindi non può essere in alcun modo soddisfatta se non allentando con interventi adeguate la tensione che nasce dai fenomeni indesiderati.

La richiesta del cittadino di risolvere un problema di disagio per la presenza di attività illecite, deve avere come sbocco quello di trovargli una soluzione, non di fornirgli una pura e semplice spiegazione di quanto gli sta accadendo, in quanto la sicurezza è una caratteristica imprescindibile dello stato sociale, che si misura in termini di risultati.

Le forze dell'ordine sono pienamente consapevoli che è prioritariamente necessario allontanare i fenomeni dal territorio in cui si manifestano e ristagnano e che, dopo quest'attività concreta di ripristino delle condizioni della vita sociale, occorre passare rapidamente ad una seconda fase, caratterizzata dall'individuazione di strategie volte a far sì che il fenomeno non si ripresenti più. In un simile contesto è la coesione il bene da salvaguardare.

La sinergia tra Forze dell'ordine ed Amministrazione comunale dà frutti significativi quando riusciamo, in un contesto che ha avvertito l'azione positiva di ristabilimento della sicurezza, ad intervenire con i nostri strumenti di partecipazione e di qualità urbana.

I nostri approfondimenti sulla percezione della sicurezza da parte dei cittadini ci consentono di sviluppare un'altra considerazione. Dopo avere ottenuto importanti risultati, sia pure in un quadro che ci impone ogni giorno di affrontare i problemi sempre nuovi che si presentano, è per noi utile mettere a fuoco quali sono stati i mezzi, gli strumenti che si sono mostrati più efficaci. Può affermarsi che l'elemento che più di ogni altro va valorizzato è il carattere molto mirato e dunque facilmente leggibile degli interventi.

Tutto questo investe direttamente il ruolo della Polizia municipale. L'istituzione del vigile di quartiere ha rappresentato un cambiamento di approccio al problema della sicurezza pubblica ed ha comportato la modifica delle forme dell'intervento e dell'assetto organizzativo, al fine di potere meglio intercettare i fenomeni e dare validi contributi per farli progredire positivamente. Modificando la quotidianità dell'intervento il vigile urbano è stato messo in condizione di individuare situazioni di insicurezza, di comprenderle e di interferire meglio con le stesse.

Il Comune rivendica il ruolo politico di rendere esplicite le richieste dei cittadini, individuando i percorsi istituzionali per dar forma e contenuto a tali richieste. La partecipazione dei capigruppo consiliari alle riunioni del Comitato per l'ordine e la sicurezza pubblica, il Vigile di quartiere, il Posto integrato di polizia a cui partecipa la polizia municipale e che sarà rafforzato, imminenti sinergie operative sui temi dell'immigrazione, l'ormai imminente adozione di un vero e

proprio Accordo di programma fra Sindaco e Prefetto sulla sicurezza e tanti altri interventi, sono gli strumenti attraverso i quali la voce dei cittadini è stata trasformata in attività operativa. Il Comune, rimanendo all'interno delle proprie competenze, ha inserito concrete innovazioni nel proprio operare, ha trasformato un'esigenza della società in politiche guidate dal dialogo costante, diretto ed immediato con le Forze dell'Ordine, ha costruito progressivamente percorsi ed iniziative. Non ha mai accettato un ruolo di spettatore né ha voluto attribuirsi competenze che sono di altri. In questo modo ha ottenuto significativi risultati di coordinamento con le Forze dell'Ordine, che ci stimolano a continuare decisamente nella stessa direzione, dando ulteriore impulso alla nostra presenza: è nel contesto del coordinamento, infatti, che la polizia municipale assume pienamente il proprio ruolo, vedendo valorizzate le specifiche competenze e caratteristiche, ed in particolare la puntuale conoscenza del territorio.

Gli approfondimenti e le indagini sulla percezione del fenomeno della sicurezza, condotte con significativa costanza ed incisività dall'Amministrazione, vogliono essere strumento per dare al dibattito uno sbocco partecipato e per individuare strumenti atti a governare le nuove sfide che la città deve affrontare.

E' importante che il tema della sicurezza, nel dibattito politico-istituzionale, sia anche il confronto di diversi punti di vista. E' comunque costruttivo che si avvertano posizioni che perseguono il rafforzamento della legalità attraverso politiche che privilegiano l'obiettivo di una società coesa e solidale, ed altre posizioni che invece valorizzano maggiormente l'azione di contenimento o la stessa logica emergenziale dei mezzi.

Non si tratta di un banale scontro tra risoluti e tolleranti, ma di una ricerca appassionata volta ad assimilare a fondo i tratti del fenomeno e quelli delle strategie di intervento per trasformarli in politiche concrete. Il dato positivo della convergenza sui temi della sicurezza, pur da punti di vista diversi, rende sempre più radicata la convinzione diffusa che l'insicurezza deriva da una molteplicità di fattori e non coincide con l'idea di mancanza di repressione, con la sola necessità di far rispettare le leggi ovvero introdurne, ove necessario, di

più severe. Si è formata la consapevolezza che il rimedio si debba trovare in un quadro articolato di risposte.

Da parte degli stessi cittadini le richieste di intervento si articolano progressivamente, ora sul piano sociale e di organizzazione della vita della città di competenza del Comune, ora su quello della risposta punitiva di competenza dell'Autorità di Pubblica sicurezza e della Magistratura, ed ancora su quello delle relazioni fra i vari soggetti, espressione dell'interesse generale, per individuare strategie di intervento coerenti e coordinate. Per ripristinare, ad un tempo, legalità e coesione sociale, e cioè per portare sicurezza, occorre intervenire selettivamente (questo è l'elemento di novità) anche sulle relazioni, coinvolgendo in tale quadro anche i rapporti tra le Forze di polizia statali e la Polizia municipale.

E' indubbiamente elemento positivo, nato dai protocolli e contratti sicurezza fra i Comuni e le Prefetture, l'aver indotto nei diversi soggetti la convinzione che tutti devono innovarsi lavorando sui medesimi progetti e coordinando le rispettive azioni.

Se il Comune deve proseguire nel perfezionamento delle modalità di intervento che generano sicurezza rafforzando le proprie ordinarie azioni sulla città che nascono dalla sua specifica funzione istituzionale, allo stesso modo gli Organi dello Stato devono continuare in quel coordinamento che valorizza l'idea secondo cui, a fianco delle operazioni di ripristino della legalità e delle regole, sono necessari momenti di condivisione di un progetto complessivo tra partner che coinvolge tutti i soggetti.

Per governare la sicurezza è necessario, senza effettuare indebite sovrapposizioni, coordinare su obiettivi condivisi e realizzare con rigore sul piano operativo le specifiche e distinte funzioni dei vari organismi pubblici: le forze dell'ordine (con l'intervento di polizia), la Magistratura (con l'esercizio del potere punitivo e delle misure alternative alla detenzione), le amministrazioni pubbliche ed in particolare i Comuni (con le politiche sociali, con la rappresentanza dei cittadini, l'interpretazione delle esigenze del territorio, le sinergie operative).



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

Tutto questo perché, nella consapevolezza dei cittadini, la sicurezza è un obiettivo di tutti ed un impegno per tutti

Giorgio Pighi



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena



Le politiche di sicurezza urbana a Modena: approccio e quadro teorico di riferimento

A cura di Giovanna Rondinone
Ufficio Politiche Sicurezza Urbana Comune di Modena

Premessa

Il presente rapporto cerca di documentare quella che è stata l'attività dell'Amministrazione Comunale sul terreno delle politiche di sicurezza a partire dal 1995, anno in cui il Consiglio Comunale approvò il "Progetto per Modena città Sicura".

Sviluppare una politica di sicurezza urbana da parte di un Ente Locale, secondo una definizione oggi largamente condivisa, significa mettere in campo azioni integrate di prevenzione e contrasto dei fenomeni di criminalità e/o che destano allarme sociale, da sviluppare in maniera continuativa, coordinata all'interno dell'Ente, inserite in un contesto sociale e istituzionale ampio.

Aderire a questa visione, ha comportato, soprattutto in una prima fase, un costante coinvolgimento di tutti gli attori del territorio, con particolare attenzione al coinvolgimento dei cittadini e le loro espressioni associative. Il coinvolgimento della comunità nelle politiche di sicurezza può assumere diversi significati. In una fase di definizione di azioni sulla sicurezza urbana, obiettivo prioritario è quello di fondare socialmente le politiche di sicurezza attraverso l'ascolto dei diversi portatori di interessi (stakeholders) e la mediazione degli stessi.

Ciò vuol dire, dal punto di vista metodologico, che la definizione di un programma di azioni sulla sicurezza urbana non può essere un percorso limitato alla riflessione interna all'Ente ma di carattere partecipativo.

Si è trattato quindi di mettere in campo strumenti che fossero in grado da un lato, di decodificare la domanda sociale di sicurezza, dall'altro di individuare risorse interne all'ente o di altri soggetti istituzionali e non del territorio in grado di concorrere a soddisfare tale domanda.

E' con riferimento a questo obiettivo che assume significato anche il protocollo di intesa e il contratto di sicurezza con la Prefettura che si riporta in appendice.

L'esperienza del Comune di Modena in relazione allo sviluppo di politiche di sicurezza può essere distinta in tre fasi: una prima fase di carattere sperimentale che va dall'approvazione formale da parte del Consiglio Comunale di un progetto specifico sulla sicurezza urbana (novembre '95) fino alla firma del primo Protocollo di intesa con la Prefettura (febbraio '98); una seconda fase che vede il consolidamento delle linee di intervento e delle azioni avviate sperimentalmente dal Comune di Modena, accanto alla sperimentazione di politiche partenariali con gli organi decentrati dello Stato nell'ambito del protocollo; una terza fase che va dalla firma del Contratto di sicurezza con la Prefettura di Modena (marzo 2000) ad oggi, che da un



lato sancisce la validità e da ulteriore impulso alle politiche partenariali, dall'altro definisce in maniera più compiuta gli ambiti di intervento prioritari delle politiche di sicurezza e, dato più significativo, delinea una metodologia di lavoro che prefigura una politica di sicurezza urbana condivisa e integrata non solo riguardo alla definizione degli obiettivi ma anche per quanto riguarda gli strumenti di intervento.

In generale la scelta del Comune di Modena è stata quindi quella di lavorare su due fronti anche se tra loro strettamente correlati: 1) appropiare i temi della sicurezza secondo le logiche del Welfare Municipale e quindi considerando la sicurezza come elemento della qualità della vita 2) collocare le proprie azioni in un più ampio contesto di relazioni con le autorità provinciali di pubblica sicurezza.

Riguardo al primo aspetto vale la pena di richiamare gli assunti fondamentali del "Progetto per Modena città sicura" in quanto sono rimasti punti fermi nello sviluppo delle azioni intraprese:

- la politica della sicurezza non può essere costruita sull'improvvisazione e sull'emergenza
- la "valutazione di impatto sulla sicurezza" deve diventare parte integrante nella valutazione e decisione delle azioni di governo amministrativo
- il problema della sicurezza deve essere governato dalle Istituzioni in modo democratico e civile creando una strategia che deve vedere coinvolti e responsabilizzati i vari attori in campo a partire dalle stesse istituzioni pubbliche ma comprendendo la società civile, le associazioni, i comitati dei cittadini il tessuto economico, gli organi di comunicazione

Si era voluto in qualche modo ribadire che non solo il progetto sulla sicurezza dovesse avere carattere trasversale all'interno dei settori dell'Amministrazione ma esprimere la volontà di promuovere azioni in tema di sicurezza con un approccio partenariale non solo a livello istituzionale ma attivando percorsi di condivisione e progettazione sulle azioni con soggetti diversificati.

L'Ente Locale in altri termini lungi dal porsi come mero supporto delle politiche criminali, affermava la volontà di ricercare propri spazi di intervento e, anzi, si candidava quale soggetto in grado di coordinare azioni diversificate messe in atto da soggetti istituzionali e non.

A partire da questi assunti sono state definite tre linee di lavoro:

- A) Il monitoraggio sulla situazione della sicurezza in città, attraverso la costruzione di supporti informativi strutturati e periodicamente aggiornati
- B) La collaborazione con le forze dell'ordine, in particolare attraverso l'operato del Corpo di Polizia Municipale con funzioni ausiliarie di pubblica sicurezza;
- C) La realizzazione di iniziative di prevenzione volte a migliorare i livelli di sicurezza oggettiva e percepita dei cittadini

La traduzione a livello operativo della volontà di collaborazione tra il Comune e le gli organi decentrati dello Stato nella definizione di una politica complessiva di sicurezza urbana che vede coprotagonista l'ente locale ha posto una serie di problematiche e interrogativi circa le modalità relazionali e la definizione di sedi istituzionali di confronto per analizzare le situazioni



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

problematiche, definire le priorità, elaborare adeguanti interventi, ognuno per quanto di competenza.

L'assenza di riferimenti normativi in materia ha spinto verso la ricerca di un percorso di intese formali con la Prefettura, di carattere locale, sfociata nella sottoscrizione del primo Protocollo di Intesa tra Comune e Prefettura, firmato nel febbraio 1998.

Nel contesto sopra descritto il Protocollo di intesa aveva un duplice obiettivo: da un lato rendere evidente la necessità di adottare un approccio integrato alla soluzione dei problemi di sicurezza a livello locale, cercando di far entrare in armonia le differenti competenze e responsabilità in capo ai due poteri pubblici presenti sul territorio; dall'altro contribuire a creare un contesto più favorevole allo sviluppo di azioni locali che richiedono, per essere efficaci, una compartecipazione sia nella progettazione che nella loro attuazione da parte delle due istituzioni.

Di qui l'intesa di prevedere e legittimare la presenza del Sindaco nelle riunioni del C.P.O.S.P. (solo successivamente istituzionalizzata con il decreto 279 del '99) e la periodica presenza alle stesse riunioni dei Presidenti di Circostrizione e dei capigruppo consiliari. Inoltre con l'impegno chiesto al Prefetto di relazionare annualmente in consiglio Comunale circa la situazione dell'ordine e della sicurezza pubblica della città e il conseguente piano annuale di lavoro delle forze dell'ordine si rendeva chiaro l'obiettivo di rendere il tema della sicurezza urbana un tema che entra a far parte della gestione democratica e dialettica delle politiche complessive della città.

Il Contratto di sicurezza, sottoscritto a marzo del 2000 ha recepito e formalizzato le esperienze concrete sviluppate e le evoluzioni nei rapporti tra Comune e Prefettura intervenute nei due anni di sperimentazione del protocollo e durante i quali sono stati resi più sistematici molti interventi coordinati.

L'obiettivo di strutturare politiche di sicurezza urbana di carattere non emergenziale ha comportato anzitutto una rilettura e un riorientamento delle politiche complessive dell'amministrazione che potessero avere ripercussioni sui livelli di sicurezza della città nonché sperimentare azioni innovative direttamente mirate ad affrontare specifici problemi di sicurezza relativi a determinate categorie di soggetti o a particolari territori.

Nella descrizione delle azioni sviluppate si spera di rendere chiaro come questo obiettivo sia stato perseguito.

Quadro teorico di riferimento

Oggi il termine prevenzione, in riferimento al tema della criminalità, richiama non solo i modelli di prevenzione legati all'uso e alla funzione della pena ma anche sistemi alternativi di intervento slegati dal sistema penale.

Una delle ragioni che sta alla base della nascita di nuovi modelli di controllo della criminalità sta nella presa d'atto che il sistema penale e i suoi strumenti non si sono rivelati efficaci nel contrastare la crescita della criminalità.

La nuova prevenzione rappresenta quindi una sorta di ricerca di nuove strategie e meccanismi di controllo della criminalità.

Di conseguenza si assiste ad un ampliamento dei soggetti che possono diventare protagonisti delle strategie di nuova prevenzione e ad un ampliamento dell'oggetto di intervento che va al di là degli eventi criminosi in senso stretto fino ad includere i temi del degrado fisico e sociale del territorio urbano, delle inciviltà, delle azioni di rassicurazione.

La Nuova prevenzione può essere definita quindi come l'insieme delle azioni e delle strategie finalizzate a prevenire o ridurre la frequenza di comportamenti, siano essi perseguibili o no penalmente, usando strumenti diversi da quelli penali.

Le teorie della nuova prevenzione non trovano fondamento e non hanno prodotto un nuovo paradigma interpretativo della criminalità piuttosto sono caratterizzate dall'accostamento di diverse teorie della criminalità nello strutturare programmi in intervento.

Il termine "prevenzione integrata" rimanda proprio all'utilizzo combinato di diverse teorie e il ricorso a diversi strumenti integrati tra di loro come approccio alla soluzione dei problemi di sicurezza.

.Se ci si rifà ad una definizione di prevenzione intesa come "il meccanismo che interrompe l'atto criminoso" questo meccanismo può essere ricondotto a tre elementi:

- **La struttura** (teorie eziologiche della criminalità: la criminalità è determinata da cause sociali ed è su queste che occorre agire per controllare la criminalità)
- **Individuo/motivazione personale** (la criminalità è il frutto di predisposizioni individuali e quindi occorre agire sugli individuali potenzialmente criminali)
- **Circostanze** (la criminalità è il frutto di una serie di circostanze sociali e di opportunità legate ad uno specifico ambiente e quindi prevenzione significa agire su un determinato contesto fisico e sociale individuando le circostanze e le situazioni che possono favorire il prodursi di un evento criminoso)

Nei programmi di nuova prevenzione cambiamo anche i **destinatari dell'azione** (non solo gli autori di reato ma anche le vittime e la comunità nel suo complesso) e le **modalità di intervento** (mentre il sistema penale è un sistema reattivo, i responsabili dei programmi di nuova prevenzione devono assumere un atteggiamento proattivo in collaborazione con altri soggetti).

Sono state tentate diverse classificazioni delle azioni di nuova prevenzione anche se queste classificazioni scontano una certa vaghezza che deriva dallo stesso concetto di nuova prevenzione.

La classificazione più conosciuta è quella che distingue le azioni di prevenzione in:

- **prevenzione primaria** (volta ad eliminare o ridurre condizioni o elementi presenti in un contesto fisico o sociale quando ancora non si sono manifestati elementi di pericolo)
- **prevenzione secondaria** (rivolta a gruppi a rischio di criminalità)
- **prevenzione terziaria** (rivolta a ridurre o prevenire ulteriori ricadute/riduzione del danno)

Queste tre tipologie di intervento possono poi essere rivolte all'autore del reato, alla vittima, al contesto.

A questa classificazione se ne aggiunge una che parte invece dall'analisi del singolo reato o fenomeno di insicurezza per analizzarne le differenze sia rispetto agli autori che rispetto alle vittime e al contesto in cui si manifesta per arrivare a capire le ragioni che hanno consentito il prodursi dell'evento criminoso o il radicamento di un fenomeno di insicurezza.

Su questa base viene proposta una classificazione delle azioni in:

- **Prevenzione situazionale**
- **Prevenzione sociale**
- **Prevenzione comunitaria**

Anche questa classificazione fa tuttavia riferimento alle tre prospettive criminologiche di fondo: struttura, individuo, contesto/circostanza.

Prevenzione situazionale

L'idea che sta alla base di questo tipo di prevenzione è che intervenire sul contesto può ridurre gli eventi criminosi e la vittimizzazione. La prevenzione situazionale deriva dalle cosiddette **teorie criminologiche delle opportunità** o "**della vita quotidiana**". Secondo queste teorie la criminalità è il prodotto di una serie di circostanza (il comportamento e lo stile di vita che può rendere le persone più o meno esposte al rischio di vittimizzazione, il livello e gli strumenti di controllo presenti in un determinato territorio, caratteristiche fisiche dell'ambiente che possono favorire o rendere più difficile la commissione di un reato; ecc.). Quindi la prevenzione situazionale propone misure in larga parte basate sul controllo tecnologico, sul controllo formale e informale del territorio, sulla modifica dello spazio fisico e in generale azioni volte ad aumentare lo sforzo e il rischio per il potenziale autore di reato.

Prevenzione sociale

Si esplica in programmi generali di miglioramento delle condizioni sociali e in molti campi delle politiche pubbliche: politiche del lavoro, per i giovani, per l'integrazione sociale, politiche educative ecc.

Rispetto al contesto italiano va sottolineato che non esiste a livello nazionale una strategia di politiche di sicurezza attraverso lo sviluppo di programmi di politiche sociali specifiche come per esempio è avvenuto in Francia.



Nei programmi locali di politiche di sicurezza quindi il termine prevenzione sociale viene usato per indicare quelle azioni di “pacificazione dei conflitti”, di aiuto alle vittime, di assicurazione sociale nei confronti dei cittadini.

Prevenzione comunitaria

Si tratta di azioni sviluppate dai cittadini in un ambito territoriale ben definito e si distinguono in:

- Organizzazione della comunità per la partecipazione allo sviluppo di azioni di prevenzione e ricostruzione di un presidio sociale del territorio
- Difesa della comunità attraverso forme di sorveglianza e autotutela
- Sviluppo di comunità attraverso azioni tese a migliorare le condizioni sociali, abitative, dei servizi di un territorio

Nel contesto italiano, a differenza di quello inglese e nordamericano, non si sono sviluppate forme di sorveglianza del territorio da parte della comunità in collaborazione con le forze di polizia ispirate al modello dei Neighbourhood watch (sorveglianti di quartiere) di stampo anglosassone ovvero forme di sorveglianza del vicinato svolta da gruppi di cittadini in collaborazione con la Polizia. Piuttosto il coinvolgimento della comunità si è concretizzato in forma di attivazione/collaborazione di comitati di cittadini o associazioni di volontariato in progetti di animazione e presidio sociale di parti di territorio nella logica della “adozione” di aree pubbliche in collaborazione con gli enti territoriali, soprattutto Amministrazioni Comunali.

SEZIONE I LA DIAGNOSI LOCALE DI SICUREZZA

CAPITOLO 1

LA DIAGNOSI LOCALE DI SICUREZZA COME STRUMENTO DI SUPPORTO ALLE POLITICHE DI SICUREZZA

*A cura di Giovanna Rondinone
Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana Comune di Modena*

Le politiche di sicurezza a Modena sono nate e si sono sviluppate a partire dalla metà degli anni novanta sull'onda di una forte pressione esercitata a livello locale da cittadini singoli ed organizzati nonché da diverse espressioni del mondo civile ed economico che denunciavano il deteriorarsi delle condizioni di sicurezza del territorio, con particolare riferimento ad alcune zone della città.

Una delle prime esigenze per l'Amministrazione Comunale è stata quella di approntare strumenti di analisi adeguati per definire i contorni oggettivi e soggettivi del problema sicurezza a livello locale e di poter disporre quindi di elementi sufficienti di conoscenza per strutturare politiche di intervento nell'ambito delle competenze specifiche di un ente locale.

Sviluppare quella che oggi viene definita comunemente una diagnosi locale di sicurezza a cura di una Amministrazione Comunale ha altresì assunto il significato di voler riportare i temi della sicurezza al livello di una qualsiasi altra politica pubblica che per essere efficace ed efficiente deve basarsi su dati di conoscenza specifici e aggiornati nel tempo.

L'attività di diagnosi locale dello stato della sicurezza della città è stata quindi assunta come una specifica linea di lavoro nell'ambito delle politiche di sicurezza ed è stata strutturata e concepita come prioritariamente finalizzata all'elaborazione di interventi e azioni.

La volontà di attuare politiche di sicurezza urbana intese come tutte quelle azioni di prevenzione e contrasto dei fenomeni di criminalità e/o che destano allarme sociale da sviluppare in maniera costante, coordinata all'interno dell'Ente, inserite in un contesto sociale e istituzionale ampio non può prescindere infatti dal disporre di dati sufficientemente articolati dei fenomeni.

L'importanza di poter mettere in rete dati di conoscenza sui fenomeni è stata fin da subito sancita anche dagli Accordi Istituzionali in materia di sicurezza (Protocollo di intesa tra Comune e Prefettura del 1998; Contratto di Sicurezza del 2000 e Contratto di sicurezza 2005) che impegnano la Prefettura a rendere disponibili i dati sulla delittuosità e il Comune a rendere disponibili dati di interesse in proprio possesso utili ad attività di indagine (es. dati di carattere amministrativi sugli esercizi commerciali, dati sugli appalti pubblici ecc.) nonché dati provenienti da studi e ricerche su singoli fenomeni che destano allarme sociale e insicurezza.

Con l'obiettivo di decodificare la domanda di sicurezza, capire in cosa si sostanzia e definire le priorità per la comunità (criminalità, inciviltà, degrado sociale), identificare i luoghi interessati ai fenomeni, i soggetti coinvolti, le risorse disponibili per intervenire, sono stati utilizzati più strumenti di ricerca e analisi del territorio e si è cercato di mettere in relazione e di leggere trasversalmente dati quantitativi e qualitativi sia a conferma o confutazione di tesi e ipotesi su quanto avveniva sul territorio, sia per poter individuare indicatori sufficientemente attendibili da poter prendere in considerazione, anche al fine di una valutazione dei programmi di intervento.

Sono stati predisposti strumenti di analisi che tuttora continuano ad essere utilizzati al fine di costruire serie storiche sull'andamento dei fenomeni nella loro dimensione oggettiva (dati sulla delittuosità), nella percezione dei cittadini (annuali sondaggi di opinione) nelle domande che generano nei confronti di enti e istituzioni richieste di intervento (ad esempio le richieste rivolte alla Polizia Municipale e ai diversi servizi comunali che si occupano di manutenzione e cura della città, a servizi che si occupano di persone in stato di marginalità ecc.).

I dati istituzionali provenienti da polizie e singoli servizi hanno spesso una coerenza interna al servizio che li utilizza per i propri fini istituzionali ma spesso non sono produttivi di una reale conoscenza se non messi in relazione con altri dati di carattere non istituzionale e che provengono dagli attori della comunità locale.

L'attenzione ad una raccolta sistematica di questi dati informali, attivando canali di comunicazione costante con il territorio, diventa fondamentale per cogliere cambiamenti di clima e fenomeni emergenti (esposti, lettere, informazioni provenienti da realtà associative di territorio o da comitati di cittadini). La loro raccolta e l'ascolto del territorio diventa altresì funzionale ad alimentare un processo di partecipazione e coinvolgimento, elemento essenziale delle politiche di sicurezza.

Da ultimo sono state numerose le ricerche che hanno cercato di indagare specifici fenomeni di rilevanza particolare per il territorio relativamente alle ripercussioni che hanno sulla percezione di sicurezza come ad esempio il mercato della droga e della prostituzione, il fenomeno migratorio e le sue ripercussioni sul senso di sicurezza, alcuni fenomeni che riguardano la realtà giovanile come il bullismo e i comportamenti prevaricanti.

Le statistiche della delittuosità

Le statistiche della delittuosità nel nostro paese poco si prestano a livello locale ad essere utilizzate per mettere a punto azioni di prevenzione dei reati. Solo alcuni accordi istituzionali locali hanno consentito di fare analisi territoriali specifiche e georeferenziate dei principali reati predatori al fine di individuare particolari zone problematiche (quelle che nei paesi anglosassoni vengono definite hot spot). Ciò è stato possibile nella nostra realtà solo fino al 1999, anno in cui il Ministero dell'Interno ha avviato un percorso per mettere a punto un sistema alternativo di rilevazione dei reati che pur avendo migliorato i criteri di rilevazione delle singole fattispecie di reato (il vecchio modello di rilevazione - il cosiddetto modello 165 -

rilevava i reati denunciati su un territorio e non quelli effettivamente avvenuti su quel determinato territorio) non è ancora in grado di fornire alle Amministrazioni Locali una conoscenza dettagliata dei luoghi in cui si producono i reati. Pertanto non esiste di fatto una serie storica dei reati per quanto aggregata a livello di singolo Comune se non a partire dal 2004. Ne consegue che poco si può dire sull'andamento reale dei reati e le statistiche della delittuosità devono essere integrate da altri dati di conoscenza perché si possa comporre un quadro realistico delle condizioni di sicurezza di un territorio.

Il sondaggio di opinione

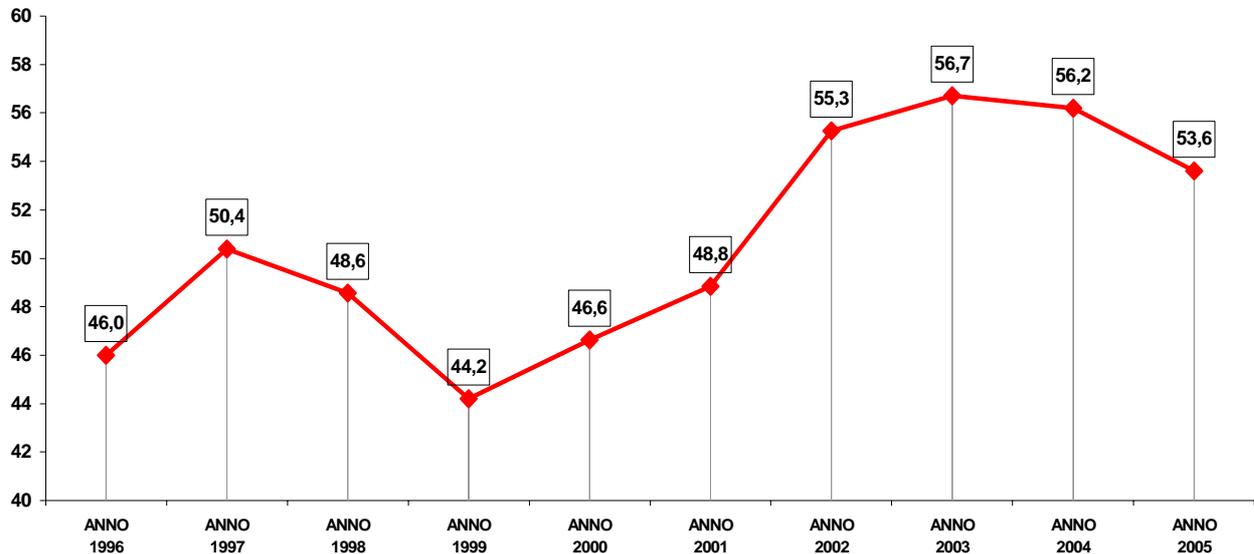
Nel 1996 è stato realizzato a Modena il primo sondaggio di opinione sulla percezione di sicurezza della città, ripetuto annualmente mantenendo un nucleo di domande "stabili"¹ su cui oggi si dispone di una serie storica di 10 anni. Le variabili utilizzate sono quelle relative al sesso, età, quartiere di residenza, titolo di scolarità, professione.

A titolo esemplificativo si riporta un grafico che sintetizza l'andamento della percezione di sicurezza della città attraverso un indice sintetico.

¹ Il nucleo di domande che sono state costantemente ripetute negli anni sono le seguenti:

- *A suo avviso, negli ultimi 12 mesi, la criminalità in Italia è: diminuita, rimasta ai livelli precedenti, aumentata*
- *Per quanto riguarda il pericolo della micro-criminalità (la criminalità comune), secondo lei Modena è: molto sicura, abbastanza sicura, poco sicura, per niente sicura*
- *Secondo lei rispetto allo scorso anno, la criminalità a Modena è: diminuita, rimasta ai livelli precedenti, aumentata*
- *Nel quartiere in cui lei abita, la micro-criminalità è un problema: molto grave, abbastanza grave, poco grave, per niente grave*
- *Rispetto agli altri quartieri della sua città, secondo lei il problema della micro-criminalità nel quartiere in cui abita, è: meno grave, ugualmente grave, più grave*
- *Nel quartiere in cui lei abita, rispetto allo scorso anno 2004, la micro-criminalità è: diminuita, rimasta ai livelli precedenti, aumentata*
- *Le elencherò ora una serie di fatti. Per ognuno mi dovrà dire se è presente nella zona in cui abita e quanto le dà fastidio (presenza di tossicodipendenti, spaccio di droga, prostituzione, atti vandalici, rifiuti abbandonati, siringhe abbandonate, degrado/Abbandono degli edifici, presenza di mendicanti accattonaggio, presenza di persone ubriache, gruppi che disturbano*
- *Nell'ultimo anno le è successo di restare vittima di uno o più reati ?*
- *Se sì, che tipo di reato ha subito (massimo 3 risposte)*
- *Pensando al quartiere dove abita, mi può indicare, se c'è, una zona che considera insicura?*
- *Le leggerò ora una serie di frasi sull'immigrazione di cittadini stranieri dette da altre persone. Per ciascuna fase lei mi dovrebbe dire quanto è d'accordo: (molto, abbastanza, poco, per niente)*

Per quanto riguarda il pericolo della micro-criminalità (la criminalità comune), secondo lei Modena è molto-abbastanza-poco-per niente sicura? (indice sintetico da 0 a 100)



Di volta in volta i sondaggi hanno fornito indicazioni sulla percezione dei cittadini su determinati fenomeni o è servito per rilevare il gradimento o la conoscenza dei cittadini circa progetti o servizi specifici attivati nell'ambito delle politiche di sicurezza. Sono stati indagati nello specifico i temi relativi alla conflittualità di territorio (in particolare i conflitti intergenerazionali e interetnici), quelli relativi alla percezione sulla devianza giovanile, è stato rilevato il grado di conoscenza di una progetto di riqualificazione urbana della fascia ferroviaria, del servizio di aiuto alle vittime e alcune valutazioni sull'utilità del sistema di videosorveglianza.

E' stato possibile anche verificare alcune interessanti relazioni e allo stesso tempo validare in qualche modo gli strumenti di rilevazione. Per fare un solo esempio i dati sulla delittuosità (con tutte le precauzioni di cui si è detto nel paragrafo precedente) sono interessanti da leggere anche se raffrontati con la percezione di sicurezza che i cittadini esprimono attraverso il sondaggio di opinione annuale.

Se si mette in relazione per esempio la percentuale di coloro che alla domanda "Per quanto riguarda il pericolo della criminalità secondo lei Modena è" rispondono "molto o abbastanza sicura", con l'andamento dei reati di natura predatoria, vediamo che il livello di sicurezza/insicurezza percepito è direttamente correlato alla riduzione/aumento dei principali reati predatori registrati nel periodo precedente.

Anno	% di coloro che rispondono che Modena è "molto o abbastanza sicura"	Valori assoluto dei principali reati predatori * al 31.12
1996	44.8 (apr. 96)	3424
1997	54.9 (apr. 97)	3839
1998	51.2 (mar 98)	3890
1999	40.5 (sett. 99)	5218
2000	42.9 (set. 2000)	3977
2001	48,2 (dic. 2001)	3967
2002	66.2 (dic. 2002)	3828
2003	68.2 (dic. 2003)	3495
2004	67.3 (dic. 2004)	3913
2005	61.8 (dicembre 2005)	3788

* I reati presi in considerazione sono: totale rapine, scippi, borseggi, furti di auto e su auto , furti in appartamento

La sezione 3 di questo capitolo del Rapporto contiene il Report relativo al sondaggio di opinione realizzato a dicembre 2005 contenente anche una analisi di trend dei risultati di alcune domande.

Le segnalazioni alla Polizia Municipale

I dati più interessanti e produttivi di interventi sono stati quelli relativi alle segnalazioni e richieste che arrivano alla Polizia Municipale (in particolare ai vigili di quartiere e agli agenti di prossimità) in considerazione del fatto che si tratta di segnalazioni che hanno maggiormente attinenza con materie di competenza dell'Amministrazione Comunale anche se hanno relazioni con fenomeni di sicurezza/insicurezza.

Rispetto al tema della rilevazione dei bisogni, con l'istituzione del progetto "Vigile di quartiere" a luglio 1995 fu attivato un sistema informativo, tutt'ora utilizzato, in grado di definire le aspettative del territorio nei confronti della Polizia Municipale.

Il carattere di riorganizzazione territoriale del lavoro degli agenti sul territorio rispondeva anche ad una migliore conoscenza di porzioni del territorio rispetto ai bisogni espressi e quindi al monitoraggio delle diverse situazioni problematiche rilevate.

La rete dei vigili di quartiere e, successivamente, il nucleo di prossimità, si caratterizzano sempre più, all'interno del corpo di Polizia Municipale, come un nucleo specializzato nella

lettura del territorio rispetto ai temi della vivibilità/qualità urbana, della sicurezza, della convivenza civile oltre a quelli relativi alla mobilità e sicurezza stradale.

Nell'ambito di questa attività i vigili di quartiere svolgono un ruolo attivo nel senso che le problematiche rilevate e riportate al comando, al fine di attivare procedure per gli interventi necessari derivano, sia da segnalazioni dei cittadini sia da osservazione diretta da parte degli agenti.

Anche in relazione alle segnalazioni dei cittadini occorre sottolineare che queste vengono cercate e sollecitate da parte degli stessi agenti attraverso contatti periodici e diretti con le realtà organizzate del territorio.

Ne deriva un livello elevato di conoscenza e presidio del territorio rispetto ai fenomeni del cosiddetto degrado urbano sia fisico che sociale. Si riporta a titolo esemplificativo una tabella contenente le macro aree in cui vengono sintetizzate le segnalazioni e si rimanda alla Sezione II Capitolo 2 per una trattazione approfondita di come la Polizia Municipale rileva e utilizza questo tipo di segnalazioni.

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Convivenza civile	352 15,2%	476 19,8%	411 16,8%	327 15,2%	477 17,6%	534 17,9%
Allarme sociale	597 25,9%	699 29,1%	790 32,3%	806 37,6%	1019 37,6%	1089 36,5%
Qualità' urbana	685 29,7%	718 29,8%	699 28,6%	631 29,4%	763 28,1%	852 28,6%
Mobilità e sicurezza stradale	673 29,2%	498 20,7%	538 22,0%	377 17,6%	447 16,5%	504 16,9%
altro	0 0%	12 0,5%	5 0,2%	4 0,2%	7 0,2%	2 0,1%
Totale	2307 100%	2403 100%	2443 100%	2141 100%	2713 100%	2981 100%

Problematiche rilevate dai vigili di quartiere - Anni 2000 - 2005

Le ricerche sui fenomeni che destano insicurezza

Anche le ricerche di approfondimento su specifici fenomeni hanno assunto un peso determinante nell'approccio ai fenomeni e nell'impostazione di interventi. Queste hanno riguardato fenomeni di carattere sociale che hanno implicazioni in termini di percezione di insicurezza e, in particolare prostituzione, tossicodipendenza, minori immigrati, i fenomeni di prevaricazione e culliamo a scuola, il fenomeno migratorio.

Le ricerche svolte su fenomeni specifici sono state impostate con il metodo della ricerca/azione

e quindi con il duplice obiettivo di approfondire la conoscenza dei problemi e, al contempo, coinvolgere i soggetti interessati al problema, con l'obiettivo di creare reti locali, con diverse competenze e mandato istituzionale, che si responsabilizzano in prima persona come attori principali e permanenti delle azioni conseguenti all'acquisizione di dati.

In particolare il sondaggio di opinione ha messo in luce fin dal 1996 la rilevanza del fenomeno della droga e della prostituzione in relazione al territorio modenese.

Su questi due fenomeni sono state promosse due ricerche specifiche che hanno avuto l'obiettivo di mettere in luce la consistenza e le caratteristiche di questi due mercati in tutti i loro aspetti e ricorrendo anche qui a diverse tipologie di strumenti di analisi.

In particolare, rispetto alla prostituzione, anche in relazione al progetto specifico di carattere regionale "Oltre la strada" (volto a favorire percorsi di protezione per le ragazze vittime della tratta), è stato sviluppato un lavoro di ricerca per indagare le caratteristiche del mercato sia sul versante dell'offerta che su quello della domanda oltre che definire la rilevanza dei profili criminali.

Vale forse la pena spendere qualche parola anche sulla ricerca "Città e cittadinanza: il punto di vista degli immigrati" per la valenza che assume nell'ambito delle tematiche sulla sicurezza. La ricerca parte dal presupposto che la sicurezza non è un bene neutrale ma assume significati diversi per le diverse categorie di soggetti.

Nel caso degli immigrati, un'ampia letteratura sull'argomento ha reso chiaro le connessioni tra il fenomeno migratorio e la percezione di sicurezza/insicurezza che questo può produrre, tanto più in contesti, come quello modenese, dove il fenomeno ha assunto dimensioni particolarmente significative (10% della popolazione).

Questo dato si accompagna spesso ad una un vuoto di conoscenza: disponiamo oggi di dati articolati su come gli autoctoni percepiscono e vivono i fenomeni migratori, anche in relazione al tema della sicurezza, mentre risulta quasi del tutto assente una analisi di come gli immigrati vivono e percepiscono la città e di quali siano le problematiche relazionali e di comunicazione con la Comunità di accoglienza.

Al fine di colmare questo vuoto è stata svolta nel corso del 2004 una ricerca proprio con l'obiettivo di promuovere una conoscenza approfondita della percezione che gli immigrati hanno della città e della comunità di accoglienza relativamente ai temi dell'integrazione sociale attraverso un'indagine di carattere qualitativo e quantitativo.

In questo senso la ricerca rappresenta un tentativo di raggiungere un "gruppo difficile" nel senso che difficilmente il parere degli stranieri emerge nell'ambito delle numerose indagini e ricerche che l'Amministrazione promuove su diverse tematiche. Ciò anche in considerazione delle difficoltà oggettive che si presentano. Si pensi solo al problema della lingua e del rischio concreto di una non corretta interpretazione delle domande per i diversi significati che le diverse culture attribuiscono alle parole. La particolarità della ricerca sta quindi anche nel fatto di aver tradotto le lettere di presentazione dell'iniziativa in 17 lingue diverse e di aver utilizzato

mediatori culturali delle diverse comunità coinvolte al fine di una corretta somministrazione dei questionari.

E' stato indagato anche il fenomeno della prevaricazione e del bullismo tra i ragazzi che ha coinvolto scuole di ogni ordine e grado che ha portato ad individuare linee di intervento in grado di affrontare tale fenomeno (Per approfondimenti su questo percorso si rimanda alla sezione 2 dove vengono descritte anche alcune azioni conseguenti alla ricerca)

Infine si è ritenuto utile riportare nel capitolo 4 di questa sessione i risultati di un monitoraggio effettuato annualmente, a cura dell'ufficio Dipendenze patologiche del Comune di Modena – Assessorato ai servizi Sociali, sul consumo di droghe relativamente all'impatto che il fenomeno produce sul territorio e sulla percezione di sicurezza dei cittadini.

Questa attività è stata avviata nell'ambito di un gruppo di lavoro interistituzionale sulle tossicodipendenze (Comune – Prefettura di Modena – Forze di Polizia).

Il mandato del gruppo di lavoro, formalizzato con la sottoscrizione del Contratto di sicurezza del marzo 2000, è stato quello di ricercare percorsi di compatibilità e di sinergia tra attività di repressione dello spaccio e attività di prevenzione e riduzione del danno a favore dei tossicodipendenti, tenendo conto, nella programmazione degli interventi, anche dell'impatto sul contesto sociale delle aree in cui si opera dal punto di vista della percezione di insicurezza.

Per fare solo un esempio, la presenza dell'Unità di strada del servizio Tossicodipendenze è stata in passato percepita dai residenti di alcune zone come causa della concentrazione, in una determinata zona, di tossicodipendenti e quindi di spaccio e una sorta di accettazione da parte delle istituzioni della presenza di questo mercato nella stessa zona.

Chi conosce le modalità di intervento delle Unità di strada può rendersi facilmente conto che il meccanismo è esattamente opposto: le unità di strada operano laddove si creano spontaneamente aggregazioni di persone tossicodipendenti e che gli stessi operatori più volte chiedono una maggiore attività di repressione dello spaccio che consenta un migliore lavoro di carattere sociale con questi soggetti.

Di qui la ricerca di nuove strategie condivise di intervento in grado di rappresentare un valore aggiunto per il lavoro di tutti al fine di attivare:

- una maggiore collaborazione tra servizi sociali e forze dell'ordine aprendo canali di comunicazione formali ed informali che hanno interessato i livelli operativi delle diverse agenzie
- un lavoro di comunicazione e rassicurazione nei confronti dei cittadini di cui si sono fatti carico gli stessi operatori dei servizi sociali

Inoltre si è cominciato ad analizzare sistematicamente i dati relativi alla raccolta di siringhe usate (quante e in quali zone), quelli derivanti dall'attività dell'Unità di strada del Sert (numero di contatti, in quali zone, provenienza e nazionalità dell'utenza) e quelli sulla percezione dei fenomeni di degrado sociale da parte dei cittadini. La lettura incrociata di questi dati risulta estremamente utile per una visione complessiva e complessa del fenomeno.

CAPITOLO 2

LE STATISTICHE SULLA CRIMINALITÀ

A cura di Antonio Assirelli

Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana Comune di Modena

Come già ribadito nel capitolo precedente, a partire dal 2004 il Ministero dell'Interno ha reso operativo un nuovo sistema di rilevazione dei dati sulla delittuosità che adotta il criterio della territorialità. Questo vuol dire che prima del 2004, relativamente venivano conteggiati nelle statistiche della delittuosità concernenti al territorio comunale anche reati commessi fuori Modena ma che venivano denunciati presso gli uffici denuncia della Questura e del Comando dei Carabinieri di Modena.

Dal 2004 invece il sistema, denominato SDI – Sistema di indagine, è in grado di conteggiare tutti i reati commessi sul territorio comunale anche se denunciati altrove.

Per queste ragioni risulta impossibile effettuare una comparazione tra i dati rilevati prima del 2004 e i successivi.

Si riportano comunque, nella tabella 1 i dati riguardanti alcune fattispecie di reato avvenuti a Modena dal 1999 al 2003 e nella tabella 2 quelli relativi al 2004 e 2005.

REATI	1999	2000	2001	2002	2003
Borseggio	1026	852	687	712	665
Scippo	129	100	65	72	52
Furti in appartamenti	836	617	433	369	380
Furti su auto in sosta	1952	1488	2013	1828	1420
Furti di autoveicoli	1115	826	652	735	695
Totale rapine	160	94	117	113	103
Totale	5218	3977	3967	3829	3315

Tabella 1. Andamento dei principali reati di carattere predatorio a Modena – anni 1999 - 2003

REATI	2004	2005
borseggio	676	666
scippo	92	53
furti in appartamenti	484	284
furti su auto in sosta	2054	1943
furti di autoveicoli	421	674
totale rapine	186	168

Tabella 2 Andamento dei principali reati di carattere predatorio a Modena – anni 2004 - 2005

La tabella 3 riporta, per l'anno 2004 i dati su tutte le fattispecie di reato che il nuovo modello ministeriale registra. Come già ribadito, qualsiasi confronto con i dati degli anni precedenti risulta impossibile. Alcuni dati relativi al 2005 risultano ancora in fase di validazione da parte del Ministero.

TIPOLOGIA DELITTUOSA	NUMERO COMMESSI	DELITTI
A - Reati contro la vita		
1. <i>Omicidi volontari consumati</i>	1	
2. <i>Infanticidi</i>	1	
3. <i>Omicidi preterintenzionali</i>	0	
4. <i>Tentati omicidi</i>	2	
5. <i>Omicidi colposi</i>	3	
B – Reati a sfondo sessuale		
1. <i>Violenze sessuali</i>	22	
2. <i>Atti sessuali con minorenne</i>	6	
3. <i>Sequestri di persona per motivi sessuali</i>	3	
C – Reati della conflittualità quotidiana		
1. <i>Lesioni dolose</i>	297	
2. <i>Percosse</i>	89	
3. <i>Minacce</i>	395	
4. <i>Ingiurie</i>	281	
D – Danneggiamenti e incendi		
1. <i>Danneggiamenti</i>	1.811	

2. Danneggiamenti seguiti da incendi	4
3. Incendi	15
E – Reati predatori (Furti, rapine e truffe)	
1. Scippi	92
2. Borseggi	676
3. Furti in abitazione	484
4. Furti in esercizi commerciali	267
5. Furti su auto in sosta	2.054
6. Furti su automezzi pesanti trasportanti merci	5
7. Furti di ciclomotori	194
8. Furti di motocicli	25
9. Furti di autovetture	421
10. Altri furti	4.562
11. Totale furti	8.779
1. Rapine in abitazione	2
2. Rapine in banca	11
3. Rapine in uffici postali	0
4. Rapine in esercizi commerciali	33
5. Rapine in pubblica via	67
6. Altre rapine	73
7. Totale rapine	186
1 Truffe in generale e frodi informatiche	387
F – Reati indicatori della presenza della criminalità organizzata	
1. Estorsioni	12
2. Usura	1
3. Sequestri di persona a scopo estorsivo	3
4. Associazioni per delinquere	1
5. Associazioni di tipo mafioso	0
6. Riciclaggio e impiego di denaro	1
G – Reati individuati attraverso l'attività delle Forze dell'Ordine	
1. Ricettazione	140
2. Contrabbando	1
3. Stupefacenti	144
4. Sfruttamento della prostituzione e pornografia minorile	15
5. Contraffazione di marchi e prodotti industriali	10

6. Violazione alla proprietà intellettuale	4
H – Altri delitti	
1. Altri delitti	1.059
TOTALE DELITTI	13.715

Tabella 3 Dati criminalità registrati dal sistema S.D.I riferiti al Comune di Modena anno 2004
Fonte: Regione Emilia Romagna su dati Ministero dell'Interno

Nella tabella 4 invece, attraverso la costruzione di un indice di delittuosità riferito a 10.000 residenti, vengono comparati i vari capoluoghi di provincia per quanto concerne i reati di scippo, borseggio, furti in abitazione, furti su auto in sosta, furti di autovetture e totale rapine sempre in riferimento all'anno 2004.

CAPOLUOGO	Scippi	Borseggi	Furti in abitazione	Furti su auto in sosta	Furti di autovetture	Totale rapine
Bologna	17,97	185,72	37,54	97,53	53,03	18,8
Piacenza	2,02	34,74	23,94	26,97	13,34	6,46
Parma	2,77	59,22	27,33	41,87	11,24	4,73
Reggio Emilia	2,5	26,35	32,22	99,17	16,96	5,88
Modena	5,11	37,56	26,89	114,06	23,39	10,33
Ferrara	1,29	18,68	22,02	66,98	11,85	5,16
Ravenna	1,92	24,38	35,18	58,78	14,22	8,39
Forlì - Cesena	0,9	10,54	19,91	23,88	9,28	3,06
Rimini	10,62	64,65	27,98	94,13	22,07	16,16
Media Regione Emilia Romagna	7,15	73,52	29,88	76,41	25,08	10,45

Tabella 4 Indice di delittuosità su 10mila residenti – anno 2004 - Confronto tra i Capoluoghi di Provincia



CAPITOLO 3

LA PERCEZIONE DI SICUREZZA DELLA CITTÀ: RISULTATI DEL SONDAGGIO DI OPINIONE 2005 E ALCUNI DATI DI TREND

*A cura di Vittorio Martinelli
Ufficio Studi e ricerche Comune di Modena*

Premessa

La ricerca sulla percezione di sicurezza da parte dei cittadini modenesi, viene effettuata ormai da dieci anni, testimoniando un'attenzione particolare e mirata a uno dei temi più rilevanti della vita sociale della città. La sicurezza infatti, nella storia recente di Modena, come del resto in tutta la società contemporanea, ha acquisito importanza crescente nella vita quotidiana delle persone, di fronte a fenomeni sociali che hanno provocato rapidi mutamenti, segnalato problematiche e disagi, talvolta messo in discussione la coesione sociale che ha storicamente rappresentato garanzia di stabilità e di equilibrio per il territorio. Dieci anni di indagine sulla sicurezza percepita, costituiscono una base significativa di "lettura" di quanto si è modificato a Modena nella sua storia più recente, consentendo raffronti e verifiche attendibili, per comprendere se e come è cambiato il rapporto tra i modenesi e il loro senso di sicurezza quotidiana.

Anche nel 2005 sono quindi stati intervistati 1000 cittadini modenesi, secondo una composizione del campione che per genere, età e zona di residenza è proporzionale all'universo di riferimento, cioè alla popolazione modenese di 18 anni e oltre.

I dati relativi alla scolarità e alla professione, sono stati invece rilevati in sede di intervista.

Nota metodologica

Il metodo di rilevazione

Lo scopo della ricerca è quello di rilevare la percezione che hanno i cittadini modenesi della Sicurezza urbana.

La ricerca è stata condotta dall'Ufficio Ricerche del Gabinetto del Sindaco in collaborazione con l'Ufficio Politiche per la Sicurezza.

La rilevazione è stata svolta dalla Ditta CooperAttiva s.r.l. di Bologna nel dicembre 2005, ed è stata realizzata con interviste telefoniche (sistema C.A.T.I. – Computer Assisted Telephone Interview), basate su un questionario strutturato, con alcune domande aperte o in alcuni casi la possibilità di specificare la risposta "altro".

Piano di Campionamento

Il campionamento è avvenuto per quote, avendo stratificato la popolazione di riferimento (i residenti maggiorenni nel comune di Modena) per genere, età (con classi 18-24, 25-34, 35-44, 45-54, 55-64, 65 e oltre) e zona di residenza (quattro circoscrizioni).

Il totale delle interviste utili è di 1000 casi.

Rappresentatività dei risultati

Il margine di errore relativo ai risultati del sondaggio (livello di significatività del 95%) è compreso tra +/- 0,6% e +/- 3% per i valori percentuali riportati.

Gli indicatori sintetici

Alcune domande, la cui modalità di risposta si articolava nella scala «Molto», «Abbastanza», «Poco», «Per niente», «Non sa» e «Non risponde», sono state trattate anche come metriche a valori 100(Molto), 67(Abbastanza), 33 (Poco), 0(Per niente).

Le rispettive tabelle riportano quindi sia le percentuali di risposta dei valori «Molto», «Abbastanza», «Poco», «Per niente», «Non sa» e «Non risponde» che un *indice sintetico* che riassume in un unico valore numerico (tra 0 e 100) l'insieme della risposta.

In alcune variabili sono stati effettuati accorpamenti con più modalità di risposta: esse riguardano l'età, il titolo di studio, la condizione occupazionale; gli accorpamenti sono indicati nelle distribuzioni di frequenza relative ai dati socio-anagrafici.

Infine alcune domande avevano modalità di risposta multipla (erano cioè possibili più risposte); nelle tabelle e nei grafici riportati viene solitamente specificato e ciò motiva il fatto che il totale risulta superiore a 100%.

Sostanzialmente la metodologia utilizzata (sia per l'estrazione del campione sia in sede di elaborazione dati) è quella utilizzata negli ultimi anni, in modo da consentire un più puntuale confronto nell'analisi del trend storico.

Le variabili di genere, età e zona di residenza rispecchiano le caratteristiche dell'universo di riferimento.

Le altre variabili sono derivate, ovvero raccolte in sede di intervista in quanto non sono disponibili dati aggiornati ed attendibili per la scolarità, la professione ecc. Tuttavia l'estrazione di campioni nel corso degli anni per le rilevazioni su questo stesso tema, nonché per altri tipi di ricerche, hanno consentito di stabilire parametri di riferimento sufficientemente stabilizzati ed attendibili.

Indagine percezione sicurezza urbana - dicembre 2005
Comune di Modena
Composizione del campione
SESSO

	n.	%
Maschio	480	48,0
Femmina	520	52,0
Totale	1000	100

FASCE DI ETÀ'

	n.	%
18-24	69	6,9
25-34	166	16,6
35-44	195	19,5
45-54	159	15,9
55-64	151	15,1
65 e oltre	260	26,0
Totale	1000	100

QUARTIERE

	n.	%
Centro Storico	131	13,1
San Lazzaro-Crocetta	260	26,0
Buon Pastore-S.Agnese	323	32,3
San Faustino-Madonnina	286	28,6
Totale	1000	100

SCOLARITA'

	n.	%
Obbligo	441	44,1
Superiore	559	55,9
Totale	1000	100

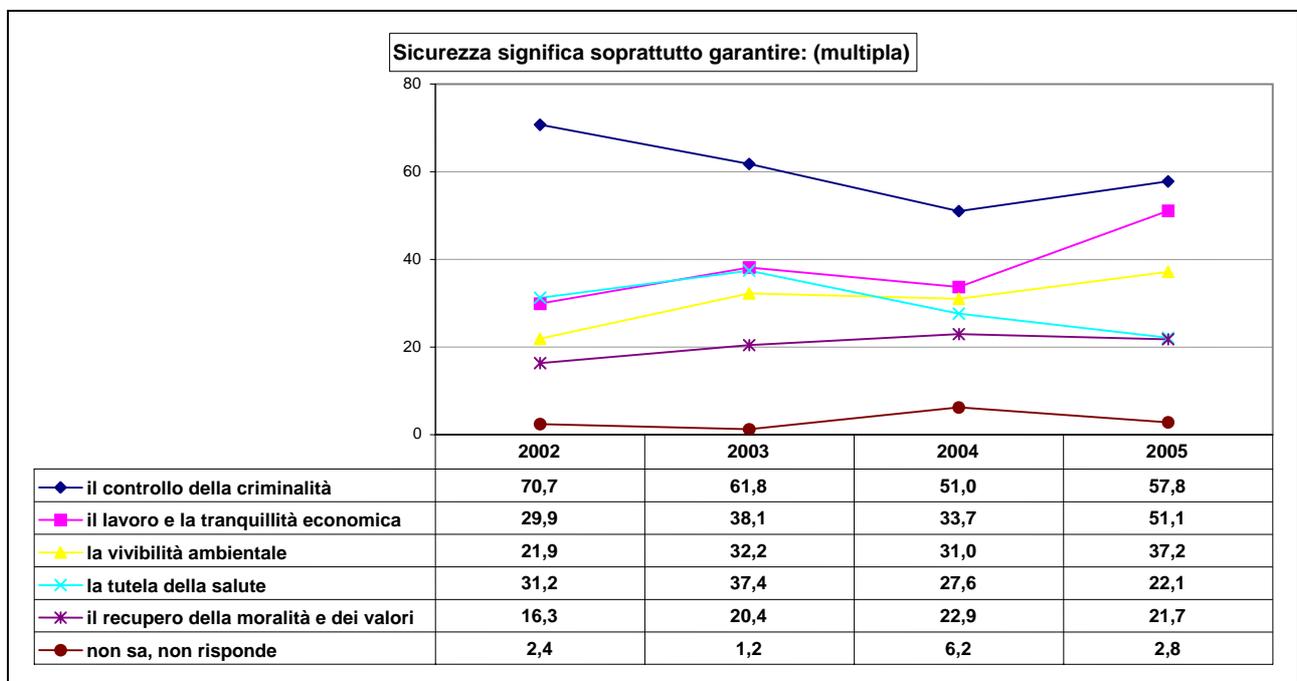
PROFESSIONE

	n.	%
lav. Autonomo	92	9,2
lav. Dipendente	401	40,1
casalinga	42	4,2
pensionato	366	36,6
studente	60	6
disoccupato	38	3,8
Totale	1000	100

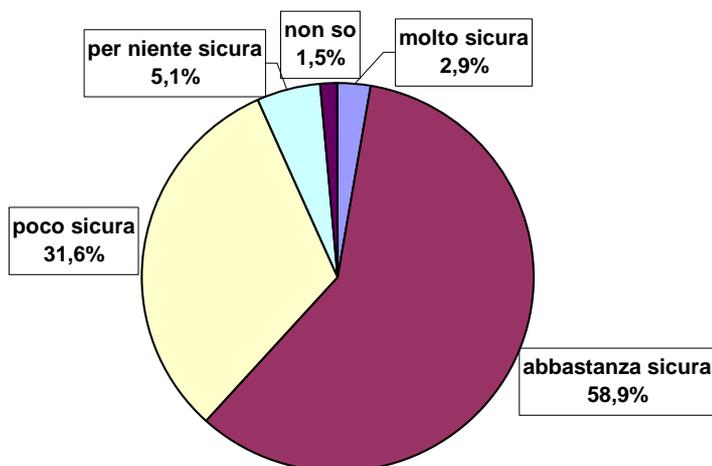
Per la maggioranza degli intervistati, la sicurezza è garantita in primo luogo dal controllo della criminalità. Un dato percentuale in leggera crescita rispetto allo scorso anno (57,8% nel 2005; 51% nel 2004), ma significativamente diminuito a partire dal 2002, quando l'equiparazione sicurezza=controllo della criminalità era a livelli superiori al 70%.

In sensibile crescita, sullo scorso anno, la convinzione che la sicurezza sia essenzialmente data da lavoro e tranquillità economica, così come aumenta (sia pur lievemente) l'idea che essa sia correlata alla vivibilità ambientale.

Se dunque appare piuttosto consolidato il dato relativo alla criminalità come causa di insicurezza (in ogni caso al primo posto), quello relativo alle condizioni lavorative e dell'ambiente segnala una preoccupazione che sta aumentando, evidenziando come il lavoro (quindi un reddito certo) e la qualità ambientale siano fattori importanti per il senso di sicurezza dei cittadini.



Per quanto riguarda il pericolo della micro-criminalità (la criminalità comune), secondo lei Modena è?



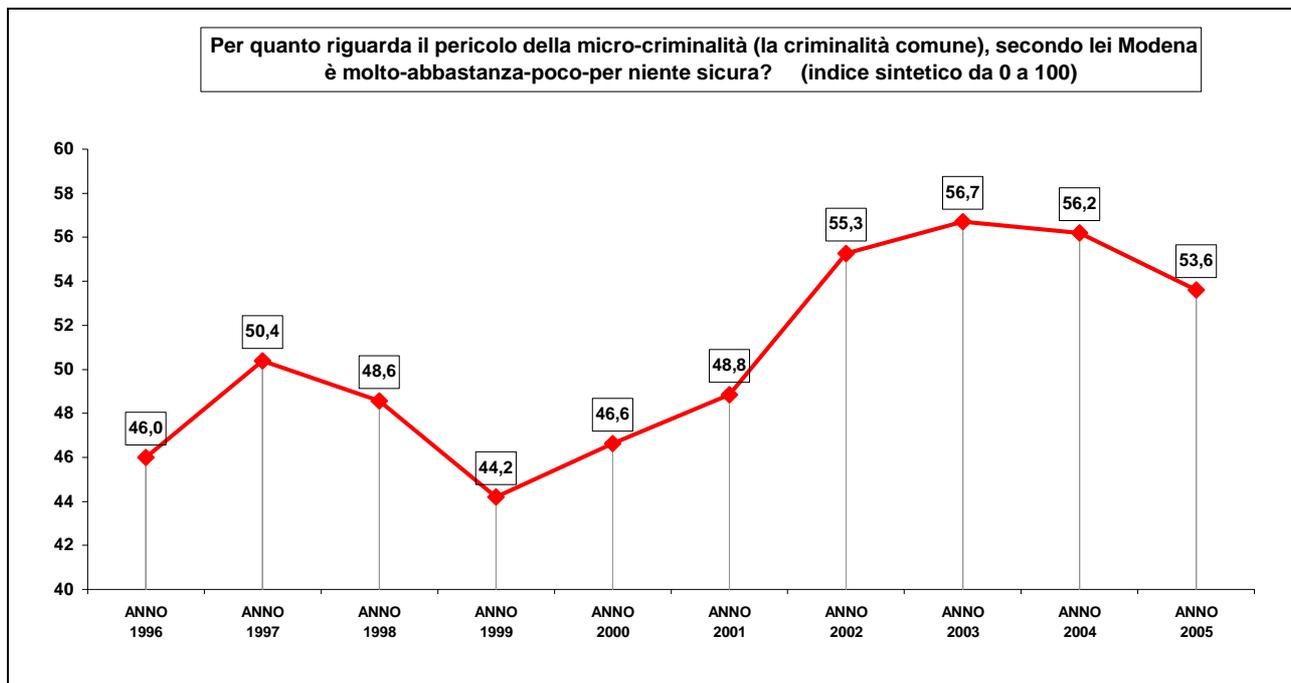
Una larga maggioranza di modenesi considera la propria città sicura (molto + abbastanza sfiora il 62%) rispetto al fenomeno della microcriminalità. Sono soprattutto i più giovani a pensarlo (al 77% nella fascia 18-24 anni), ma anche gli adulti dai 35 ai 44 anni. Tutto sommato equilibrata la distribuzione territoriale dei giudizi, nei quattro quartieri della città, con un maggior senso di insicurezza in centro storico.

Per quanto riguarda il pericolo della micro-criminalità (la criminalità comune), secondo lei il Suo Comune è?		Totale	Genere		età						circoscrizione			
			M	F	18-24	25-34	35-44	45-54	55-64	65 e oltre	Centro storico - San Cataldo	Crocetta - San Lazzaro - Modena Est	Buon Pastore - Sant'Agnesse - San Damaso	San Faustino - Saliceta - Quattro Ville - Madonnina
molto sicura	%	2,9	4,9	1,1	7,6	4,6	2,5	2,1	0,6	2,7	3,3	1,6	3,3	3,4
abbastanza sicura	%	58,9	60,5	57,4	69,3	63,3	66,7	55,2	57,5	50,5	54,0	61,0	59,0	59,0
poco sicura	%	31,6	29,4	33,7	20,6	29,0	24,5	37,1	36,9	35,2	34,1	31,2	32,3	30,2
per niente sicura	%	5,1	4,3	5,8	2,5	1,6	6,3	3,4	4,4	8,4	7,2	4,8	4,6	4,9
non so	%	1,5	0,9	2,1		1,5		2,2	0,7	3,2	1,3	1,4	0,8	2,6
Totale	%	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100	100
indice		53,6	55,6	51,7	60,8	57,4	55,3	52,5	51,6	49,8	51,4	53,5	54	54,3
dev.std.		21,3	21,5	21	20	19,4	21,4	20,2	20	23,3	22,9	20,6	21,2	21,4

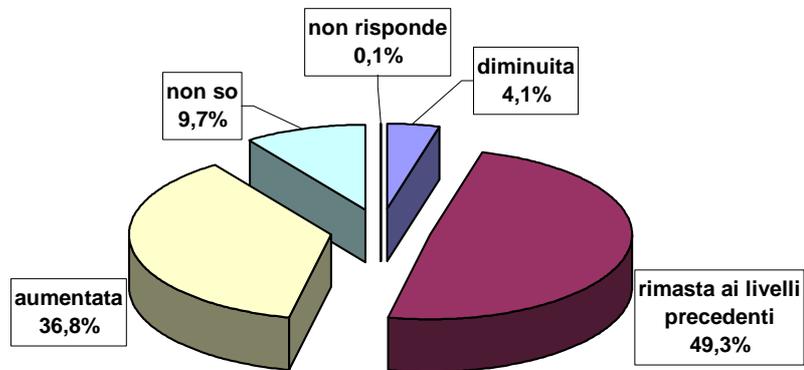
Il titolo di studio (obbligo o superiore) e la professione (dipendenti o lavoratori autonomi) non determina sostanziali difformità di risposta. In linea generale, però, chi lavora si sente più sicuro rispetto alle casalinghe, ai pensionati, a chi è inattivo.

Per quanto riguarda il pericolo della micro-criminalità (la criminalità comune), secondo lei il Suo Comune è?			Totale	Scolarità		Professione				
				Obbligo	Superiore	lav. Autonomo	lav. Dipendente	casalinga	pensionato	non attivo
	molto sicura	%	2,9	2,2	3,5	3,3	2,9		1,9	7,5
	abbastanza sicura	%	58,9	58,4	59,2	62,5	61,6	46,4	55,3	63,0
	poco sicura	%	31,6	30,7	32,4	26,9	30,8	49,9	33,7	24,3
	per niente sicura	%	5,1	6,5	3,9	6,3	4,2	3,7	6,1	4,0
	non so	%	1,5	2,3	1,0	1,1	0,5		3,0	1,2
Totale	%		100	100	100	100	100	100	100	100
indice			53,6	52,6	54,4	54,6	54,6	47,6	51,6	58,4
dev.std.			21,3	21,9	20,9	22,1	20,6	19,3	21,7	21,9

Sintetizzando le modalità di risposta (molto, abbastanza, poco, per niente) in un indice numerico tra 0 e 100, l'evoluzione della curva grafica denota in dieci anni un progressivo incremento della percezione di sicurezza, specie a partire dal 2000, con un andamento che si consolida nel triennio 2002-2004, registrando un lieve calo nel 2005.



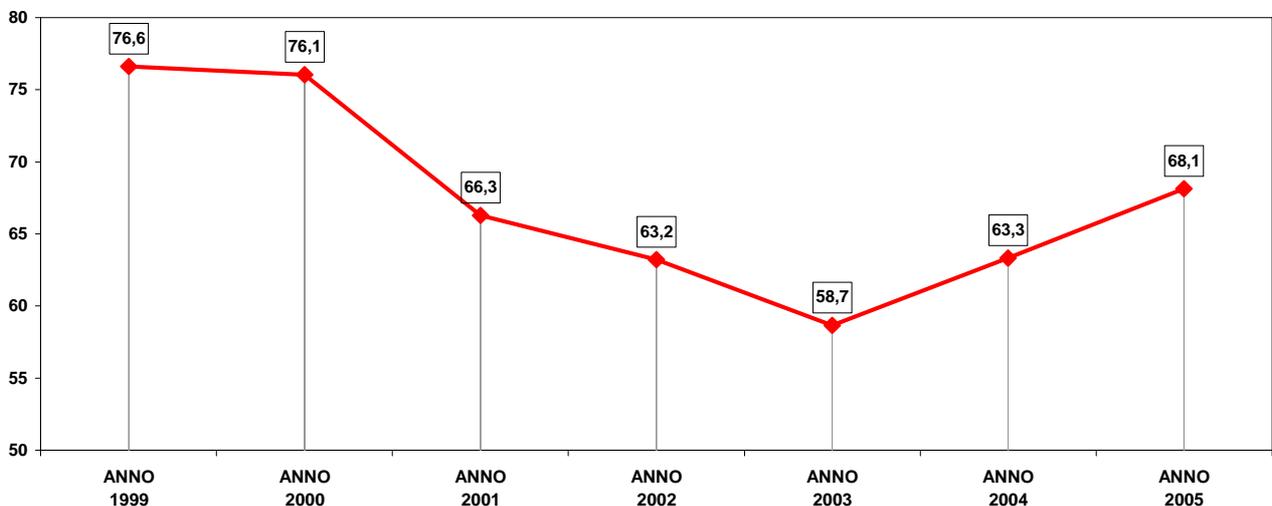
Secondo lei rispetto allo scorso anno (2004), la criminalità a Modena è?



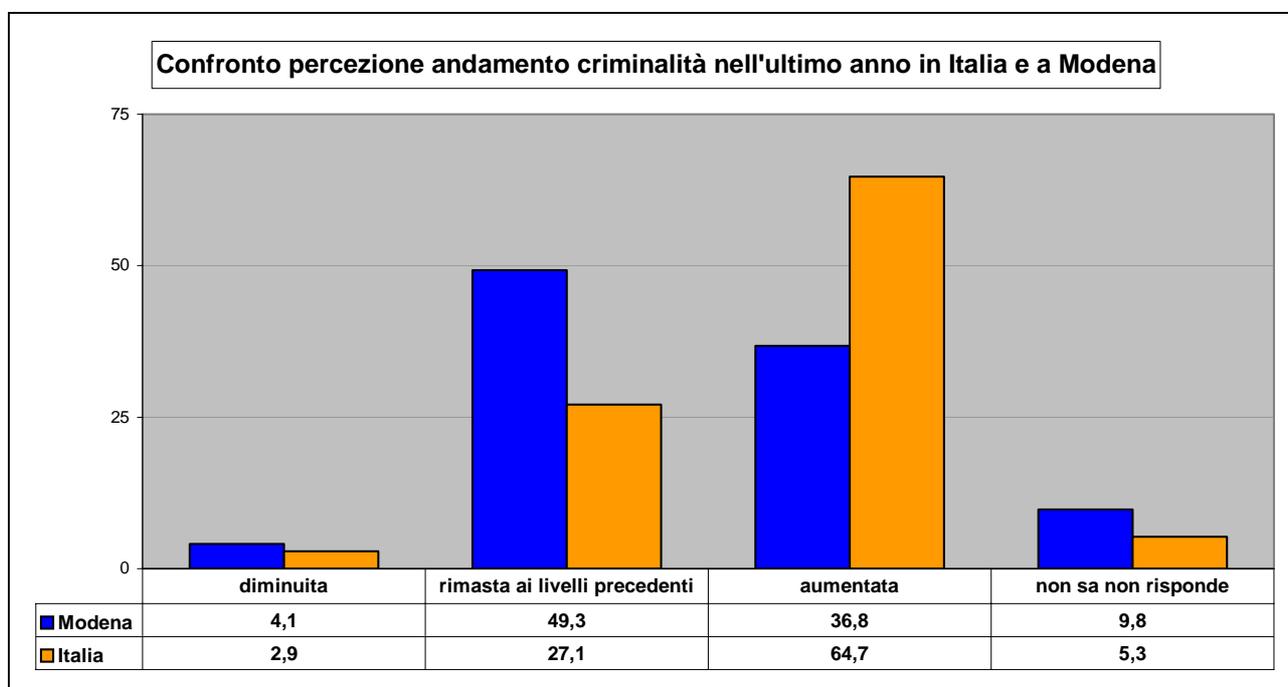
Per oltre il 53% dei modenesi la criminalità è rimasta ai livelli dello scorso, anno, oppure diminuita, rispetto a un 36,8% che pensa sia aumentata.

La percezione sull'aumento della criminalità, confrontando gli indici degli ultimi anni, dopo un significativo calo tra il 2000 e il 2003, fa riscontrare un leggero incremento sia nel 2004 che nel 2005.

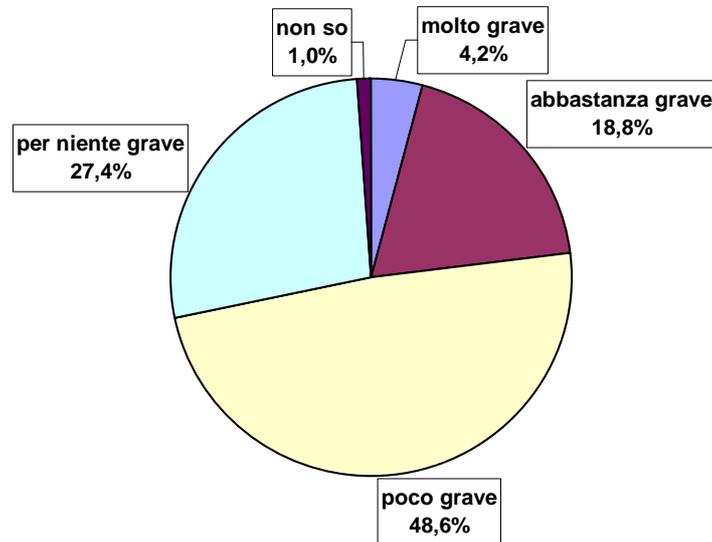
Percezione dell'aumento della criminalità a Modena rispetto all'anno precedente (Indice sintetico da 0 a 100)



Nel raffronto tra le percezioni sull'andamento della criminalità nell'ultimo anno, riguardo Modena e l'Italia, emerge con chiarezza la percezione che a livello nazionale vi sia stato un significativo incremento della criminalità, in misura quasi doppia che a Modena. La pensa così, infatti, il 64,7% degli intervistati, denotando la convinzione che l'andamento nazionale sia stato in un anno di forte aumento, rispetto alla prevalente stabilità di Modena.



Nel quartiere in cui lei abita, la micro-criminalità è un problema

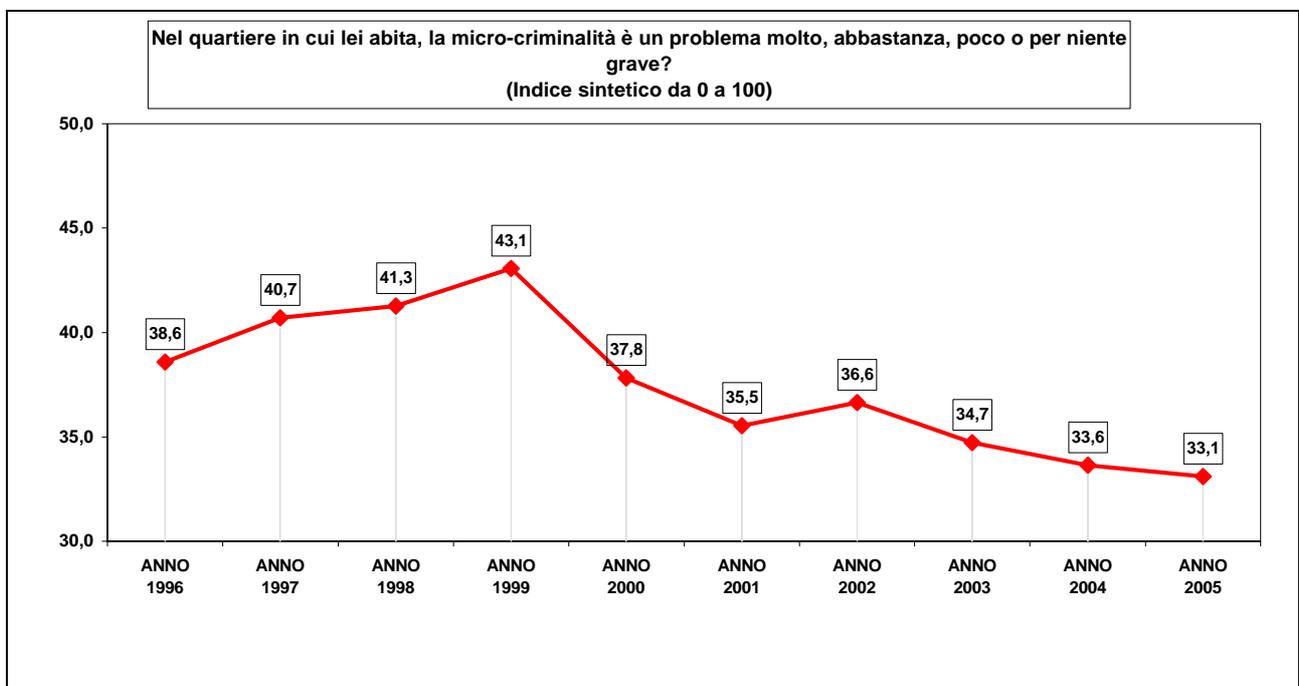


La restrizione dell'ambito territoriale di riferimento, sembra amplificare la percezione di sicurezza. Nel proprio quartiere, infatti, per il 76% dei cittadini la microcriminalità è un problema poco o per niente grave.

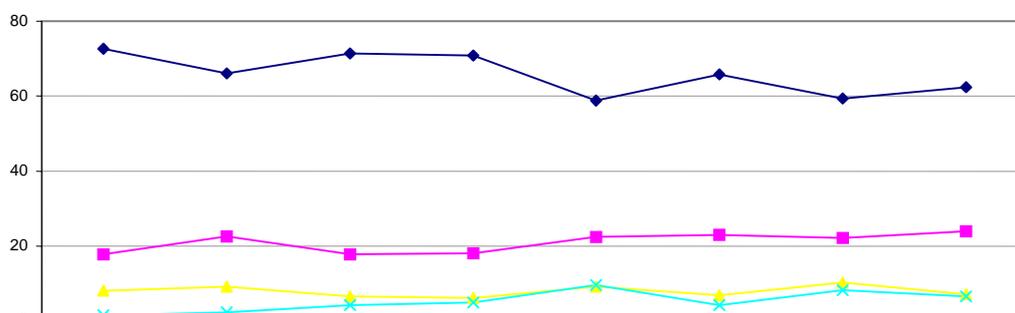
Le valutazioni sono su livelli equivalenti per tutte e quattro le Circoscrizioni, con alcune lievi differenziazioni: nel Centro Storico e a Crocetta-S.Lazzaro-Modena Est, dove è un po' più marcato, rispetto agli altri quartieri, il senso di problematicità del fenomeno; all'opposto, nel quartiere San Faustino-Madonnina, dove la microcriminalità è percepita come problema in misura inferiore agli altri quartieri.

Nel quartiere in cui lei abita, la micro-criminalità è un problema			Totale	Circoscrizione			
				Centro storico - San Cataldo	Crocetta - San Lazzaro - Modena Est	Buon Pastore - Sant'Agnes - San Damaso	San Faustino - Saliceta - Quattro Ville - Madonnina
	molto grave	%	4,2	5,2	5,2	2,6	4,7
	abbastanza grave	%	18,8	30,4	25,0	14,9	12,3
	poco grave	%	48,6	41,8	44,4	47,8	56,3
	per niente grave	%	27,4	21,4	24,5	33,4	26,1
	non so	%	1	1,2	0,9	1,3	0,7
Totale	n		1000	131	260	323	286
	%		100	100	100	100	100
indice			33,1	39,9	36,9	28,7	31,7
dev.std			26,7	28,1	28	25,4	25,3

I due grafici che seguono rendono ancora più esplicito il rapporto tra percezioni dei cittadini e ambito territoriale di riferimento, determinando maggior senso di sicurezza nel territorio conosciuto, dove si svolge in prevalenza la vita quotidiana e di cui si ha esperienza diretta. Diminuisce infatti progressivamente, dal 1999, l'indice di percezione della microcriminalità come problema rilevante nel proprio quartiere, ed è sostanzialmente stabile e su elevati livelli l'idea che il proprio quartiere, da questo punto di vista, sia più sicuro degli altri.



Rispetto agli altri quartieri della sua città, secondo lei il problema criminalità nel quartiere in cui



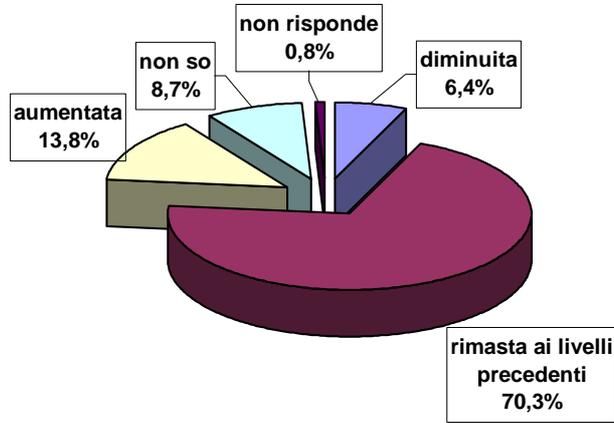
	ANNO 1998	ANNO 1999	ANNO 2000	ANNO 2001	ANNO 2002	ANNO 2003	ANNO 2004	ANNO 2005
meno grave	72,6	66,1	71,4	70,9	58,8	65,8	59,4	62,4
ugualmente grave	17,8	22,5	17,8	18,0	22,4	23	22,1	24
più grave	8,1	9,1	6,5	6,2	9,2	6,9	10,2	7,1
non sa/ non risp	1,5	2,3	4,2	4,9	9,6	4,3	8,2	6,5

San Faustino-Madonnina e Buon Pastore-Sant'Agnese si qualificano come le realtà territoriali in cui cittadini ritengono (al 70% circa), più degli altri, che la microcriminalità nel quartiere sia problema meno grave che altrove. Allineati gli altri due quartieri, Centro Storico e Crocetta, con una percentuale attorno al 50%.

Rispetto agli altri quartieri della sua città, secondo lei il problema della microcriminalità nel quartiere in cui abita, è:			Totale	circoscrizione			
				Centro storico - San Cataldo	Crocetta - San Lazzaro - Modena Est	Buon Pastore Sant'Agnese - San Damaso	San Faustino - Saliceta - Quattro Ville - Madonnina
meno grave	%	62,4	51,4	50,8	69,5	70,0	
ugualmente grave	%	24	28,9	30,6	18,6	21,9	
più grave	%	7,1	11,1	9,5	5,8	4,6	
non so	%	6,3	8,7	9,2	6,0	2,9	
non risponde	%	0,2				0,6	
Totale	n	1000	131	260	323	286	
	%	100	100	100	100	100	

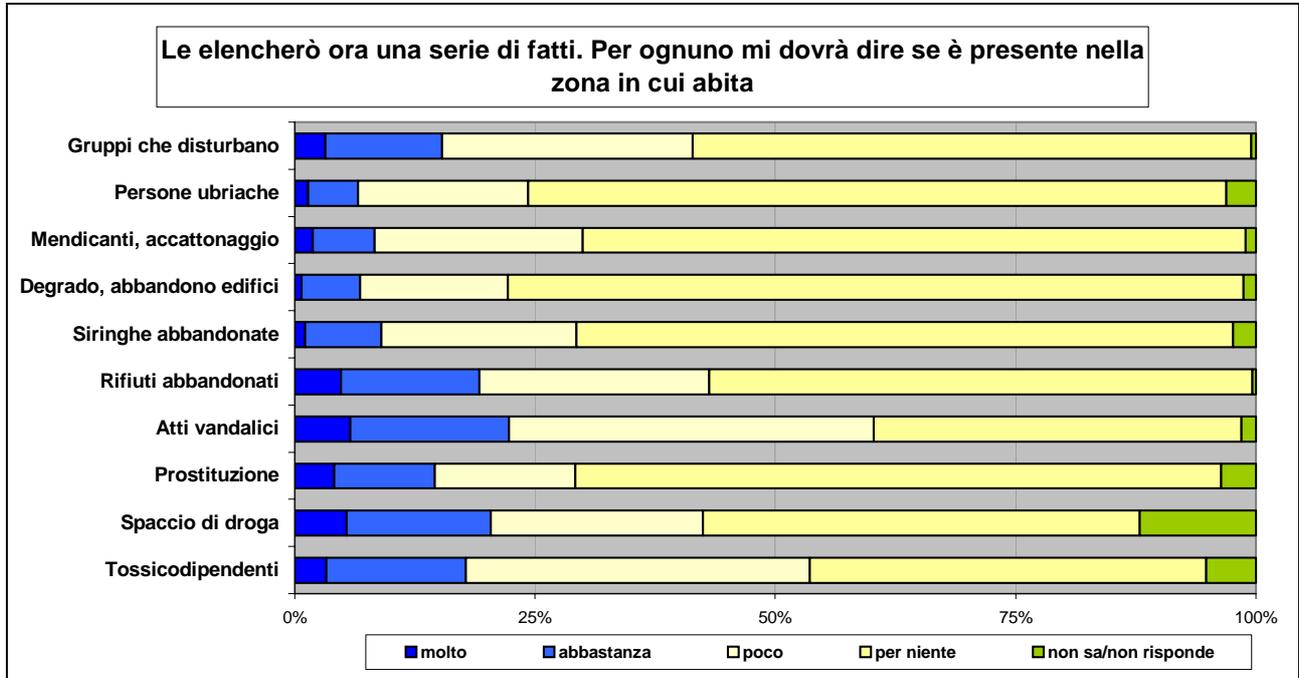
Anche i dati di raffronto con l'anno precedente, confermano la diffusa sensazione del proprio quartiere come luogo abbastanza sicuro: Oltre il 76%, infatti, pensa che nel quartiere, nell'ultimo anno, la microcriminalità sia rimasta ai livelli precedenti oppure diminuita.

Nel quartiere in cui lei abita, rispetto allo scorso anno 2004, la micro-criminalità è:



I fenomeni di disturbo o di degrado proposti agli interessati come possibile fonte di insicurezza o di illegalità nella zona di residenza degli intervistati, sono per lo più avvertiti come “poco” o “per niente” presenti. Da rilevare che la percentuale di fenomeni qualificata come “molto” e “abbastanza”, è complessivamente, e per tutti i fenomeni contemplati, inferiore al 25%.

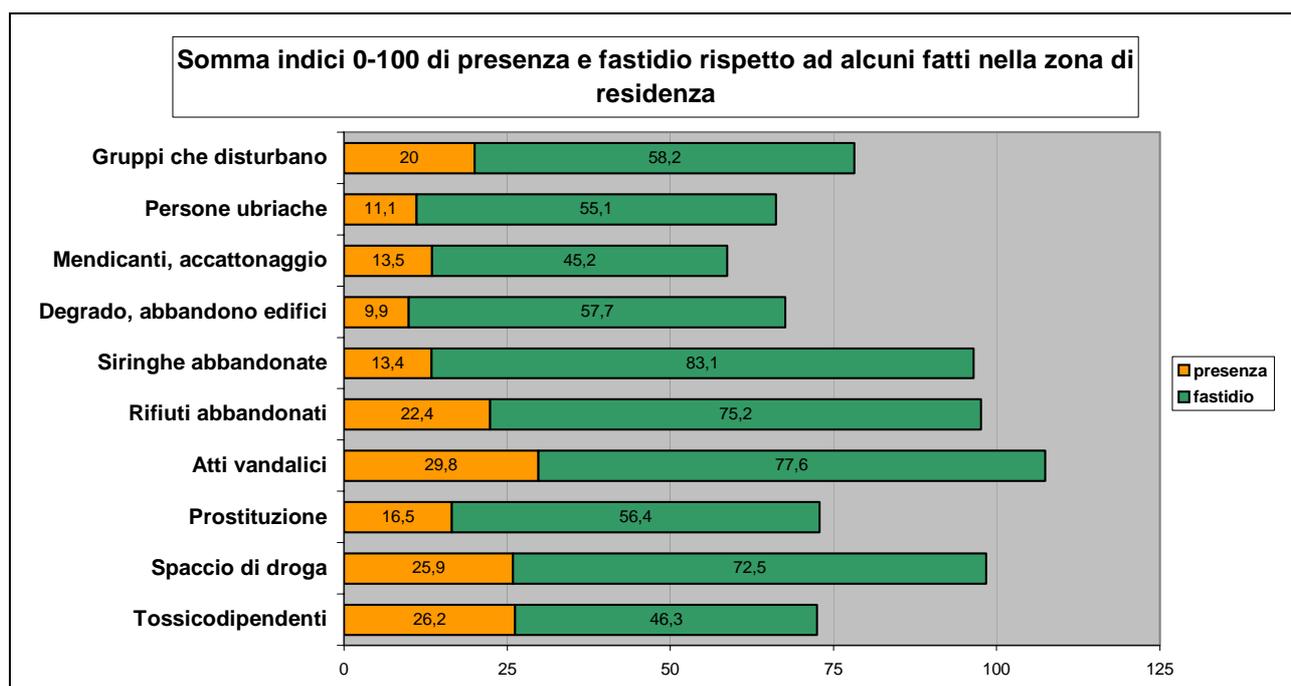
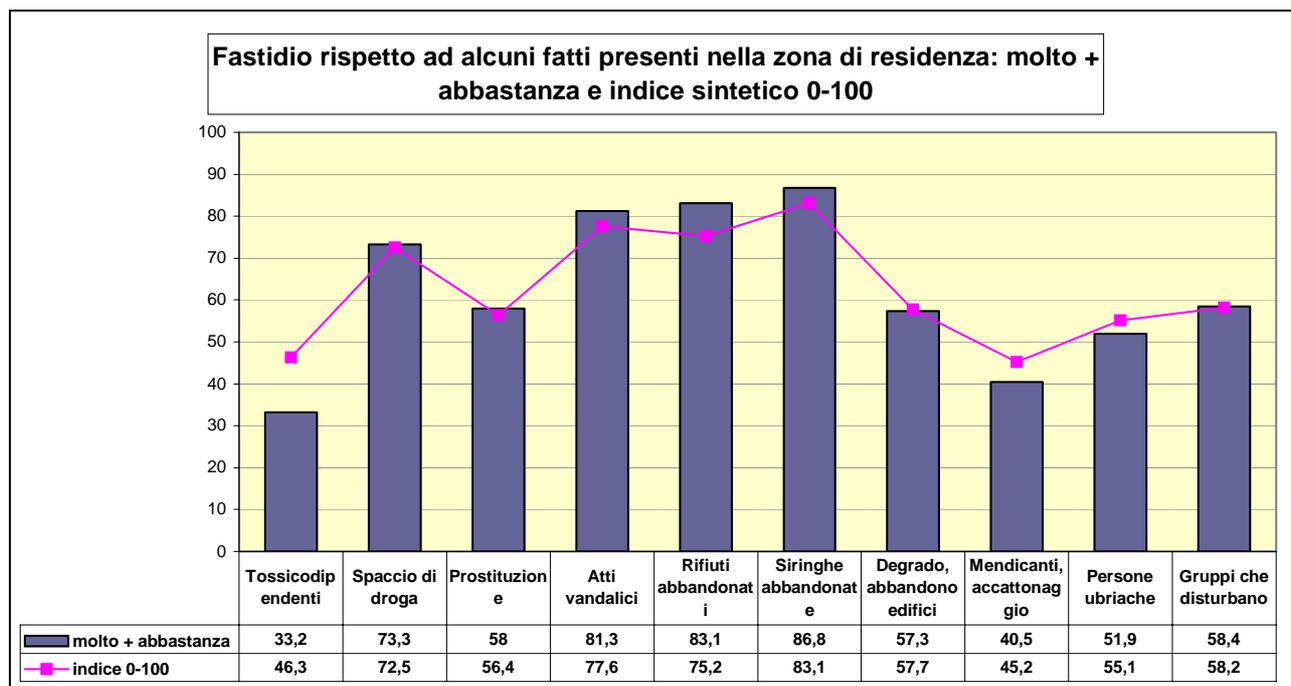
Le elencherò ora una serie di fatti. Per ognuno mi dovrà dire se è presente nella zona in cui abita



Tra i fenomeni di disturbo presenti dove si abita, prevalgono gli atti vandalici, l’abbandono di rifiuti, lo spaccio di droga e la presenza di tossicodipendenti, fenomeni riconducibili a

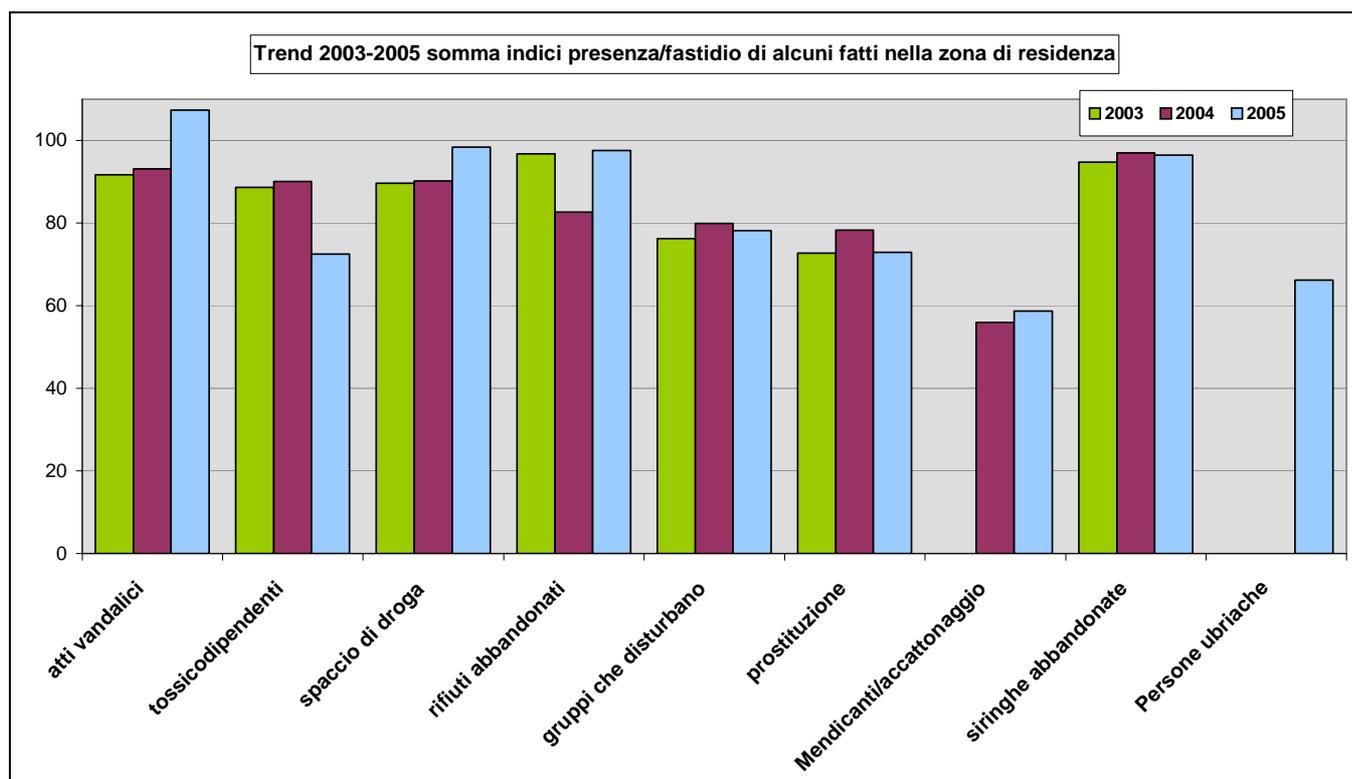
manifestazioni comportamentali poco rispettose degli altri e del patrimonio comune, ma anche dannose verso di sé. In evidenza anche il fenomeno del disturbo creato da gruppi.

Sugli stessi possibili aspetti di degrado, è stato rilevato il grado di fastidio che ciascuno produce, pur nelle scarse percentuali di presenza evidenziate. Si riscontra così che la maggiore insofferenza viene indicata per le siringhe abbandonate, i rifiuti abbandonati, gli atti vandalici, lo spaccio di droga.



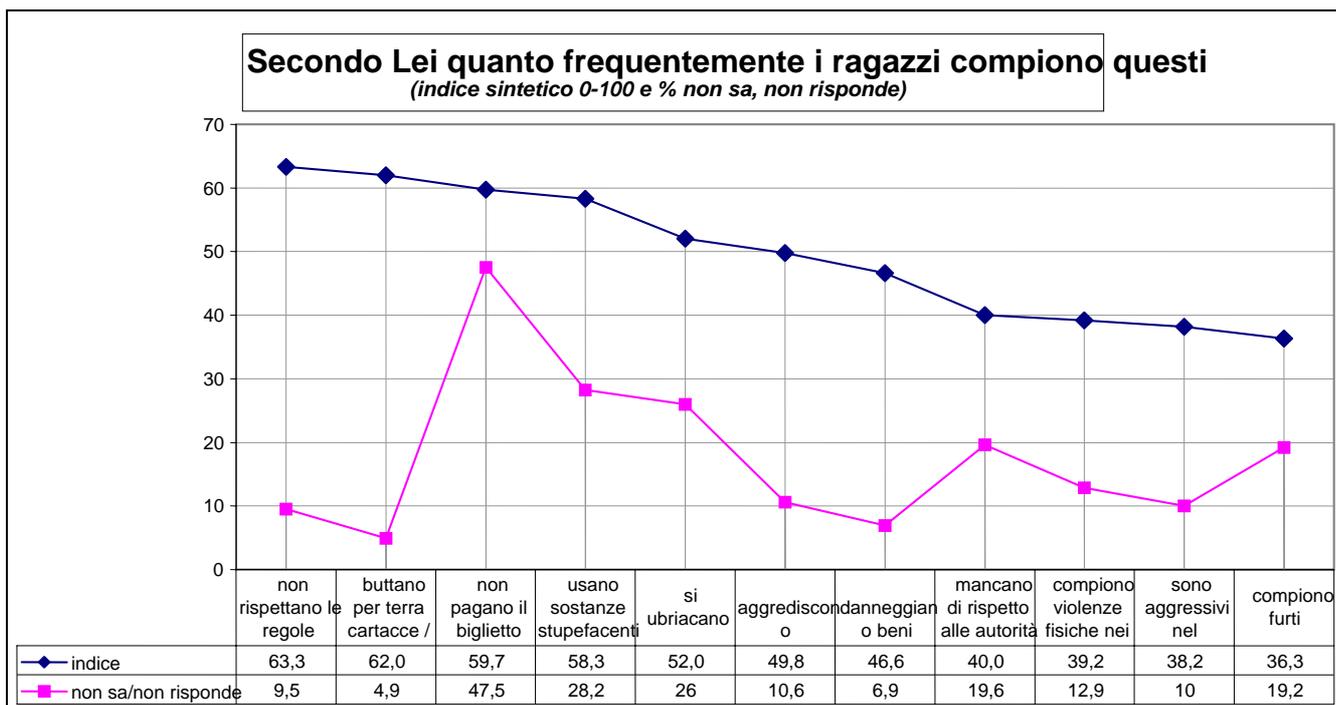
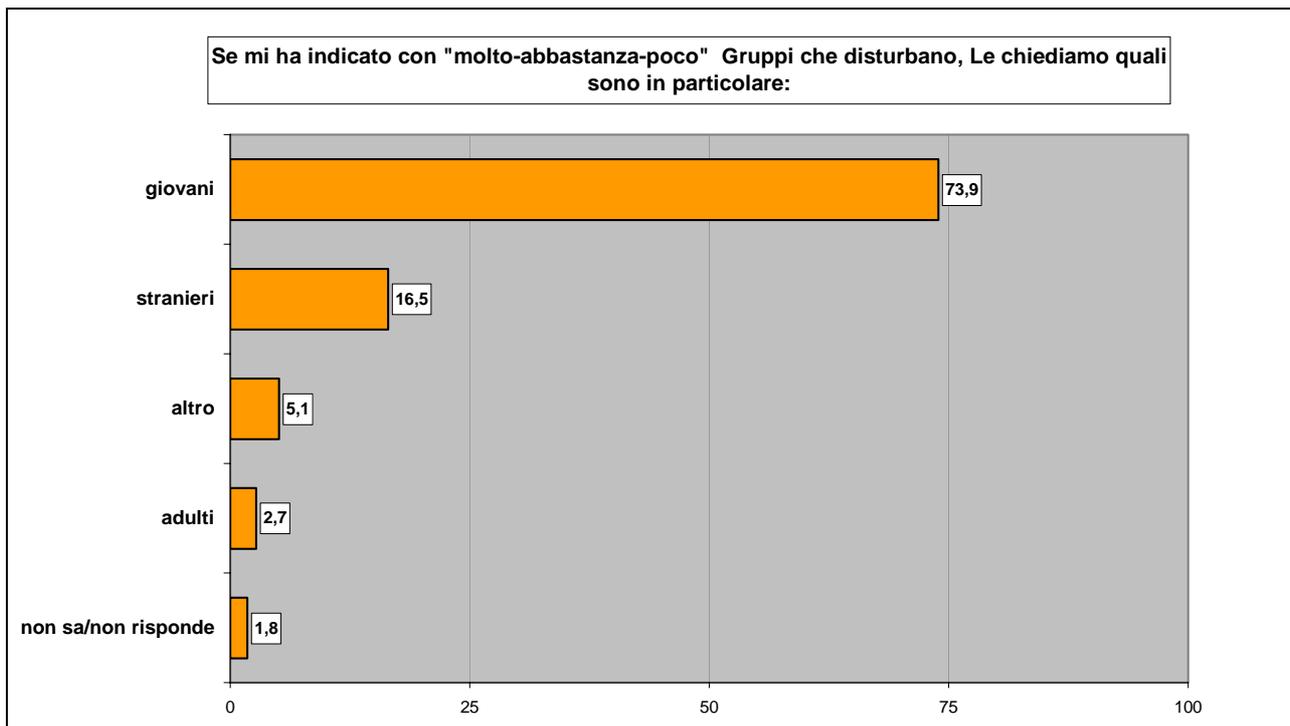
Sommando gli indici di presenza e di fastidio, si ottiene una "classifica" in cui primeggiano, quali fenomeni problematici nella zona di residenza, gli atti vandalici, seguiti da spaccio di droga, presenza di siringhe e di rifiuti abbandonati, con valori pressochè analoghi tra loro. Più distante, ma rilevante, la presenza di gruppi che disturbano.

Nel raffronto pluriennale degli ultimi tre anni, gli indici 2005 segnalano una crescita di fastidio più significativa per gli atti vandalici, in lieve crescita per lo spaccio di droga e per i rifiuti abbandonati. Interessante l'inserimento di un fattore non presente gli anni scorsi, relativo a persone ubriache, quale elemento connesso all'abuso di sostanze, dunque assimilabile al dato di fastidio segnalato per la presenza di tossicodipendenti, che pur si colloca in posizione di scarso rilievo.

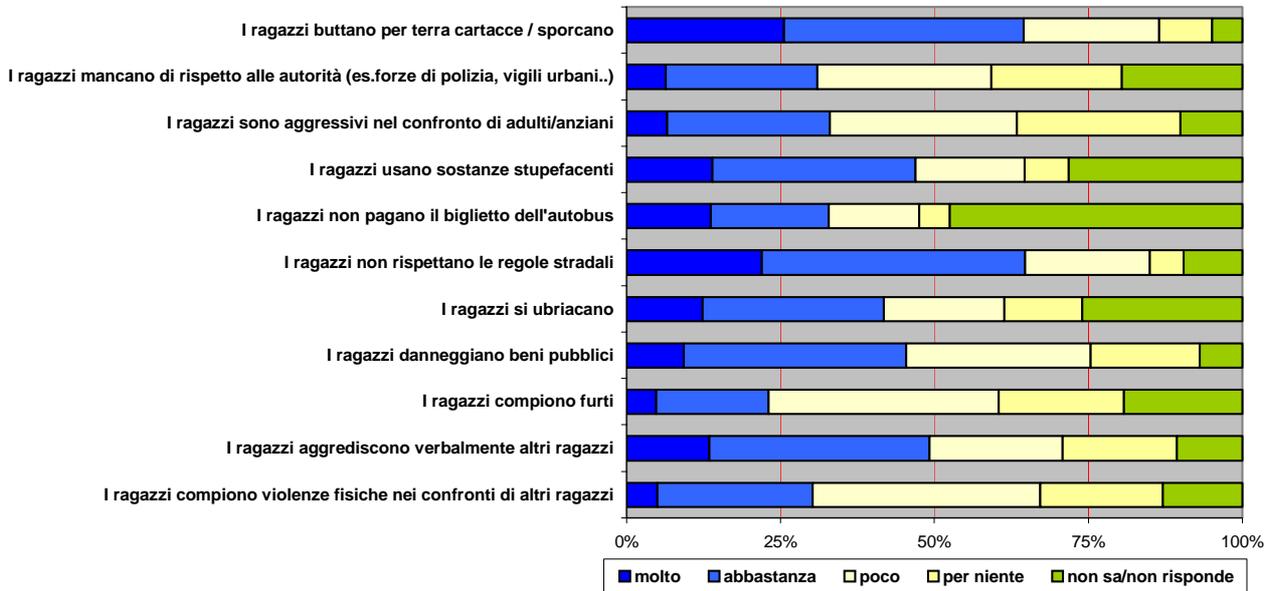


Chi ha individuato nei gruppi che disturbano una fonte di fastidio nella zona di residenza, per lo più ne ritiene responsabili gruppi di giovani. Tra i comportamenti percepiti come decisamente più diffusi, quello di sporcare e abbandonare cartacce nei luoghi pubblici, e le infrazioni al codice della strada, insomma il mancato rispetto di regole generali del senso civico. Più

distante e controversa l'individuazione di altri comportamenti disturbanti, come l'aggressività verbale, il danneggiamento di beni pubblici, l'uso di stupefacenti e, in generale, la mancanza di rispetto per gli adulti e per le "autorità". Scarsa (inferiore al 25%) l'idea che i ragazzi commettano furti, quindi reati



Secondo Lei quanto frequentemente i ragazzi compiono questi atti



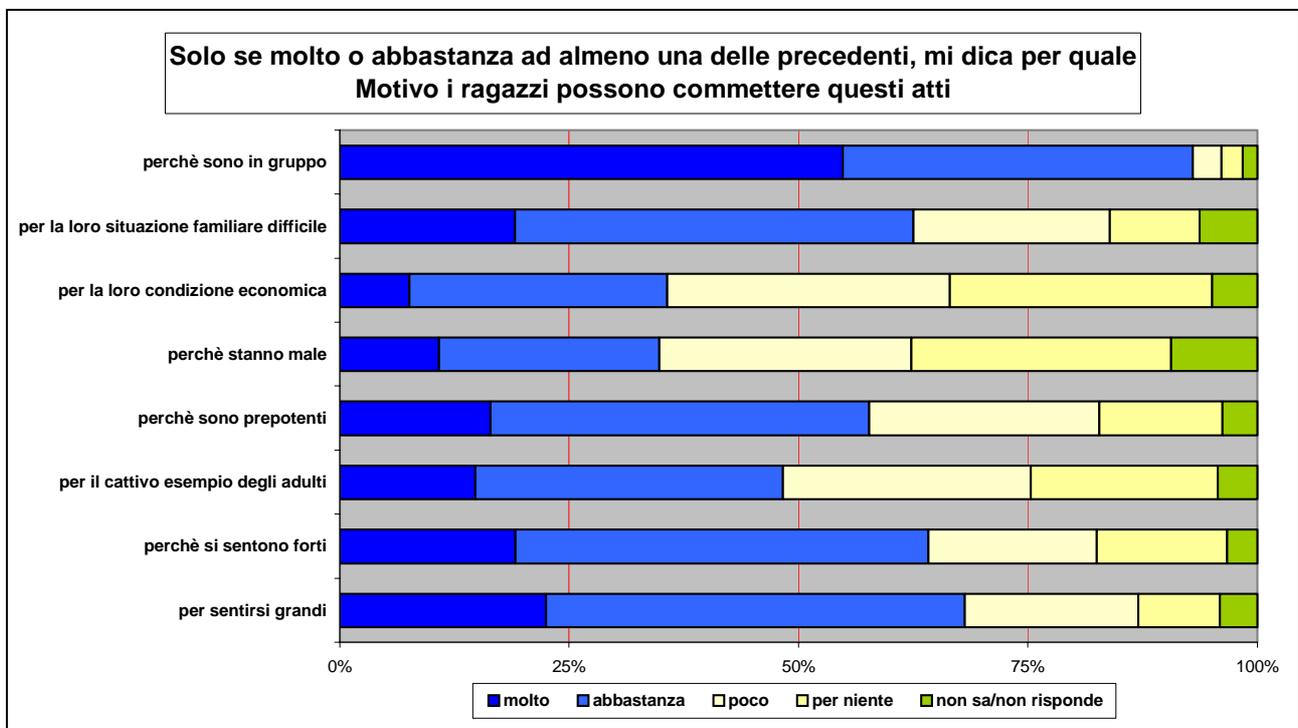
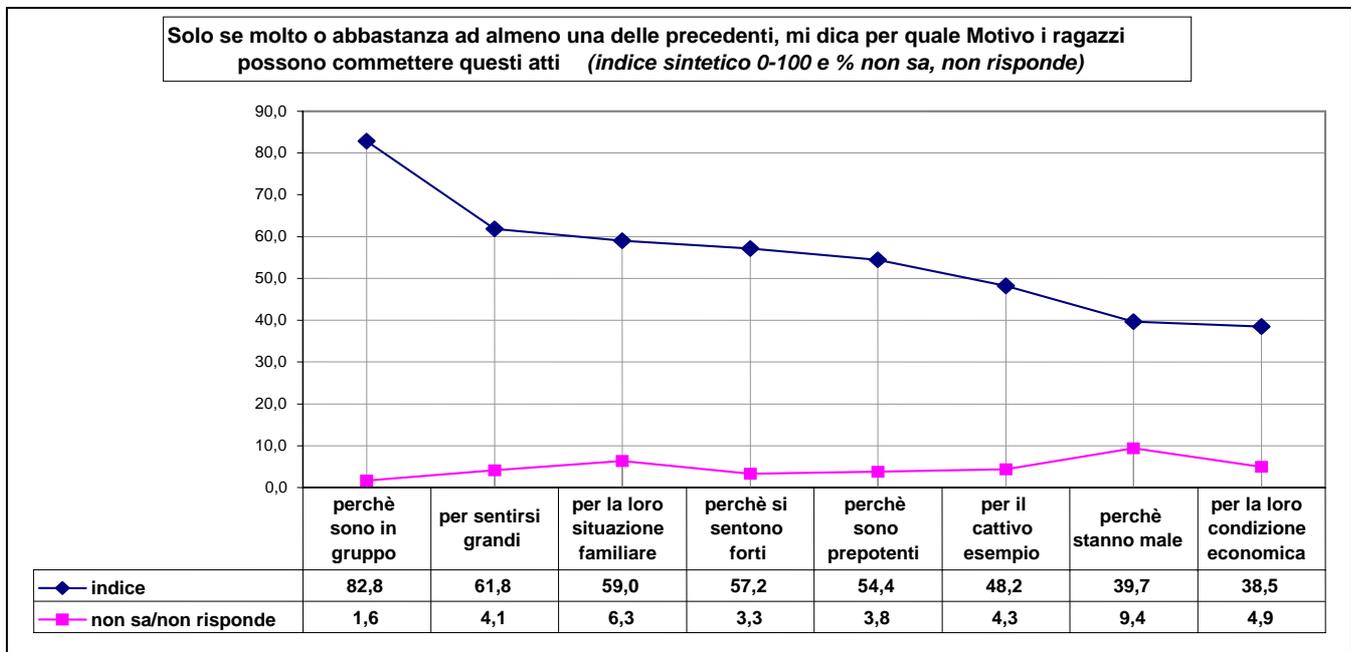
Un dato su cui riflettere è la notevole percentuale di incapacità a rispondere (non sa/non risponde) ad alcune domande specifiche sui comportamenti dei ragazzi. Segno evidente di una mancanza di conoscenza del loro mondo e delle loro abitudini, da parte degli adulti. Una "ignoranza" giustificata da ragioni oggettive nel caso della percezione che i giovani non paghino i biglietti dell'autobus: gli adulti, come evidenziato anche in altre ricerche, usano poco il mezzo pubblico, quindi è naturale che non sappiano come si comportano i giovani.

Diversa è invece la dichiarazione di non conoscenza del rapporto dei ragazzi con l'uso di sostanze, alcol e stupefacenti. Molto degli adulti che dichiarano incapacità a rispondere sono ovviamente anche genitori, oppure hanno a vario titolo contatti con i giovani (la scuola, il lavoro, la polisportiva, ecc.): il fatto che su aspetti comportamentali così rilevati non sappiano rispondere, significa una mancanza di conoscenza che non può non fare riflettere.

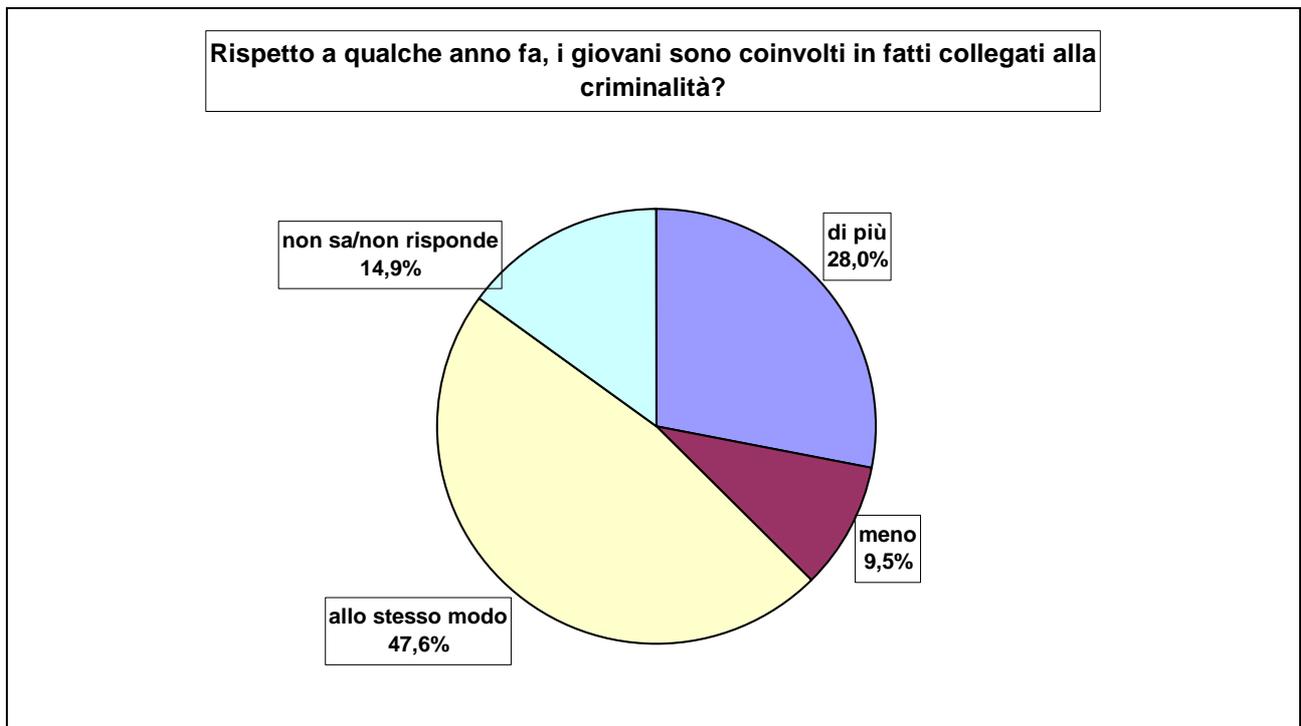
Si evidenzia comunque la percezione che nella gradazione della "gravità" dei comportamenti, sia preponderante la parte connessa al mancato rispetto delle regole di convivenza, significativa la parte dei comportamenti rivolti su di sé (ubriacarsi, usare stupefacenti), scarsa la parte relativa a comportamenti criminali.

Quando i giovani hanno comportamenti disturbanti, lo fanno perché sono in gruppo: questa è senz'altro la considerazione pressoché generale dei cittadini che individuano questi specifici problemi. Quanto alle motivazioni, prevale l'opinione che con certi comportamenti i giovani si sentano più forti e più grandi, che siano prepotenti, ma anche che in diversi casi esprimano i

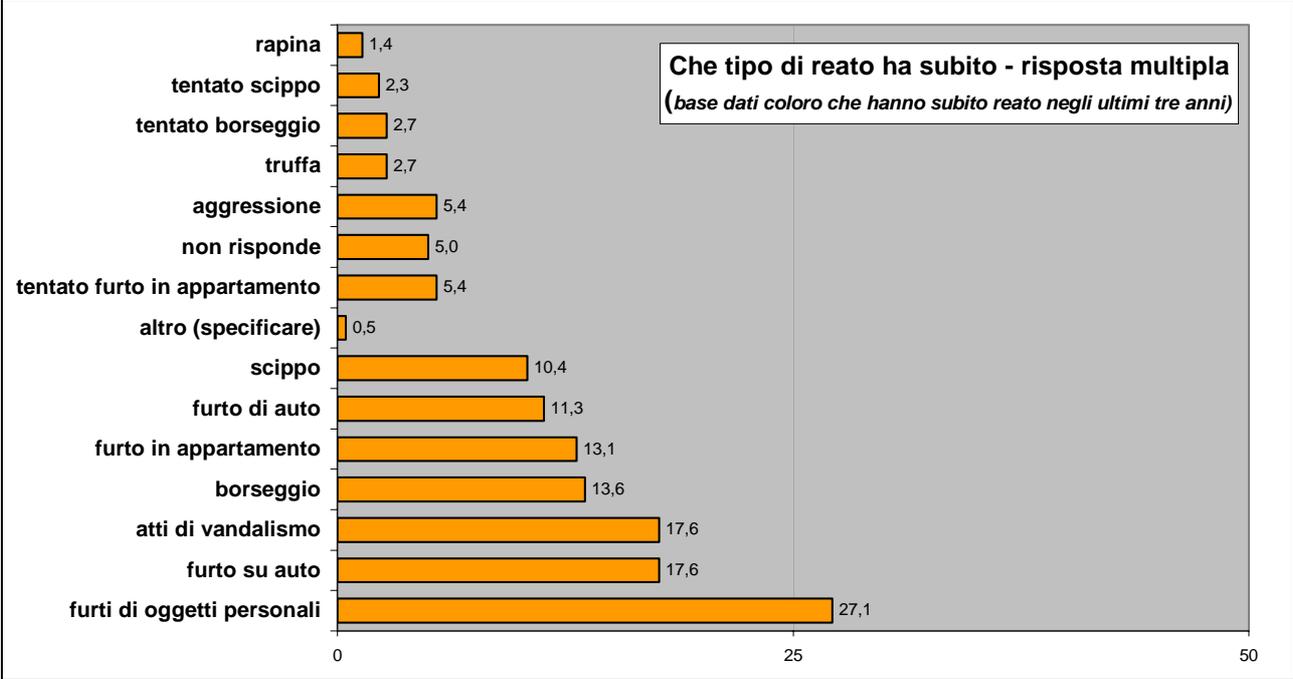
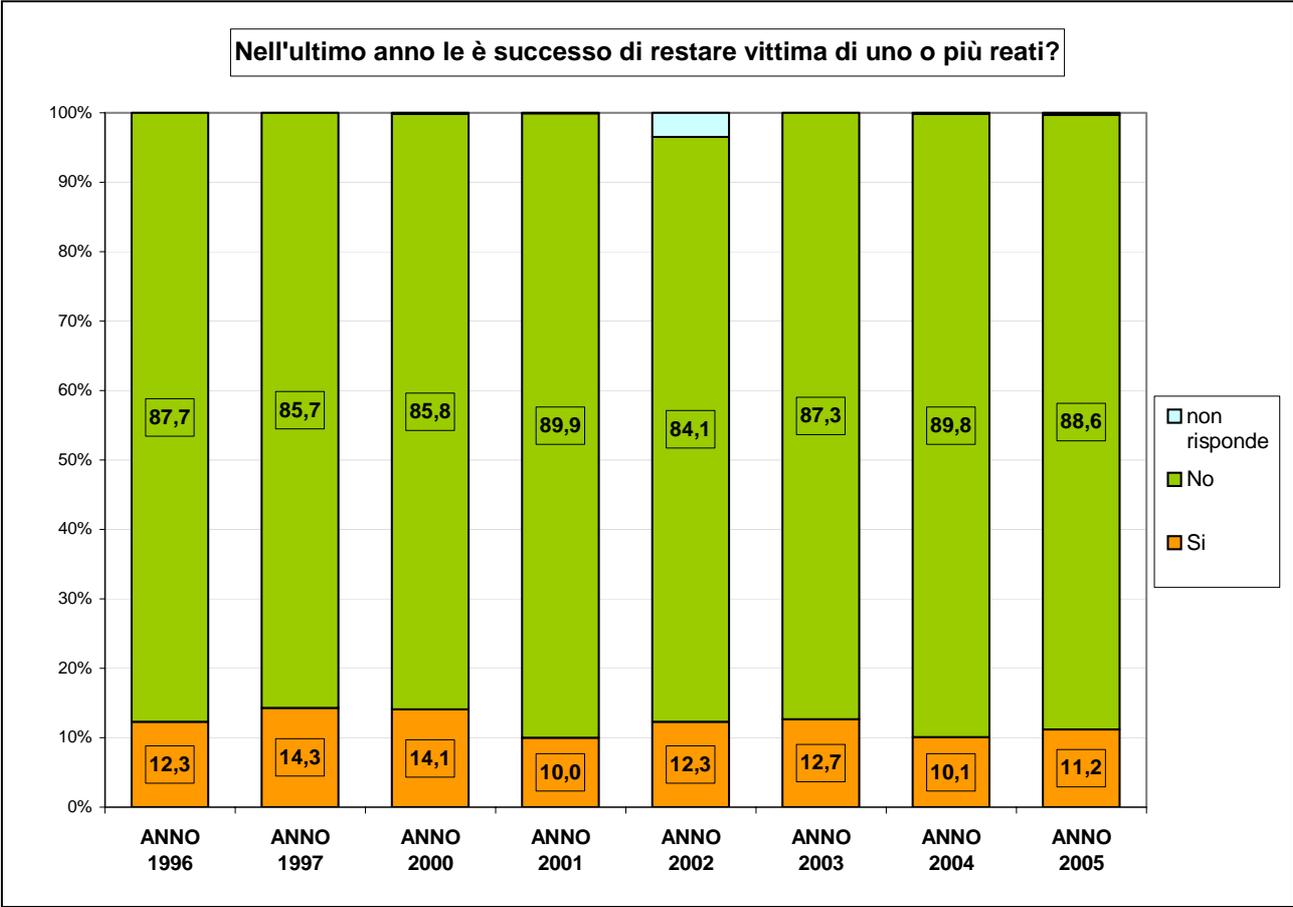
disagi per situazioni famigliari difficili. Scarso il “giustificazionismo sociale”, connesso a condizioni economiche o malessere sociale.



Anche se i comportamenti che più disturbano, da parte dei giovani, non chiamano in causa (se non in misura molto scarsa) episodi criminosi, quasi il 30% degli intervistati pensa che oggi i giovani siano più coinvolti di qualche anno fa nella criminalità. Circa un 50% pensa che lo siano nella stessa misura e solo un 10% pensa che lo siano di meno. Dati che sembrano segnalare un certo "disagio giovani" o comunque una difficoltà di "decifrazione" dei loro comportamenti, specie in gruppo.

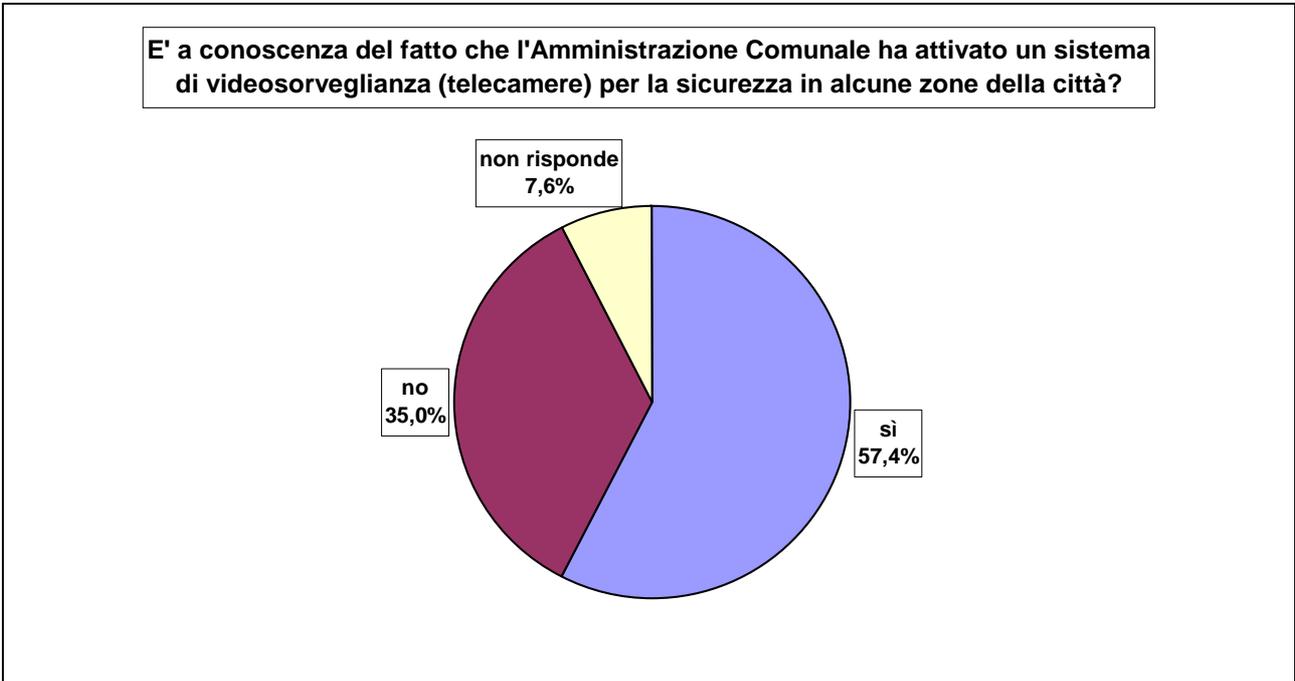


Stabile negli anni, in percentuali oscillanti tra l'84,1% e l'89,9%, il numero dei cittadini che non ha subito reati durante l'ultimo anno. Complementare il dato opposto, relativo a chi invece ha subito reati, che, come si evince dai due grafici seguenti, hanno consistito in misura prevalente nel furto di oggetti personali, poi in atti vandalici, in furti sull'auto e in appartamento, in scippi e borseggi. I furti e gli atti vandalici costituiscono la parte preponderante dei reati subiti dai modenesi. La base pluriennale della valutazione, con riferimento particolare agli ultimi tre anni, attribuisce maggiore solidità ai dati risultanti.



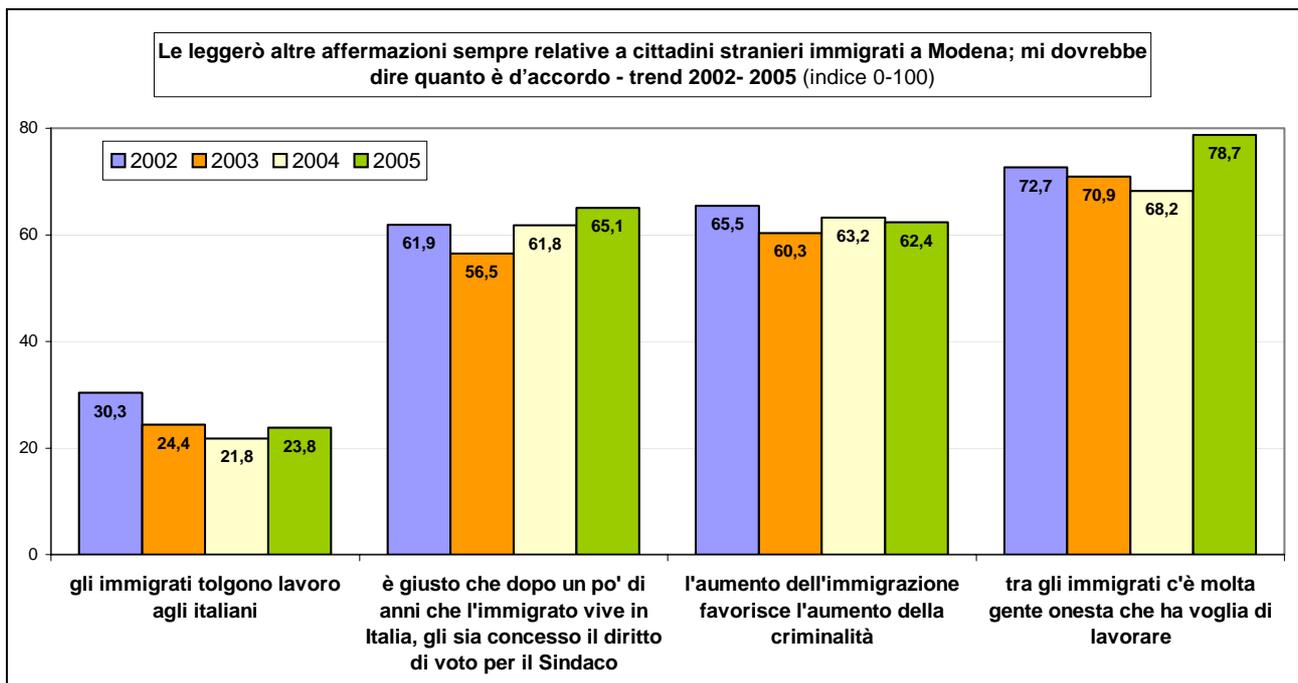
Oltre il 57% dei cittadini è a conoscenza dell'attivazione di un sistema di videosorveglianza in alcune zone della città, e di conseguenza anche le valutazioni di merito sono abbastanza

numerose, con circa il 53% di pareri abbastanza o molto positivi sull'efficacia dell'iniziativa, e poco più del 17% di pareri negativi. Da evidenziare la rilevante percentuale di chi non è a conoscenza del provvedimento, che riguarda il 35% degli intervistati, e l'incapacità a rispondere alla domanda sulla sua efficacia, da parte di un significativo 30%.



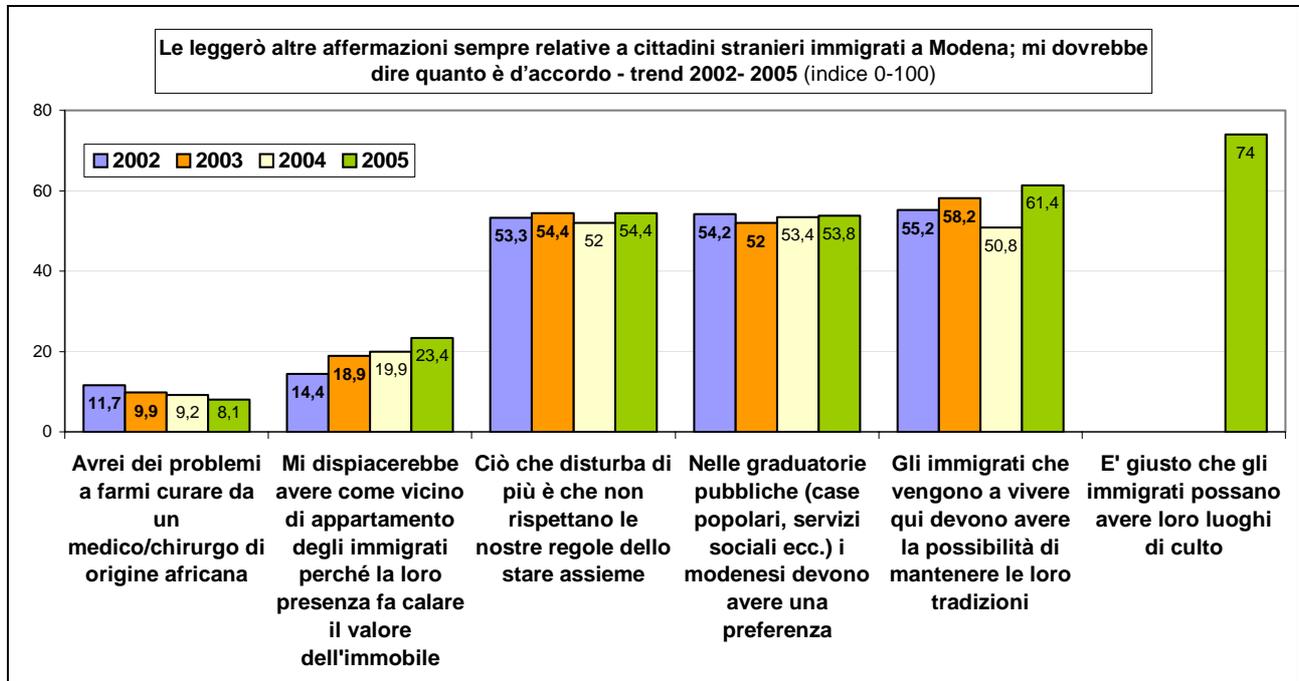
Il fenomeno migratorio ha avuto in questi anni significative ripercussioni sui temi della sicurezza, anche in seguito a episodi e situazioni che hanno trovato larga eco sui media e che

in più occasioni hanno portato a correlare l'immigrazione con l'aumento della criminalità. Interessante dunque analizzare le risposte date dai modenesi su questi temi negli ultimi anni, per constatare in primo luogo che, se è vero che molti pensano a un nesso tra immigrazione e criminalità, prevalgono comunque coloro che pensano che agli immigrati come persone oneste e lavoratori. Convivono nei modenesi sentimenti diversi e a volte contraddittori, oscillanti tra timore e apertura nei confronti dei nuovi cittadini. Da segnalare il fatto che nel 2005, rispetto ai due anni precedenti, diminuisce leggermente la percentuale di chi associa immigrazione e criminalità e aumenta il numero di chi considera gli immigrati persone oneste. Elevato e stabile negli anni, anche in questo caso con un lieve incremento nel 2005, l'indice di accordo di chi riconosce la necessità del diritto di voto amministrativo agli immigrati che risiedono e lavorano qui. Aumenta lievemente la percezione che gli immigrati tolgano lavoro agli italiani, e va ricordato come questo tema specifico, del lavoro come fonte di sicurezza, fosse già stato segnalato, con rilievo maggiore che in passato, nella risposta alla prima domanda della ricerca, sul significato generale di "sicurezza".



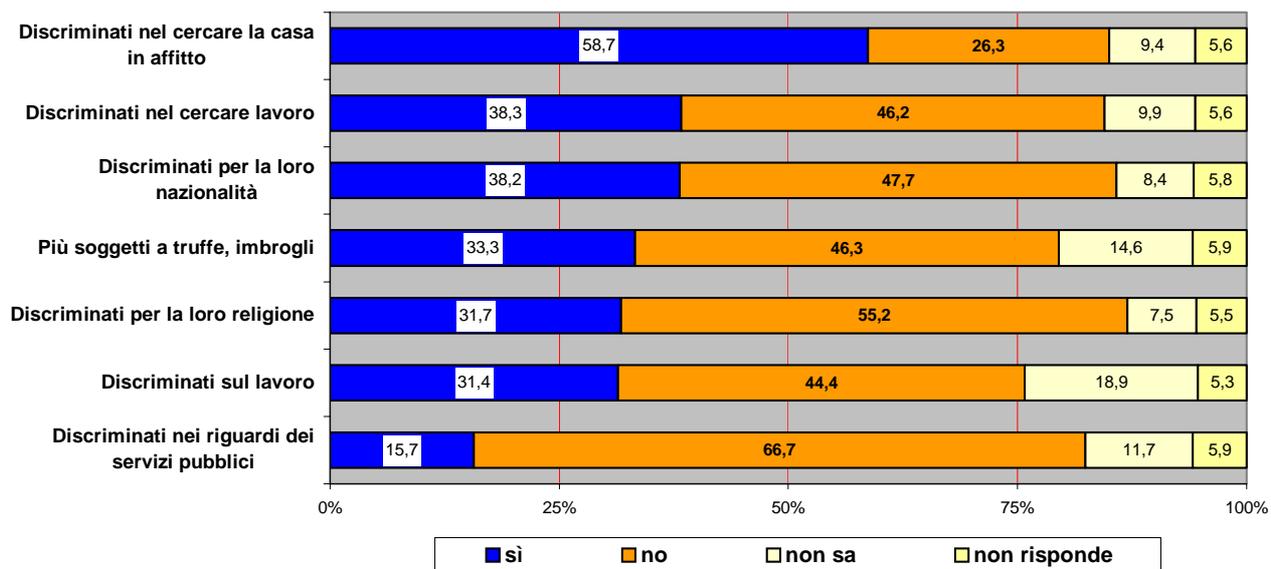
C'è accordo generale sulla piena libertà religiosa, per ogni culto (la domanda è stata inserita quest'anno; gli anni scorsi non c'era), e un buon livello di consenso sulla necessità che gli immigrati conservino tradizioni e identità culturali. C'è però anche la convinzione che nell'accesso ai servizi, specie quelli di base (casa, ecc..) i modenesi debbano avere requisiti preferenziali, e che gli immigrati debbano rispettare di più le nostre regole sociali e relazionali. Poco pregiudizio, stando agli indici di accordo, ad avere come vicini di casa degli immigrati (un

lieve incremento di perplessità si registra tuttavia nel 2005) e soprattutto ad avere rapporti professionali del tipo paziente-medico (se di origine straniera).



C'è un significativo grado di convinzione che a Modena esistano situazioni discriminanti. La percezione più diffusa tra i modenesi (peraltro coincidente con quella degli immigrati, già espressa in altre ricerche) è che la città discrimini gli stranieri per quanto riguarda l'affitto delle case. Presente anche la percezione che vi sia discriminazione nella ricerca del lavoro e in base alla nazionalità, e che essere straniero può significare essere più soggetto a truffe o imbrogli. Non si pensa invece a discriminazioni per quanto riguarda la religione e soprattutto nell'accesso ai servizi pubblici: un dato da considerare con qualche cautela per la sua possibile ambivalenza, da un lato attestante la tutela dell'uguaglianza dei cittadini da parte della pubblica amministrazione, ma dall'altro anche possibile giudizio di eccessiva "larghezza" a favore dei nuovi cittadini nella fruizione di servizi e opportunità, a discapito dei modenesi "storici". Una cautela resa obbligatoria da precedenti esperienze e da quella contraddittorietà di sentimenti e atteggiamenti che, come già detto, oscillano tra la considerazione degli stranieri come risorsa e il timore della loro "concorrenza" e della loro presenza come fonte di problematicità.

Secondo Lei, gli stranieri immigrati a Modena sono :





Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena



CAPITOLO 4

MONITORAGGIO SUL CONSUMO DI SIRINGHE A MODENA: RAPPORTO 2005

A cura di Grazia Stefanini

Ufficio prevenzione del Disagio e delle Dipendenze Patologiche Comune di Modena

La situazione a livello regionale

Il report curato dall'Osservatorio regionale sulle dipendenze *'Rapporto 2005 sulle dipendenze in Emilia Romagna – Utenza e attività dei Servizi per le Tossicodipendenze-alcoldipendenze dal 1991 al 2004'*, presentato ufficialmente il 3 febbraio 2006 in occasione della giornata di studio dal titolo *'L'attività dei SERT dal 1991 al 2004, i nuovi scenari di consumo e le strategie regionali'* organizzata dalla Direzione Generale Sanità e Politiche Sociali della Regione Emilia Romagna, riporta i dati relativi a 14 anni di attività dei Ser.T, ed evidenzia un sostanziale e costante aumento degli utenti dei Servizi per le dipendenze patologiche.

Dal 1991 al 2004 le persone che si sono rivolte ai SerT sono aumentate del 57,9% (da 7.114 a 11.231), le persone che si sono rivolte ai Centri alcologici, dal 1996 (anno di prima rilevazione) al 2004 sono passate da 2.432 a 4.686, quelle che si sono rivolte ai Centri antifumo dal 2001 (anno di prima rilevazione) al 2004 sono passate da 555 a 1.304.

Nella tabella 1 è riportato il numero di tossicodipendenti in carico nelle AUSL dal 1991 al 2004 suddivisi per città. È possibile vedere come il costante aumento degli utenti in carico sia molto più marcato in alcune realtà locali piuttosto che in altre, tanto che in sole 4 realtà (Bologna, Modena, Reggio Emilia e Parma) si assomma il 57,7% dell'utenza in carico in Regione.

In particolare il dato che ci colpisce è che la città di Modena ha registrato un costante e consistente aumento delle prese in carico dal 1991 al 2004, tanto che si è passati dagli 839 casi accolti nel 1991 ai 1.422 casi gestiti nel 2004, con un aumento del 69,5%. Un valore significativo in termini assoluti ma che pesa anche in relazione alla situazione registrata nelle altre città che, tranne nel caso di Bologna, si attestano su cifre più ridotte.

Azienda USL	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
Piacenza	601	677	573	574	586	595	533	533	551	503	567
Parma	686	778	875	921	985	1.065	1.073	1.164	1.233	1.207	1.200
Reggio Emilia	740	752	809	861	850	847	842	900	979	1.081	1.279
Modena	1.048	1.230	1.222	1.234	1.274	1.267	1.317	1.315	1.333	1.316	1.422
Bologna	1.881	1.956	2.007	1.957	1.971	2.159	2.274	2.291	2.368	2.485	2.588
Imola	251	265	279	271	231	255	287	323	339	385	366
Ferrara	749	814	799	806	839	853	867	864	888	995	1.001
Ravenna	1.121	1.065	1.120	1.057	919	882	935	969	945	958	990
Forlì	325	258	327	348	342	364	410	435	468	488	476
Cesena	297	299	379	380	405	462	455	442	430	436	451
Rimini	591	615	589	649	639	673	754	774	838	920	891
Regione	8.290	8.709	8.979	9.058	9.041	9.422	9.747	10.010	10.372	10.774	11.231

Tabella 1. Numero di tossicodipendenti in carico nelle AUSL dal 1991 al 2004 (Valori assoluti, serie storica 1991-2004)
Tabella tratta da rapporto regionale sulle tossicodipendenze 1994-2004.

Per quanto riguarda l'incidenza delle dipendenze sulla popolazione, sempre nel *'Rapporto 2005 sulle dipendenze in Emilia Romagna'* si registra che nel 2004 in Emilia Romagna il tasso di 10,58 persone con problemi di dipendenza ogni 10.000 abitanti. Questo tasso ha dimostrato un andamento altalenante nel corso degli anni, nonostante il numero di utenti in carico ai SERT sia aumentato di anno in anno, ed il motivo è da attribuirsi al fatto che è in aumento la 'ritenzione in trattamento'. Rispetto a questo tasso le varie province della regione si discostano in positivo ed in negativo, e tra queste Modena risulta come una delle città emiliano-romagnole con il tasso più basso (8,69), insieme a Parma (8,32), Piacenza (8,61) e Cesena (7,85), mentre i dati più alti si attribuiscono a Imola (16,83) e Rimini (16,44). Questi dati derivano dal fatto che il fenomeno delle dipendenze assume caratteristiche differenti nei vari territori.

Al tempo stesso il Report rileva che la tipologia di sostanze utilizzate e le modalità di consumo di sostanze illegali sono radicalmente mutate: alle droghe "tradizionali" se ne sono aggiunte altre; è in notevole incremento il consumo di cocaina; si assiste al fenomeno del "policonsumo", che riguarda persone per le quali il consumo di sostanze non è più necessariamente correlato a forme di disagio sociale.

Un cenno particolare va fatto per l'alcolismo. Infatti dal 1996, anno in cui sono stati istituiti i Centri alcolologici nella nostra regione, l'utenza alcolodipendente è aumentata a ritmi esponenziali. Nel 2004 in ER sono stati presi in carico 4.696 utenti alcolisti, il 12,45% rispetto all'anno precedente, il 199,7% in più rispetto al 1996. L'incremento lo si deve attribuire soprattutto alla quota di nuovi utenti che ogni anno accedono ai Servizi: 31,2% nel 2002, 28,5% nel 2003 e 28,5% nel 2004. rispetto a questo fenomeno, sono 4 le AUSL che nel 2004 sono molto al di sopra della media regionale di 4,98, e tra queste Modena (6,85).

Per quanto riguarda le politiche sulle droghe adottate dalla Regione Emilia Romagna, dal 1995, quando fu approvato il primo "Progetto regionale tossicodipendenze", ad oggi la programmazione regionale sul tema si è andata caratterizzando per:

- l'attenzione posta alla persona portatrice di bisogno, attraverso la messa a punto di una capillare offerta di servizi a carattere trattamentale/riabilitativo
- l'attenzione posta alla popolazione generale e in particolare a chi non fa uso o fa uso ricreazionale/occasionale di sostanze, attraverso iniziative di promozione della salute e di informazione/prevenzione
- l'attenzione posta alla marginalità sociale e al disagio urbano, attraverso offerte di tipo assistenziale e di riduzione del danno.

Attualmente il trattamento e la riabilitazione della dipendenza da sostanze legali ed illegali sono assicurate dal Servizio sanitario regionale attraverso i competenti servizi delle Aziende USL (Sert, Programmi dipendenze patologiche) e del privato accreditato (Ex Enti Ausiliari). Un protocollo di intesa siglato tra Regione e Coordinamento Enti Ausiliari nel 2002 ha ulteriormente rafforzato il già buon livello di collaborazione tra servizi pubblici e del privato sociale. L'Accordo, attraverso l'istituzione di coordinamenti locali composti da dirigenti dell'Azienda USL e responsabili delle strutture terapeutico-riabilitative del privato sociale, ha innescato un interessante processo di ricognizione dei bisogni e dell'offerta in ambito sanitario, portando ad evidenziare le necessità di riconversioni nell'offerta residenziale e alla maggior valorizzazione delle strutture presenti sul territorio regionale.

La programmazione degli interventi sociali e sociosanitari in tema di dipendenze è in capo alla pianificazione zonale (Piani di zona), con la titolarità dell'Ente locale e la stretta collaborazione dell'Azienda sanitaria e del privato sociale.

In ogni distretto - zona sociale è stato istituito un coordinamento tecnico stabile sulle dipendenze e l'utenza multiproblematica. Al coordinamento partecipano gli Enti locali, l'Azienda USL e gli Enti del privato sociale che gestiscono interventi nel settore. Il coordinamento supporta la programmazione fornendo gli elementi conoscitivi e le valutazioni necessarie a sostenere la fattibilità dei programmi e svolge un'attività di monitoraggio e valutazione dei programmi e degli interventi.

Per quanto riguarda le prospettive per i prossimi anni, in occasione della Giornata di Studio citata in apertura di paragrafo, l'Assessore regionale alle Politiche per la salute, Giovanni Bissoni, ha commentato:

"Ci proponiamo di agire concretamente nella prevenzione ma anche nel rafforzamento della rete dei servizi e negli interventi di 'riduzione del danno' poichè riteniamo che si debba comunque agire per diminuire i rischi di chi è dipendente. Regione, Enti locali, privato sociale sono da anni impegnati in un lavoro comune e registrano una totale convergenza sulla lettura del fenomeno, sui cambiamenti intervenuti e sulle strategie da adottare. Non cadiamo nella

trappola del nuovo provvedimento del Governo, che mira a mettere in competizione pubblico e privato e a costruire sistemi paralleli".

Di fronte al quadro emerso dai dati contenuti nel Rapporto, ed a partire dalla considerazione che è irrealistico pensare di costruire una "società senza droghe", la Regione ha messo in campo un progetto, ed ha individuato alcune priorità, condivise con gli Enti locali e le organizzazioni del privato sociale che operano attivamente anche nell'erogazione dei servizi, nonché quelle che sono le linee di intervento per ri-orientare la programmazione socio-sanitaria regionale nel settore delle dipendenze, ovvero:

- Informazione e prevenzione: la scarsa percezione della pericolosità e dei rischi connessi all'uso continuativo o abuso delle sostanze da parte dei consumatori, in particolare dei più giovani, rende necessario impegnarsi in campagne preventive capillari, con messaggi differenziati a seconda dei destinatari degli ambienti in cui vengono diffuse. Gli obiettivi dovranno essere quelli di informare in modo scientificamente corretto sugli effetti delle sostanze, di favorire la percezione del rischio connesso al consumo, di informare sulla rete dei servizi di ascolto e cura.
- Il miglioramento della rete dei servizi: il primo obiettivo è quello di consolidare un sistema di servizi in rete che sappia migliorare la relazione con i vari soggetti (scuola, gestori di luoghi del divertimento, Prefettura, Amministrazione penitenziaria) che vengono in contatto, a vario titolo, con il problema del consumo di sostanze. La programmazione di questo sistema rientra tra le priorità dei Piani sociali di zona (strumento di programmazione locale sociale e socio-sanitaria in capo ai Comuni) e, per quanto attiene l'Azienda USL, afferisce al Distretto.
- La facilitazione dell'accesso: i Servizi deputati alla prevenzione, riduzione del danno e trattamento (SerT e strutture del privato sociale) hanno pratiche consolidate e di dimostrata efficacia nei settori tradizionali della dipendenza patologica mentre hanno la necessità di "attrezzarsi" per essere capaci di affrontare i nuovi "stili" di consumo e di "intercettare" tutte le persone con problemi di dipendenza. Il progetto prevede anche di individuare punti di accesso specificamente dedicati all'ascolto (ad esempio, Centri ascolto negli Spazi giovani dei Consultori, Sportelli dedicati in organizzazioni del privato sociale) che sappiano poi collegarsi ai Servizi di cura.
- Il consolidamento dei servizi di prossimità: le Unità di strada: le Unità di strada sono costituite da operatori delle Aziende UsI, degli Enti locali e del privato sociale che opera in convenzione con gli Enti locali (educatori, psicologi, medici, assistenti sociali, infermieri) che intervengono direttamente nei luoghi di possibile consumo di sostanze (i luoghi del divertimento, i centri di aggregazione giovanile, i centri sociali...) offrendo informazioni, counselling, e facilitazione all'accesso ai servizi. L'obiettivo sarà di consolidare e potenziare questa esperienza in modo da renderla parte integrante, e omogenea in tutto il territorio regionale, del sistema di ascolto e cura delle dipendenze.

La realtà modenese

Lo scenario modenese delle tossicodipendenze negli ultimi dieci anni ha visto un continuativo aumento delle utenze AUSL.. Nella tabella 2 (tratta dal *Rapporto 2005 sulle dipendenze in Emilia Romagna*) viene analizzato l'andamento dell'utenza in carico all'AUSL dal 1991 al 2004. Ciò che emerge all'evidenza è che a fronte di un complessivo aumento del numero di utenti in carico (da un totale di 839 nel 1991 si passa a 1422 utenti nel 2004), si registra un generale abbassamento della percentuale di nuovi utenti sul totale nel corso degli anni: nel 1991 i nuovi utenti rappresentavano il 32,7% del totale dell'utenza, percentuale che è andata calando negli anni di molte unità e che nel 2004 si è attestata al 21,5%. Il motivo alla base di questi dati probabilmente è da ricercarsi nel fatto che è in aumento l'utenza reticente (nel 1991 l'utenza incarico o i reingressi rappresentavano il 67,3% del totale, percentuale che tocca le punte dell'85,5% nel 2003 e si attesta al 78,5% nel 2004) e che si stanno facendo sempre più spazio nuove forme e modalità di dipendenze (in particolare la poliassunzione).

	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
utenza totale	839	1000	1087	1048	1230	1222	1234	1274	1267	1317	1315	1333	1316	1422
utenza nuova	274	238	188	243	302	263	254	234	178	228	229	199	191	306
utenza in carico o reingressi	565	762	899	805	928	959	980	1040	1089	1089	1086	1134	1125	1116
% utenza in carico o reingressi / totale utenti in carico al SERT	67,3%	76,2%	82,7%	76,8%	75,4%	78,5%	79,4%	81,6%	86,0%	82,7%	82,6%	85,1%	85,5%	78,5%
% nuovi utenti / totale utenti in carico al SERT	32,7%	23,8%	17,3%	23,2%	24,6%	21,5%	20,6%	18,4%	14,0%	17,3%	17,4%	14,9%	14,5%	21,5%

Tabella 2. Utenti in carico nell'AUSL a Modena dal 1991 al 2004*

*dati tratti da *Rapporto 2005 sulle dipendenze in Emilia Romagna*

Andando a vedere più nel merito chi sono oggi gli utenti in carico al AUSL (tabella 3.), sempre secondo il rilevamento della regione Emilia Romagna, il 70,5% di questi ha un'età superiore ai

30 anni, ed in particolare il 26,5% ha più di 39 anni, il 23,1% ha tra i 35 ed i 39 anni ed il 21,0% ha tra i 30 ed i 34 anni.

	15-19	20-24	25-29	30-34	35-39	> 39	<i>totale</i>
Utenti in carico per classe d'età	27	168	224	298	328	377	1.422
% Utenti in carico per classe d'età	1,9%	11,8%	15,8%	21,0%	23,1%	26,5%	100,0%

Tabella 3. Utenti tossicodipendenti in carico all'AUSL per classi di età nel 2004

L'83,6% sono uomini ed il 16,4% donne. Proporzioni confermate anche nella distinzione tra nuovi utenti ed utenti già in carico (rispettivamente l'84,0% uomini ed il 16,0% donne e l'83,5% uomini ed il 16,5% donne). Si veda la tabella 4.

	maschi		femmine		totale
	Num. Ass.	%	Num. Ass.	%	
Nuovi utenti in carico, per sesso	257	84,0%	49	16,0%	306
Utenti già in carico, per sesso	932	83,5%	184	16,5%	1.116
<i>totale</i>	<i>1.189</i>	<i>83,6%</i>	<i>233</i>	<i>16,4%</i>	<i>1.422</i>

Tabella 4. Utenti in carico all'AUSL per sesso nel 2004

La tabella 5 conferma come l'eroina rimanga la principale sostanza utilizzata dalle persone in carico all'AUSL di Modena (il 76,58% del totale delle persone in carico è dipendente da eroina), a seguire, ma in proporzione molto inferiore, la cocaina con l'11,53%, la cannabis con l'8,09% e l'alcol con l'1,13% dei casi in carico.

Naturalmente è necessario tenere presente che questi dati sono riferiti all'utenza AUSL e non all'universo dei consumatori. Infatti si stima che il consumo di cocaina e cannabis sia comunque molto maggiore, ma che i consumatori più difficilmente si rivolgano al servizio sanitario.

	eroina	cocaina	cannabis	alcol	benzo diazepine	ecstasy	metadone	altro	totale
numero assoluto	1089	164	115	16	6	9	6	17	1422
percentuale	76,58	11,53	8,09	1,13	0,42	0,63	0,42	1,19	100,0

Tabella 5. Sostanza primaria utilizzata per i tossicodipendenti in carico nel 2004

In risposta alla tema delle dipendenze da sostanze, la realtà modenese è dotata di un'efficace rete di servizi per la prevenzione e la presa in carico dei tossicodipendenti: una rete formata da servizi pubblici e comunità terapeutiche che hanno, nel corso degli anni, imparato a costruire sinergie virtuose e ad offrire percorsi di cura e di reinserimento personalizzati e attenti alla specificità delle persone. Questa rete di servizi esiste grazie al forte impegno congiunto, che i diversi attori del territorio, istituzionali e non, hanno saputo spendere sinergicamente mutuando la stessa forte attenzione verso la centralità della persona e verso l'approccio multidimensionale al problema.

La rete si compone dell'attività dell'azienda USL, e del SerT in particolare, di vari servizi comunali in supporto sia al singolo caso che al fenomeno stesso, di enti ausiliari e di associazionismo specializzato.

Per quanto riguarda i servizi di cura e riabilitazione, sul territorio del comune di Modena sono presenti una sede del SERT, un per il Centro Alcolologico dell' AUSL, due enti ausiliari (il *Centro di Solidarietà di Modena* che ha tre comunità e una sede per i colloqui di accoglienza, e l'*Angolo*, con due comunità e una sede per i colloqui, due case di cura private convenzionate per il trattamento delle condizioni di tossicodipendenza e alcolismo), e varie cooperative sociali che attivano progetti di inserimento lavorativo. Ingranaggio fondamentale di questo sistema di cura e riabilitazione è il Comune di Modena, che inquadra questo tema nell'ambito del Piano di Zona cittadino impegnandoci su questo tema vari servizi.

Nel corso degli ultimi anni questa rete di soggetti ha affrontato un lavoro impegnativo di condivisione di approcci e di coordinamento nelle attività per rispondere in modo sempre adeguato a bisogni in continua evoluzione.

Tuttavia c'è la forte consapevolezza che molto resta ancora da fare per aiutare le famiglie, per rendere la scuola più attenta ed attrezzata, per rendere più adeguate ai nuovi problemi, posti dai nuovi consumi, le strutture di recupero, per reinserire nel mondo del lavoro chi vuole uscire dal vicolo vischioso della propria dipendenza da sostanze, ed in generale per affrontare le problematiche connesse alla marginalità sociale.

In particolare, il tema della marginalità sociale correlata al consumo di droghe pone alcune difficoltà: dalla necessità di consolidare e sviluppare gli interventi ed i servizi socio-sanitari di contrasto alle dipendenze da sostanze legali ed illegali, come gli interventi di riduzione del danno, al bisogno di lavorare sulla sostenibilità sociale di questi interventi e sulla loro efficacia in termini di ricadute positive per la comunità.

In relazione a questo secondo aspetto, l'esperienza modenese per la realizzazione di politiche di riduzione del danno ha messo in evidenza quanto sia necessario, a fianco di un lavoro socio-sanitario mirato ad un target specifico, avviare un lavoro più complessivo sul contesto sociale locale, per innescare meccanismi di promozione degli interventi presso la cittadinanza e favorirne la sostenibilità sociale.

Raccolta siringhe e lavoro di unità di strada: i dati

3.1 I dati META

Dal 1998 l'Ufficio Prevenzione delle Dipendenze Patologiche si è impegnato nella rielaborazione dei dati sulla raccolta delle siringhe fornite da Meta e dei dati raccolti dalle Farmacie comunali (che danno indicazioni sulle siringhe pulite messe a disposizione dei consumatori), attraverso rapporti, prima trimestrali poi semestrali, che forniscono interessanti dati quantitativi non solo sul consumo di droga, ma anche sulla relazione tra questo e il territorio. Infatti dalla raccolta giornaliera effettuata dagli operatori della Meta possiamo avere un quadro dei luoghi di maggior consumo di sostanze stupefacenti. Nei report periodici vengono presi in considerazione i dati che Meta fa pervenire mensilmente al Comune. Ogni giorno gli operatori della Meta segnano su una tabella appositamente predisposta le siringhe raccolte sul territorio. Queste tabelle sono organizzate per Circostrizione e all'interno delle stesse, per strade rilevanti all'indagine, e raccolti per mensilità.

I dati accumulati in 8 anni di report e la loro comparazione permettono di avere un'analisi del fenomeno sul medio-periodo.

Nel corso del 2005 sono stati elaborati 2 rapporti semestrali che sono stati riaccorpati per una lettura di respiro annuale nel presente rapporto.

Iniziando con il considerare i dati prodotti da Meta (grafico 1.), complessivamente nel 2005 sono state raccolte 47.245 siringhe (si veda in appendice la tabella correlata al grafico 1). Il picco ascendente di maggiore raccolta si è verificato nel mese di settembre (4.621 siringhe), mentre la punta più bassa si è registrata a febbraio (3.249 siringhe).

me	siringhe raccolte
Gennaio	4.064
Febbraio	3.249
Marzo	4.042
Aprile	4.384
Maggio	4.009
Giugno	3.984
Luglio	4.221
Agosto	3.755
Settembre	4.621
Ottobre	3.834
Novembre	3.484
Dicembre	3.598
<i>totale</i>	<i>47.245</i>

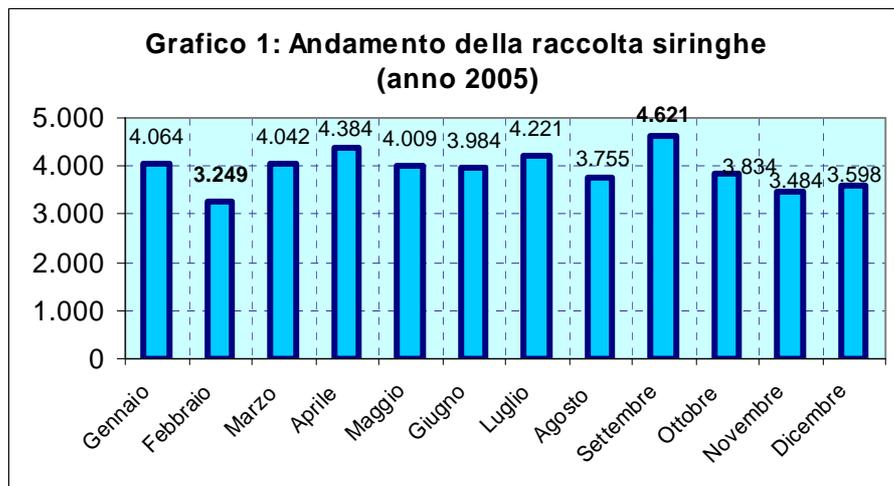
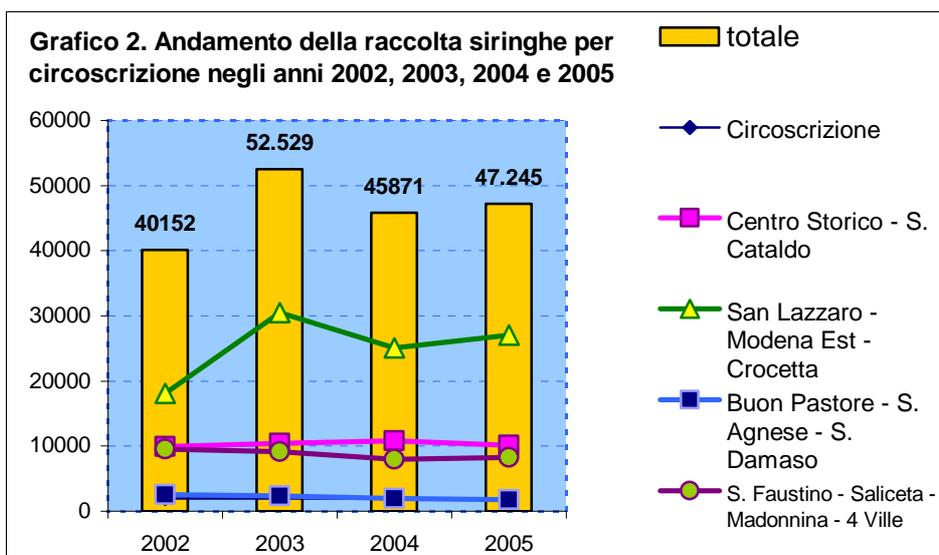


Tabella correlata al Grafico 1.

Nel grafico 2. viene comparato il totale delle siringhe raccolte negli anni 2002, 2003, 2004 e 2005, suddividendoli per circoscrizione.

Il grafico mostra che in questi 4 anni il numero di siringhe raccolte è variato notevolmente, passando dalle 40.152 del 2002 alle 52.529 del 2003, con una differenza di ben 10.000 unità. Mentre nel 2004 si è registrata una inflessione di quasi 5.000 unità (45.871 siringhe raccolte), nel 2005 vi è stato un nuovo aumento arrivando alle 47.245 unità.

Il grafico inoltre mostra come la circoscrizione che ha mantenuto in questi 4 anni un tasso maggiore di siringhe lasciate sul territorio, è la circoscrizione 2 San Lazzaro – Modena Est – Crocetta, dove annualmente sono state raccolte dalle 20.000 alle 30.000 siringhe. Nelle altre circoscrizioni il tenore invece si è mantenuto più basso, oscillando tra le 9.000 e le 10.000 per la Circoscrizione 1 Centro Storico – S. Cataldo, tra le 8.000 e le 9.000 per la circoscrizione 4 San Faustino – Saliceta – Madonnina – 4 Ville, e scendendo notevolmente nel range compreso tra le 1.700 e 2.500 unità nella circoscrizione 3 Buon pastore – S. Agnese - S. Damaso.

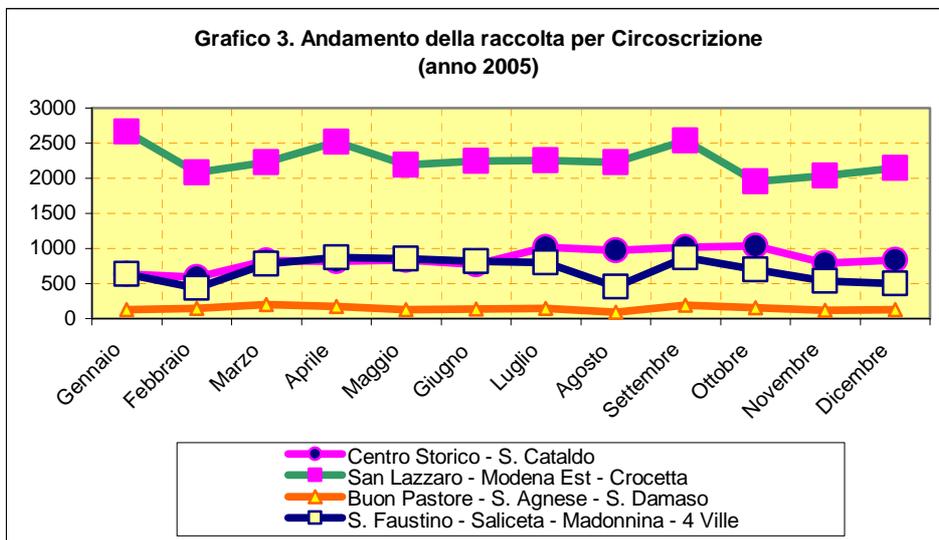


Andando a considerare nel dettaglio l'andamento della raccolta delle siringhe nelle circoscrizioni nell'arco del 2005 (tabella 5.1.), si conferma quanto riportato nel grafico 1, ovvero che settembre risulta il mese in cui sono state raccolte il maggior numero di siringhe (4.621), tuttavia nella circoscrizione 1 il numero maggiore di siringhe è stato raccolto a Ottobre (1033), nella circoscrizione 2 a Gennaio (2.666), nella circoscrizione 3 a marzo (203) e nella circoscrizione 4 ad Aprile (875).

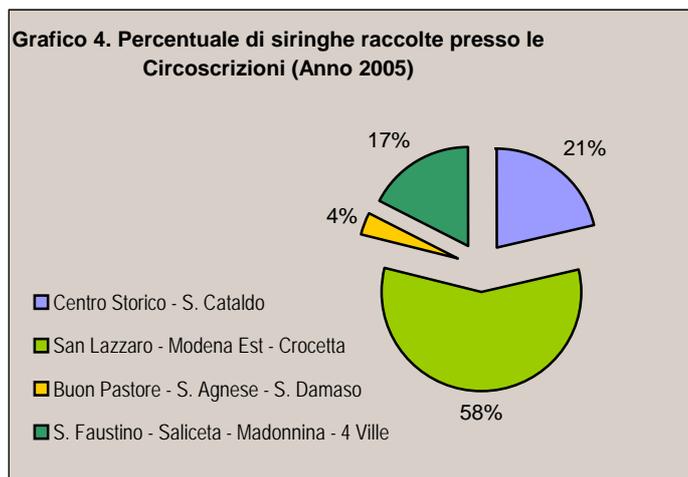
Circ.	Gen	Feb	Mar	Apr	Mag	Giu	Lug	Ago	Set	Ott	Nov	Dic
1	634	587	824	820	840	777	1022	977	1016	1033	793	833
2	2.666	2.080	2.229	2.518	2.189	2.247	2.257	2.231	2.539	1.951	2.034	2.143
3	128	144	203	171	128	139	142	93	195	154	119	126
4	636	438	786	875	852	821	800	454	871	696	538	496
totale	4064	3249	4042	4384	4009	3984	4221	3755	4621	3834	3484	3598

Tabella 5.1. Andamento della raccolta per Circoscrizione nel corso del 2005

Il grafico 3. rende visivamente quanto riportato nella tabella precedente.



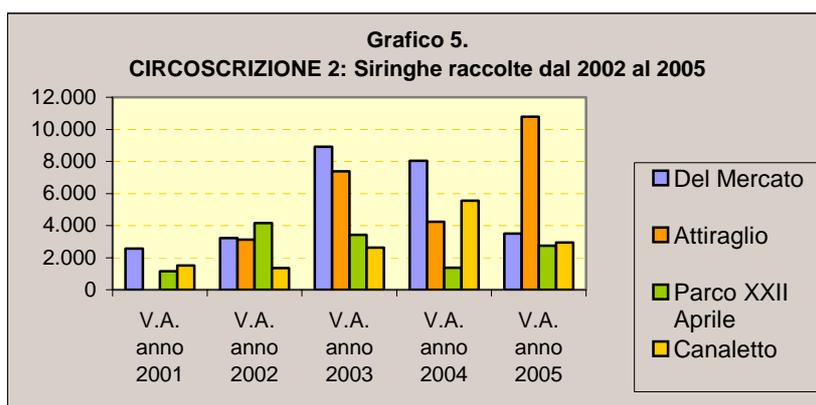
Esprimendo in percentuale l'andamento della raccolta delle siringhe nelle circoscrizioni (grafico 3), si conferma che il 58% delle siringhe raccolte in città nel 2005 sono state recuperate nel territorio della circoscrizione 2, il 21% nella circoscrizione 1, il 17% nella 4 e solamente il 4% nella circoscrizione 3.



Prendiamo in considerazione la circoscrizione con il maggior tasso di siringhe raccolte, ovvero la 2.

Nel territorio della circoscrizione 2 il ritrovamento di siringhe avviene principalmente in via Del Mercato, in via Attiraglio, nel Parco XXII Aprile ed in via Cataletto. Osservando i dati (grafico 5 e tabella 5.2) emerge un andamento complessivamente in crescita del numero di siringhe ritrovate (si passa da 11.864 nel 2003 a 19.998 nel 2005). Scendendo nel particolare, si nota un picco in via Attiraglio nel 2005 (10.784 siringhe) accompagnato nello stesso anno da una flessione negativa in via del Mercato (che da 8.032 siringhe raccolte nel 2004 passa a 3.508 nel 2005) ed in via cataletto (dove si passa da 5.561 siringhe nel 2004 a 2.755 nel 2005), e da un lieve aumento nel Parco XXII Aprile (da 1.383 nel 2004 si passa a 2.755 siringhe ritrovate nel 2005).

Osservando ancora il grafico sembra che negli ultimi anni ci sia stato un progressivo trasferimento della polarizzazione del consumo da Via del Mercato a via Attiraglio.



CIRCOSCRIZIONE	V.A.	anno	V.A.	anno	V.A.	anno	V.A.	anno	V.A.	anno
2	2001	2002	2003	2004	2005					
Via /Zona										
<i>Del Mercato</i>	2.570	3.233	8.911	8.032	3.508					
<i>Attiraglio</i>	n.d.	3.118	7.376	4.247	10.784					
<i>Parco XXII Aprile</i>	1.149	4.158	3.432	1.383	2.755					
<i>Canaletto</i>	1.516	1.355	2.623	5.561	2.951					
<i>totale</i>	<i>5.235</i>	<i>11.864</i>	<i>22.342</i>	<i>19.223</i>	<i>19.998</i>					

Tabella 5.2: CIRCOSCRIZIONE 2- siringhe raccolte dal 2002 al 2005

3.2 I dati della MACCHINA SCAMBIASIRINGHE

Sul territorio del comune di Modena sono stati garantiti alcuni servizi di prima necessità per le persone dipendenti da sostanze stupefacenti come l'eroina, attraverso la messa a disposizione di una rete di opportunità per l'utilizzo di siringhe pulite. In particolare le persone possono ottenere facilmente siringhe pulite rivolgendosi:

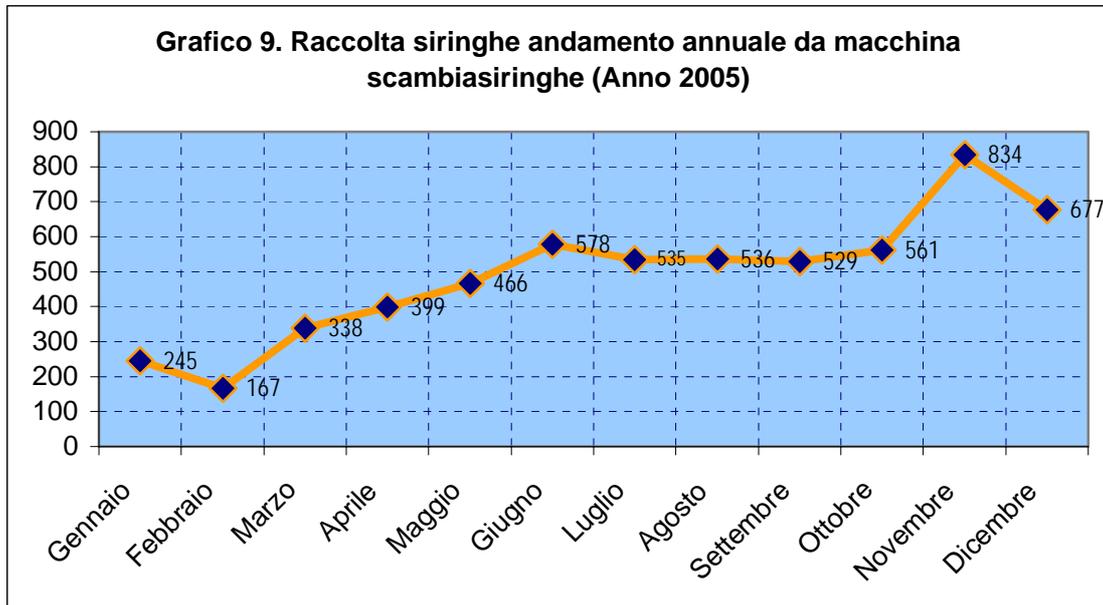
- Agli operatori di strada del Ser.T., che le forniscono gratuitamente
- Alle farmacie
- Acquistandole nuove presso le 'Macchine Scambia Siringe'.
- Inserendo la siringa usata nell'apposito sportello della macchina scambia siringe ed ottenendone così una pulita.

Di Macchine Scambia Siringhe a Modena ne sono state installate 2: una in via Berengario ed una in via Giardini.

I dati forniti da META sono completi delle informazioni provenienti dalle macchine scambia siringhe, dalle quali si può ottenere il dato del numero di siringhe che sono state restituite.

Il grafico 9 mostra l'andamento della raccolta di siringhe all'interno della macchine scambia siringhe nel corso del 2005. Osservando il grafico è evidente che nei primi mesi dell'anno l'utilizzo delle macchine è stato minimo, ma è andato via via aumentando nel corso dei mesi raggiungendo un primo picco di utilizzo a giugno (578 siringhe restituite), calando poi

lievemente nei mesi estivi, e riproponendo un picco molto maggiore a novembre (834 siringhe) seguito da un dato comunque significativo a dicembre (677).



La tabella 5.3 mostra che dal 1998 al 2005 c'è stato un costante decremento delle siringhe depositate presso le 2 macchine (posizionate in via Giardini e in via Berengario). Bisogna però sottolineare che rispetto al 2004 la quantità è quasi raddoppiata: da 3.464 siringhe raccolte nel 2004 a 5.865 siringhe raccolte complessivamente nel 2005.

Occorre sempre ricordare che le macchine scambiatrici non sono sempre in perfetto stato e quindi i dati raccolti non sono sempre attendibili rispetto ad una fotografia che sia il più approssimativa possibile della realtà.

	Anno							
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Via Berengario	33.403	33.821	15.085	13.362	2.414	1.709	1.734	3.346
Via Giardini	9.667	8.965	5.611	7.100	4.937	4.796	1.730	2.519
Totale	43.070	42.786	20.696	20.462	7.351	6.505	3.464	5.865

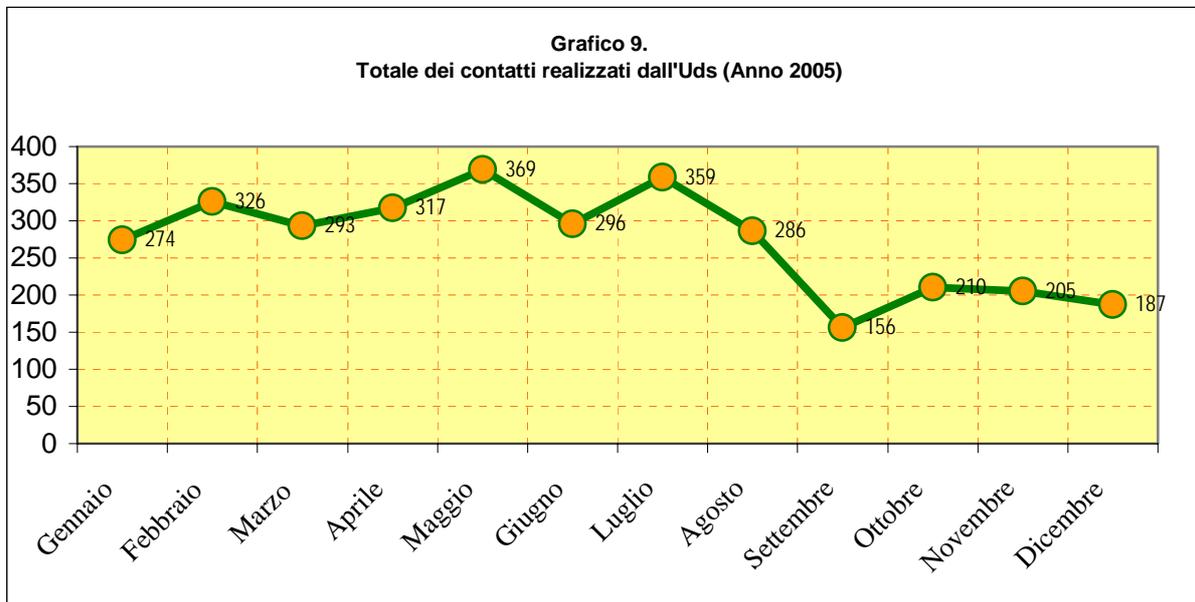
Tabella 5.3: siringhe raccolte presso le macchine scambia-siringhe di via Giardini e di via Berengario dal 1998 al 2005.

3.3 I dati dell'UNITÀ DI STRADA

L'attività dell'Unità di Strada, essendo a bassa soglia, permette di entrare in contatto con chi vive in strada. Da questo punto di vista i dati raccolti dagli operatori fungono da importante osservatorio in quanto mostrano la capacità di entrare in contatto con persone già conosciute e soprattutto con persone sconosciute. I dati forniti sono relativi alle uscite effettuate nel corso del 2005, ai contatti avuti con l'utenza, alla tipologia d'utenza incontrata ed al numero di siringhe distribuite.

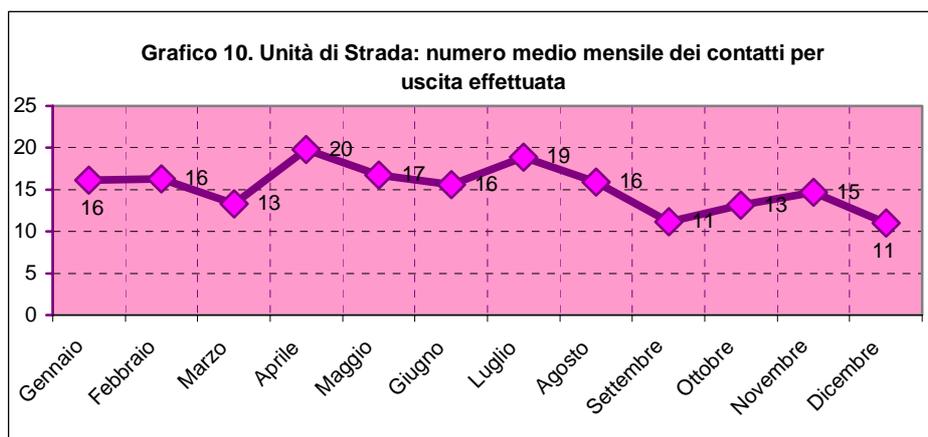
I dati raccolti dall'Unità di strada evidenziano che nel corso del 2005 l'UDS ha avuto 3.278 contatti con persone, tossicodipendenti e non, che si sono rivolte al servizio.

Osservando l'andamento dell'attività nel corso dei mesi (grafico 9), si nota una flessione negativa del numero di contatti a partire dal mese settembre, dove si sono registrati 156 contatti, seguita da un leggero aumento nel mese di ottobre (205 contatti) a cui è seguito nuovamente un trend in calo (205 contatti a novembre e 187 a dicembre). Nei primi mesi dell'anno invece, l'attività dell'UDS si è aperta con un numero di contatti pari a 274 a gennaio, mantenendosi a tenore alto sino ad Agosto (286 contatti), con due picchi di attività a maggio (369 contatti) e a luglio (359 contatti).



Ogni mese l'UDS effettua un numero di uscite variabile. Nei mesi del 2005 sono state effettuate dalle 14 alle 22 uscite al mese.

Calcolando una media mensile del numero di contatti per ogni uscita effettuata nel 2005 (grafico 10), emerge che aprile è stato il mese in cui si sono registrati il maggior numero di contatti per uscita (20), mentre settembre e dicembre sono i mesi in cui il numero di contatti ad uscita è stato il più basso (11 contatti).

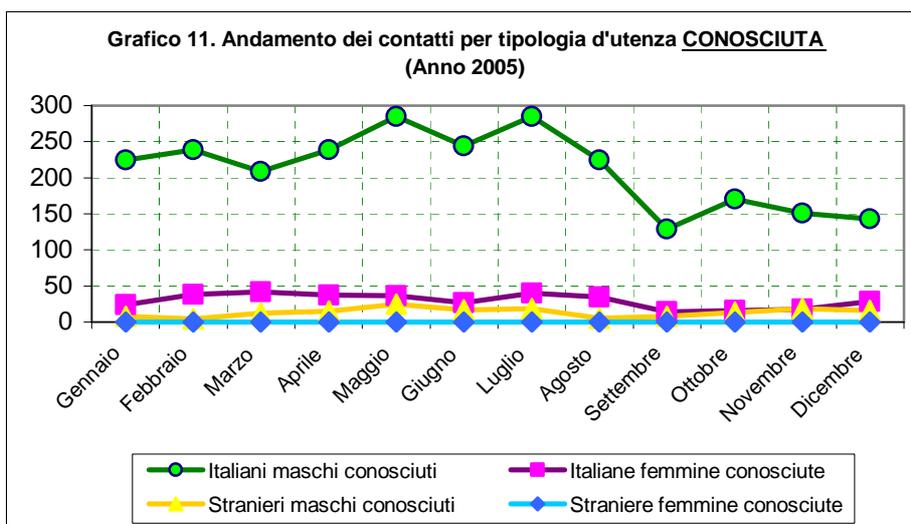


I contatti realizzati con persone già conosciute agli operatori sono stati complessivamente 3.060 in 12 mesi di attività; di cui 2.554 italiani di sesso maschile e 161 di sesso femminile, e 355 stranieri di sesso maschile e 0 di sesso femminile (tabella 5.4).

	Gen.	Feb.	Mar.	Apr.	Mag.	Giu.	Lug.	Ago.	Set.	Ott.	Nov.	Dic.	<i>totale</i>
Italiani maschi conosciuti	225	239	209	239	285	244	285	225	129	170	151	143	2.54
Italiane femmine conosciute	24	38	42	37	36	27	40	35	14	16	18	28	355
Stranieri maschi conosciuti	8	4	12	15	25	17	19	5	8	13	19	16	161
Straniere femmine conosciute	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
<i>totale</i>	257	281	263	291	346	288	344	265	151	199	188	187	3.06

Tabella 5.4 – Contatti dell'UDS nel 2005 con PERSONE CONOSCIUTE

Nel grafico 11 è riportato come questi contatti siano avvenuti nel corso dei mesi, distinguendo tra persone italiane di sesso maschile, persone italiane di sesso femminile, persone straniere di sesso maschile e persone straniere di sesso femminile.

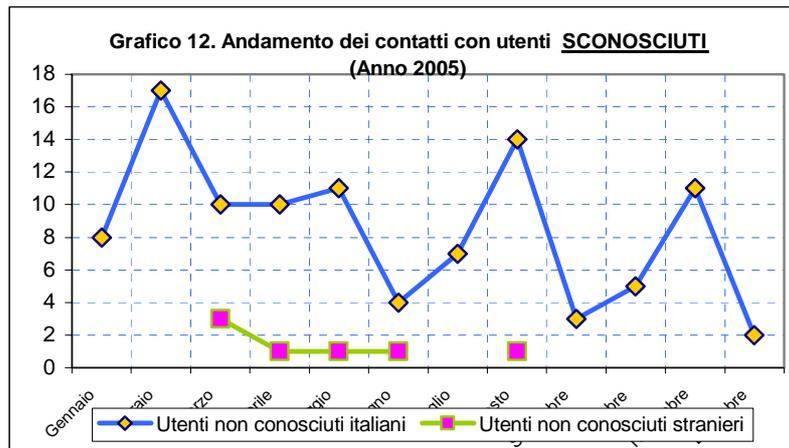


Un andamento diverso si svela analizzando le informazioni rispetto i contatti con persone sconosciute (tabella 5.5). I dati raccolti dall'Unità di Strada mostrano che:

- in 12 mesi di attività si sono realizzati 109 contatti con persone sconosciute, di cui la maggior parte (102) italiane;
- l'andamento dei contatti con persone sconosciute non segue una logica precisa. La linea delineata sul grafico n.12 che rappresenta gli utenti italiani sconosciuti, segue un andamento molto oscillatorio, si intercalano mesi con scarsi contatti a mesi con elevati contatti;

	Gen.	Feb.	Mar.	Apr.	Mag.	Giu.	Lug.	Ago.	Set.	Ott.	Nov.	Dic.	<i>totale</i>
Utenti non conosciuti italiani	8	17	10	10	11	4	7	14	3	5	11	2	102
Utenti non conosciuti stranieri			3	1	1	1		1					7
<i>totale</i>	<i>8</i>	<i>17</i>	<i>13</i>	<i>11</i>	<i>12</i>	<i>5</i>	<i>7</i>	<i>15</i>	<i>3</i>	<i>5</i>	<i>11</i>	<i>2</i>	109

Tabella 5.5 - contatti dell'UDS nel 2005 con utenza SCONOSCIUTA



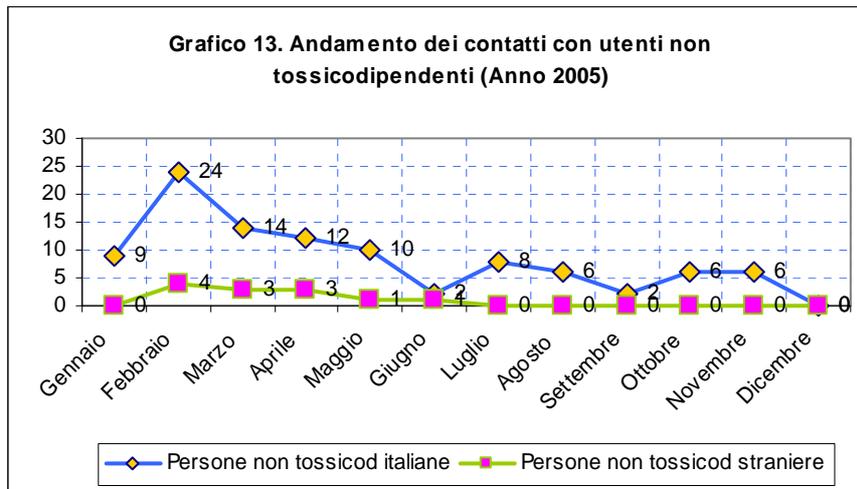
Altro dato di sicuro interesse sono i contatti che gli operatori realizzano con persone non tossicodipendenti. Ciò significa che l'unità di strada funge da punto di riferimento anche per chi vive sulla strada ma per altri motivi al di là del consumo di sostanze.

Sono 111 le persone non tossicodipendenti che in 12 mesi hanno avvicinato gli operatori dell'Unità di Strada. Per la maggior parte (99) si tratta di persone italiane (tabella 5.6).

Osservando il grafico 13 si note che nel mese di febbraio si è registrato un picco di contatti con italiani non conosciuti (26) ed un picco, anche se nettamente più esiguo, di contatti con stranieri non conosciuti (4), con un totale di 28 contatti a fronte di una media di 9.25 contatti con utenza sconosciuta al mese.

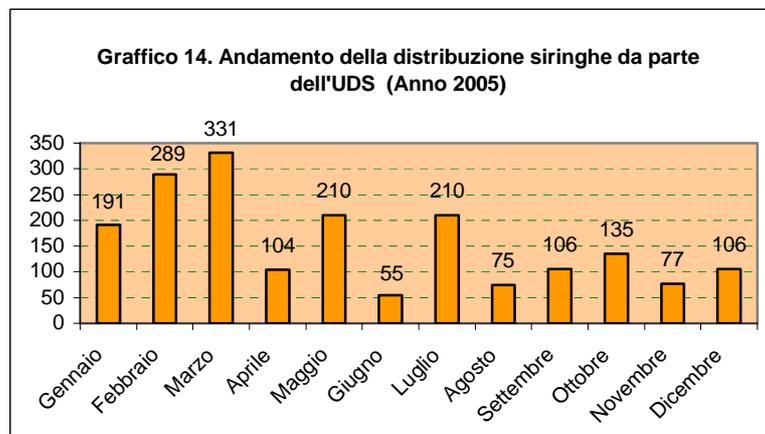
	Gen	Feb.	Mar	Apr.	Mag	Giu.	Lug.	Ago	Set.	Ott.	Nov	Dic.	<i>totale</i>
Persone non tossicod italiane	9	24	14	12	10	2	8	6	2	6	6	0	99
Persone non tossicod straniere	0	4	3	3	1	1	0	0	0	0	0	0	12
<i>totale</i>	9	28	17	15	11	3	8	6	2	6	6	0	111

Tabella 5.6 – contatti dell'UDS nel 2005 con utenza NON TOSSICODIPENDENTE



Gli operatori dell'Unità di Strada hanno realizzato in 12 mesi un totale di 214 uscite (con modalità differenti: furgone e appiedati), di pomeriggio e di sera.

Nel corso di queste uscite l'UDS ha distribuito 2.189 siringhe delle quali le prime 811 nei soli primi 3 mesi dell'anno, con un picco significativo a marzo, dove sono state distribuite 331 siringhe.



Attività e progetti nel 2005

4.1 Intervista al dr. Claudio Ferretti, direttore del SERT dell'AUSL di Modena

Intervista del 6 marzo 2006

Intervistatore: Uno sguardo sul 2005 rispetto ai servizi del Sert, alle riprogrammazioni realizzate nel corso dell'anno: l'alleggerimento di via Sgarzeria, la chiusura della comunità di Marzaglia, l'apertura del nuovo centro a Castelfranco, lo spostamento del Centro Alcolico e Tabagismo al Nuovo Estense...

Dr. Ferretti: Quelli sono gli obiettivi stabiliti nel 2004, che nel corso del 2005 sono stati consolidati. I due passaggi più grossi, entrambe realizzati nel maggio del 2004, sono stati appunto la chiusura di Marzaglia e l'apertura di Castelfranco.

I: Quali sono state le ricadute di queste ristrutturazioni per il servizio nel 2005?

F: Ci sono state delle ricadute, a mio avviso, del tutto positive: Castelfranco è diventato nel 2005 un servizio radicato nel distretto e ha portato sul territorio un'utenza di circa un centinaio di tossicodipendenti che, prima, veniva a Modena. È un servizio che è cresciuto molto, che ha attirato nuovi utenti, sia tossicodipendenti che alcolisti, e che ha aperto anche un centro per i tabagisti. Quello di Castelfranco è oggi un servizio pienamente inserito nella realtà distrettuale. Dopo un anno, in cui si sono incontrate anche difficoltà con alcuni utenti (alcuni continuavano a venire a Modena), abbiamo raggiunto una situazione di chiarezza: gestiamo insieme, in modo integrato, le attività dell'ambulatorio infermieristico. L'impatto di questo decentramento sulla situazione modenese è stato molto buono, soprattutto rispetto a quello che era l'obiettivo principale, ovvero di de-congestionare via Sgarzeria. Da questo punto di vista possiamo dire che l'iniziativa ha avuto un risultato positivo: secondo i dati, l'utenza tossicodipendente in carico al Sert di Modena è scesa a circa 441. L'anno prima erano 571. Questo sarà anche dovuto alla ripulitura e riorganizzazione dell'archivio operata dal dr. Gianni Morandi dell'Osservatorio sulle Dipendenze, ma si registra comunque un calo evidente dell'utenza in carico. Il numero di nuovi casi è rimasto più o meno stabile. Queste considerazioni le traggono dai dati, ancora dati provvisori, che il dr. Morandi sta organizzando in un quadro definitivo.

Per quanto riguarda Marzaglia, la chiusura della struttura è servita perché ha consentito di rendere disponibile del personale per attività di prima accoglienza negli istituti penitenziari, e per far aprire il laboratorio protetto della cooperativa I Care (denominato LOOP: laboratorio di osservazione e orientamento professionale). Il laboratorio protetto è una novità del 2005, ha l'obiettivo di avviare i percorsi di reinserimento sociale e lavorativo attraverso un tirocinio formativo della durata di 3-6 mesi; dei 10 posti disponibili, tre sono riservati agli utenti multiproblematici, che più spesso stazionano davanti alla sede di via Sgarzeria.

Poi nel 2005 è stato collocato definitivamente il Centro Alcolologico nei locali dell'Ospedale Estense, migliorando così le condizioni di accesso dell'utenza alcolista che fino al 2003 accedeva direttamente al SERT. Queste attività sono macro-sperimentazioni.

Quest'anno invece, per quanto riguarda il Laboratorio delle Idee, c'è stato un progressivo e inesorabile calo dell'accesso spontaneo dei pazienti.

I: Nell'arco dell'anno 2005?

F: Sì, alla fine del 2005 è stato evidentissimo. Adesso vengono 4 o 5 persone al giorno rispetto alla ventina iniziale. Tutto il lavoro che hanno fatto anche gli operatori del Laboratorio delle Idee, volto da un lato a spiegare agli utenti perché non è opportuno permanere in via Sgarzeria e dall'altro a favorire l'avvio dei programmi terapeutici comunitari nelle situazioni più difficili, sta cominciando a dare i suoi risultati, e quindi lo spazio del laboratorio delle idee

ha perso quella funzione per cui era stato immaginato, ovvero quella di contattare le persone sulla strada, farle entrare nel laboratorio, in modo tale che fossero meno sotto gli occhi della cittadinanza, per poi avviare con loro un rapporto. Questa funzione via via è divenuta sempre meno necessaria. Adesso ci sono 5 o 6 persone durante la mattinata per cui il Laboratorio è avviato alla chiusura. Gli stessi operatori chiedono un cambiamento.

I: Era in previsione questo cambiamento?

F: Avevamo già previsto che contestualmente all' avvio presso la struttura di accoglienza per il disagio adulto della Fattoria, la mensa a mezzogiorno e l'attività pomeridiana, gli operatori del Laboratorio sarebbero stati gradualmente trasferiti alla Fattoria. Poi abbiamo concordato con la d.s.a Paola del Vecchio (Dirigente del Servizio Residenzialità Anziani e Integrazione Sociale del Comune di Modena) di ripensare, in collaborazione con la Circoscrizione del Centro Storico, ad un riutilizzo della sede in cui è allestito oggi il Laboratorio delle Idee. Bisogna infatti impegnarsi per far cambiare nell'immaginario modenese la rappresentazione che hanno di via Sgarzeria... non sarà facile. Per questo motivo, se in quella sede potesse accedere per esempio un'associazione di volontariato, un soggetto che porti, magari al pomeriggio, un'utenza diversa, non tossicodipendente in qualche modo non si avrebbe più la percezione che l'incrocio di via Sgarzeria, via Cavour sia l'angolo dei tossici. Inoltre si possono organizzare iniziative di animazione del territorio (feste, concerti, ecc) anche in collaborazione con gli esercizi commerciali della zona.

Questi sono brevemente i progetti per questo anno.

I: che tempi di avvio prevede per *la Fattoria*?

F: È previsto che partano, entro la fine di aprile, le attività del pomeriggio e la mensa che sarà ad accesso facilitato, una sorta di "mensa di primo livello" in cui saranno presenti gli operatori del Laboratorio delle Idee. L'accesso alle altre mense della città sarà riservato agli utenti che lavorano o effettuano un tirocinio formativo, mentre i soggetti nelle fasi iniziali e più problematiche del programma di cura della tossicodipendenza potranno accedere alla mensa Fattoria : ci sarà un pulmino che li trasporterà fino alla Fattoria (parte da via Fontanelli), dove mangeranno. Lo stesso pulmino li riporterà al punto di raccolta. Quest'iniziativa è un'idea per offrire a queste persone un primo contatto con un operatore qualificato e un'alternativa al non fare niente, che crea un'immagine negativa nella cittadinanza. I tossicodipendenti sono soggetti bisognosi, che hanno necessità di contributi anche economici, ed è difficile chiedere alla cittadinanza un contributo economico quando l'idea è che uno è lì a non fare niente.

I: A che punto è arrivata, secondo lei, la maturazione della cittadinanza rispetto alle varie attività del Sert sul territorio e rispetto alla convivenza con il fenomeno della tossicodipendenza?

F: La cosa nuova rispetto al tema del rapporto tra tossicodipendenti e cittadinanza è che adesso i progetti del Ser.T vengono discussi e preparati con le Circoscrizioni, passaggio che in passato non era stato fatto. Ad esempio, per l'attivazione del Laboratorio protetto della

cooperativa sociale / *care* nella zona di Modena nord, e per i lavori socialmente utili in Circoscrizione 2, abbiamo fatto una convenzione con la Circoscrizione stessa: i tossicodipendenti che usufruiscono del tirocinio formativo operano nel quartiere facendo dei lavori complementari ai compiti di Hera, in modo da dare l'idea che il tossicodipendente, che per una parte della sua vita è stato percepito come un peso, può cominciare a restituire valore alla cittadinanza nei termini di utilità sociale, di riparazione. Anche per la costruzione del progetto della *Fattoria* abbiamo collaborato con il Presidente della Circoscrizione 4, e con la Commissione Sanità del consiglio di circoscrizione, cercando di scegliere strade che consentano una positiva collocazione dell'esperienza presso la cittadinanza.

Per quanto riguarda via Sgarzeria devo dire che, a parte una raccolta di firme avvenuta l'anno scorso in fase pre- elettorale - iniziativa che risultò un po' strana perché quasi tutte le firme erano di persone che non abitavano in centro a Modena - non ci sono stati più grossi problemi. Questo anche grazie all'impegno della Presidente di Circoscrizione interessata e dell'Assessora alle Politiche Sociali Francesca Maletti. Entrambe sono state molto attive: sono venute in via Sgarzeria molte volte ed hanno contattato tutti i residenti.

Resta il dato che quella è una sede sfortunata che oggi non è più funzionale per la sua attività. Non lo è più, lo era vent'anni fa quando via Sgarzeria e dintorni non erano una zona chiusa al traffico. Oggi è un servizio sanitario ad alta utenza con un accesso quotidiano di circa 200 persone, in mezza giornata, in una zona senza parcheggio, chiusa al traffico, difficile da raggiungere con i servizi pubblici, senza un giardino o un cortile interno, con un unico ingresso direttamente sulla strada per operatori e utenti. La collocazione migliore per questo servizio sarebbe inserirlo in un contesto sanitario. Ma purtroppo per ora ancora non è possibile pensare ad una sede alternativa.

Per migliorare questa situazione c'è l'ipotesi che una parte delle terapie possano essere distribuite anche tramite l'Unità di Strada (sull'esempio di Bologna), operando in due punti diversi della città, uno a nord e uno a sud per esempio. Questo consentirebbe non solo di ridurre ulteriormente l'afflusso in via Sgarzeria, ma anche di semplificare l'accesso agli utenti stessi. Questi sono, però, progetti difficili da mettere in piedi.

I: Ricordo che in un incontro lei ha parlato di un' ipotesi operativa riguardante l'Unità di Strada...

F: Il primo passaggio per l'attuazione di una progettualità di questo tipo, riguardante l'Unità di Strada, potrebbe essere quello di distribuire una parte di terapie il sabato mattina: in questi mesi sto lavorando e ho lavorato per questa ipotesi. Poi in prospettiva potrebbe essere che, durante tutta la settimana, a fine mattina, si vada a distribuire una parte delle terapie in uno o due punti della città. Durante la settimana dalle 11 alle 11.30 di mattina, il furgone dell'Unità di Strada potrebbe distribuire le terapie, mentre il pomeriggio-sera le uscite della unità di strada restano finalizzate ai più tradizionali interventi di informazione sanitaria e prevenzione delle complicanze della tossicodipendenza (overdose e malattie infettive). Sarebbe utile

individuare anche un altro luogo nella zona sud della città per la eventuale somministrazione delle terapie il mattino in modo da avere due punti al di fuori del Centro Storico, facilmente raggiungibili dalla utenza, e con il vantaggio di fare due "fermate" della unità mobile, più brevi e con un numero minore di soggetti ogni volta (a Bologna dove da molti anni è attiva una unità mobile sul territorio per somministrare le terapie, il mezzo effettua ogni mattina quattro fermate di 15 minuti l'una in punti diversi della città). Progetti come questo prevedono sempre una discussione preliminare con le circoscrizioni e con le realtà locali. Prima però è importante stabilizzare le cose già ottenute, concordate due anni fa: Castelfranco e il Centro Alcolico, il Laboratorio protetto, la Fattoria.

Dal mio punto di vista inoltre l'innovazione che oggi l'Unità di Strada rappresenta, non è più tanto il progetto in sé, che oramai ha trovato una sua solida collocazione all'interno del nostro contesto, quanto il fatto che l'UDS rappresenti un osservatorio importante sull'evoluzione del fenomeno dipendenze, in grado di cogliere i cambiamenti dei consumi molto prima di quanto sia in grado di fare il servizio tradizionale. Dalla loro esperienza ad esempio emerge che oggi gli utenti sono generalmente giovani e consumatori di cocaina..

I: Secondo lei a Modena si parlerà di nuovo di Centro a Bassa Soglia?

F: Il centro più a bassa soglia che possiamo realizzare a Modena è la Fattoria, che è un centro non ad accesso diretto, ma si va e si torna accompagnati. Questa è la versione più a bassa soglia possibile a Modena. La declinazione della bassa soglia – che preferirei indicare come alta accoglienza, come aveva già intuito Gianfranco Marzocchi – oppure degli interventi rivolti alla tossicodipendenza ancora attiva e non motivata a cambiare stile di vita, è diversa in ogni città a seconda del contesto urbanistico, sociale e culturale.

Nella nostra realtà l'idea di fare, in un qualsiasi posto di Modena, un luogo dove le persone possano accedere direttamente e liberamente per dormire, farsi la doccia, mangiare e poi andarsene, per ora non è possibile. Nessuno vuole averlo sotto casa. E le esperienze degli anni precedenti ci hanno dimostrato che l'ipotesi è semplicemente irrealizzabile. E non c'è nel tessuto urbanistico della città un luogo dove si potrebbe insediare un servizio di questo genere. Solo a Reggio Emilia esiste un centro del genere, ma è collocato dentro all'ex ospedale psichiatrico, quindi inserito in un contenitore di tipo sanitario grande come un quartiere di Modena.

Per quanto riguarda la Fattoria, in accordo con la Circolazione 4, che è il rappresentante del Sindaco agli occhi dei cittadini, la proposta è questa: aprire a non più di dieci o quindici persone di giorno, mentre di notte si possono fermare a dormire su prenotazione solo 4 o 5 persone per periodi massimo di un mese, in vista dell'avvio del programma terapeutico. (ricovero o comunità) Quindi non è un dormitorio ad accesso diretto. Non abbiamo ne dormitori ne centri a bassa soglia come invece Bologna. Il vecchio progetto del centro a bassa soglia modenese è stato dunque rivisto e aggiornato alle esigenze attuali.

Un altro problema è trovare gli operatori disponibili a lavorare in un centro di alta accoglienza.... Non è facile trovare una persona di ventidue, ventitre anni disponibile ad andare a dormire di notte con persone sconosciute, tossicodipendenti, magari sieropositive che vengono da un'altra città.

Bisogna prendere atto di quello che si ha intorno e fornire tutto l'aiuto possibile, che ad esempio per l'unità di strada si traduce in una presa di contatto, nell'informazione sanitaria, nella motivazione al cambiamento.... E per quanto riguarda il tema della bassa soglia per come è nato e si è evoluto in questi anni, la soluzione che si è trovata è stata quella di avviare la Fattoria, che è un appartamento di prima accoglienza per un'utenza multiproblematica, per il disagio adulto.

Ed in ogni caso sono convinto l'idea dei dormitori ad accesso diretto e poco strutturati sia molto difficoltosa da realizzare, e che siano difficilmente gestibili. La convivenza dentro ad un dormitorio aperto è difficile: mettere insieme venti o trenta persone di tutti i tipi, barboni, senza casa, usciti dal carcere, sieropositivi, tossicodipendenti... Rischia di diventare un'esperienza che ti schiaccia e magari preclude la possibilità di fare delle cose, meno ambiziose, ma più utili.

La Fattoria è un progetto più circoscritto ma un po' più realistico.

I: Rispetto alle presenze al Sert durante il 2005?

F: C'è una sostanziale stabilità dell'utenza modenese in carico negli anni; vi sono nuovi casi, ma le cifre sono contenute. Sono calati leggermente gli inserimenti in comunità terapeutica (sono i pazienti più complessi) e questa è una tendenza di alcuni anni. Le caratteristiche dell'utenza di via Sgarzeria sono abbastanza standard: la percentuale di tossicodipendenti da eroina è sempre la stessa, vi è un modesto aumento dei consumatori di cocaina, limitato perché il luogo non si presta molto ad un accesso protetto, e infine quelli per haschish, mandati dalla prefettura sono il 10%. C'è stato un aumento sostanziale dei soggetti, non residenti a Modena, in appoggio alla città che vengono appoggiati al SERT di Modena per proseguire i trattamenti farmacologici; di norma sono persone che vengono a lavorare nella nostra città perché ci sono più opportunità.

I: A proposito del progetto di Circostrizione 2 e del progetto con la cooperativa sociale Icare, quali sono i tempi di attivazione?

F: stiamo formalizzando la convenzione con la Circostrizione e contemporaneamente dobbiamo fare una convenzione con la cooperativa I Care che ospita il nostro laboratorio. Appena superati questi passaggi amministrativi si potrà partire con le attività del laboratorio rivolte al territorio della circostrizione (la prima sarà quella dello smaltimento dei rifiuti ingombranti abbandonati nella aiuola a lungo viale Gramsci).

I: Una sua opinione su come impatterà questa nuova legge sulla droga sulla comunità locale.

F: È un po' difficile fare previsioni sulla riorganizzazione dei servizi perché su questa legge è aperto un contenzioso, nel senso che la Regione sta preparando un ricorso. È una legge che



tende ad applicare nell'ambito delle dipendenze gli stessi criteri che ci sono nella sanità: parità pubblico e privato...però l'influenza della Regione nell'organizzazione dei servizi, anche nel privato, è molto alta, quindi siamo in attesa delle indicazioni che sta predisponendo l'Ufficio per le Tossicodipendenze dell'Assessorato alla Sanità della Regione Emilia Romagna.

4.2 Il progetto "Per interlocuzioni possibili. Animazione del territorio e gestione dei conflitti"

Il progetto, promosso dall'Ufficio Prevenzione del Disagio e delle Dipendenze patologiche del Comune di Modena, si pone in continuità con un'iniziativa progettuale avviata nel corso dell'anno 2002, con l'intento di garantire la sostenibilità sociale delle iniziative di riduzione del danno presso la realtà locale.

Nel distretto socio-sanitario modenese, il tema della sostenibilità sociale degli interventi di riduzione del danno ha richiesto negli anni scorsi una particolare attenzione da parte dell'amministrazione pubblica, che ha faticato non poco nel tentativo non solo di fare accogliere, ma anche di legittimare gli interventi presso i cittadini, che esprimevano un forte senso di insicurezza.

Se negli anni precedenti il senso d'insicurezza tra i cittadini veniva alimentato in buona parte dalla presenza in alcune zone della città di marginalità sociale legata all'uso di sostanze, oggi sempre più le segnalazioni che giungono alla Polizia Municipale fanno riferimento a situazioni difficilmente definibili come illegali: aggregazione di soggetti consumatori, ritrovamento di siringhe, presenza di tossicodipendenti e fenomeni di prostituzione, e presenza di spaccio e risse.

Ne conseguono dinamiche di chiusura di fronte a situazioni di confine, non identificabili solo come marginalità conclamate e/o estreme, che contribuiscono a sviluppare nei cittadini il senso di insicurezza e di paura, e quindi a tradurre questi timori in richieste di autotutela, con operazioni di rigetto, ghettizzazione ed isolamento del diverso.

Il lavoro svolto dalle Forze dell'Ordine per ridurre il senso di insicurezza dei cittadini, non riesce da solo a placare le ansie di una società che, sempre più complessa, fatica a darsi delle risposte e aumenta le domande, soprattutto di protezione: telecamere nei parchi, frequenti passaggi di vigili nelle zone residenziali, aumento dell'illuminazione, aumento delle aree recintate e delle zone a proprietà privata, ecc.

Per affrontare questa nuova dimensione del disagio percepito dalla cittadinanza in relazione alla marginalità, non è sufficiente la risposta, per quanto tempestiva e puntuale, delle forze dell'ordine, ma è indispensabile una presa in carico corresponsabile del problema da parte dei differenti attori coinvolti.

La multidimensionalità del problema in oggetto richiede la messa in gioco di competenze e ruoli differenti e complementari, il coordinamento e la collaborazione di tutti.

Alla luce di queste considerazioni, il progetto "Per Interlocuzioni Possibili" è nato con l'obiettivo di lavorare sulla sostenibilità sociale degli interventi socio-sanitari di contrasto alle dipendenze



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

da sostanze e comportamenti legali ed illegali associata a marginalità sociale, attraverso la promozione di un'integrazione sociale nel territorio urbano (Circoscrizioni comunali) che coniughi salute, sicurezza e solidarietà, e favorisca una convivenza possibile tra cittadini a rischio di esclusione e residenti inclusi.

Il progetto, avviato nel 2004 dall'Ufficio per la prevenzione del disagio e delle dipendenze patologiche interno al settore politiche sociali del comune di Modena, nel corso del 2005 ha trovato proseguimento all'interno del Piano di Zona del Comune di Modena 2005-2007 nel quadro della programmazione finalizzata regionale per le tossicodipendenze.

In considerazione delle complesse finalità poste, per la realizzazione del progetto si è reso necessario utilizzare un approccio di comunità, coinvolgendo anche nelle fasi decisionali, di coordinamento e di monitoraggio e verifica, attori significativi espressione di ambiti istituzionali o sociali differenti, ed individuando quali interlocutori principali e contemporaneamente target di riferimento, le persone «in gravi condizioni di emarginazione e in serie difficoltà di autogestione», i servizi pubblici o del privato sociale che si occupano di queste persone o che le incrociano nelle loro attività e, in ultimo, i cittadini.

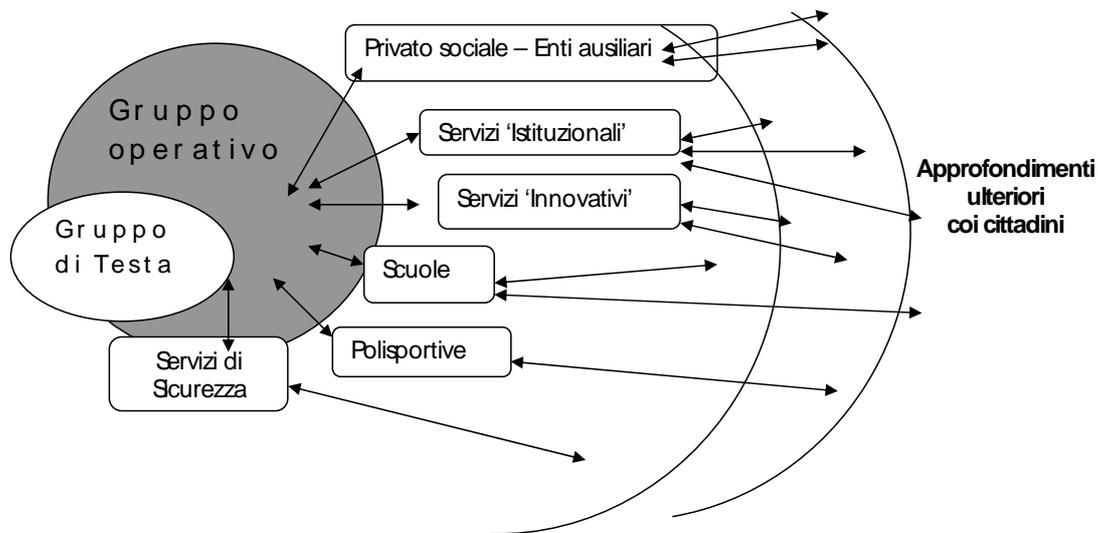
Secondo questa impostazione, è stata individuata una struttura di coordinamento e gestione del progetto articolata in :

Un Gruppo di Testa² con funzione di condivisione e monitoraggio degli obiettivi, delle metodologie utilizzate e delle tappe progettuali, nel quale sono coinvolti dirigenti e responsabili di servizi sociali e sanitari pubblici e privati, e dirigenti e responsabili di servizi pubblici e organizzazioni private quali Enti Ausiliari, Cooperative Sociali, Associazioni di Volontariato e gruppi di Automutuoaiuto;

Un Gruppo Operativo³ con responsabilità di programmazione e gestione delle attività, di interlocuzione con i soggetti del territorio, di mediazione e gestione dei conflitti, al quale partecipano operatori e tecnici di servizi pubblici e organizzazioni private quali Enti Ausiliari, Cooperative Sociali, Associazioni di Volontariato e gruppi di Automutuoaiuto.

² Fanno parte del Gruppo di Testa dirigenti e rappresentanti di: Comune di Modena, SERT, CEIS, Coop.va Sociale Soldofà, AVS, Presidenti delle Circoscrizioni cittadine.

³ Fanno parte del Gruppo Operativo funzionari, tecnici e operatori di: Comune di Modena, SERT, CEIS, Coop.va Sociale Soldofà, AVS, Circoscrizioni cittadine.



Nell'ipotesi che le rappresentazioni delle persone orientino la prassi operativa delle organizzazioni e che dunque sia cruciale esplicitarle, confrontarle per migliorare la qualità del prodotto offerto alla cittadinanza, nella prima fase del progetto il gruppo operativo ha proposto e organizzato la realizzazione di un ciclo di focus group finalizzati a raccogliere le rappresentazioni che cittadini e servizi hanno rispetto alle situazioni a loro prossime di emarginazione e disagio sociale.

Tra ottobre e novembre 2004 sono stati organizzati 4 focus group, uno per ogni Circoscrizione cittadina, ai quali sono stati invitati a partecipare i principali attori sociali che nella circoscrizione – a vario titolo e con diversi livelli di prossimità – interfacciano cittadini in gravi condizione d'emarginazione e con comportamenti problematici e presumibilmente portatori di una lettura significativa e rappresentativa della propria realtà.

Questi incontri sono stati organizzati con l'obiettivo di rilevare le rappresentazioni dei presenti rispetto:

- ai cittadini in gravi condizione d'emarginazione e ai problemi che vivono;
- ai servizi che si occupano di questa persone;
- ai cittadini che manifestano disagio per la presenza di queste persone e dei loro problemi.

Dall'esperienza dei Focus Group sono state tratte le basi metodologiche e contenutistiche per avviare delle MICRO-SPERIMENTAZIONI presso le circoscrizioni.

Il 7 giugno 2005, presso il Bar Arcobaleno del CEIS, si è tenuto il "Seminario di restituzione dell'esperienza dei focus group cittadini", che segnava la chiusura di un percorso di consultazione, presso le circoscrizioni, sul tema delle rappresentazioni del disagio. Il seminario ha rappresentato un momento di presentazione di un modo di lavorare che è emerso dall'esperienza dei focus group, che vede nella consultazione periodica di cittadini e referenti della realtà locale, uno strumento efficace di lettura attualizzata del disagio.

Quella sera si è condivisa l'intenzione di procedere nell'implementazione delle attività, progettando ed avviando la realizzazione di MICRO-SPERIMENTAZIONI presso le circoscrizioni, con l'obiettivo di promuovere esperienze di dialogo, interlocuzione e negoziazione in situazioni di confine, dove si verificano vissuti di disagio a livello collettivo, e ridurre il senso di insicurezza e di paura dei cittadini migliorandone, al tempo stesso, la qualità della vita.

Da settembre del 2005, 2 operatrici incaricate nell'ambito di questo progetto, si sono attivate presso le circoscrizioni affiancandole e supportandole nell'avvio di attività di mediazione e comunicazione, riconducibili, per il modo di lavorare adottato, a MICRO-SPERIMENTAZIONI dello stesso.

Le operatrici del progetto sono anche mediatori del Centro di Mediazione Sociale *Punto d'Accordo*. Questa loro professionalità e la loro appartenenza al centro per la mediazione dei conflitti, ha consentito di portare la sperimentazione del modo di lavorare anche sul piano della mediazione dei conflitti territoriali, ambito nel quale la collaborazione con le circoscrizioni è cospicua, e che si presta efficacemente alla sperimentazione di questo approccio.

L'approccio proposto nelle 4 circoscrizioni è caratterizzato da:

- presenza sul territorio e presa di contatto con i soggetti coinvolti dalle situazioni che portano un vissuto di conflitto e/o di disagio;
- coordinamento a livello di circoscrizione, con i servizi e le attività che agiscono sulle stesse situazioni di conflitto e/o di disagio;
- monitoraggio partecipato sulle situazioni oggetto degli interventi, finalizzato a raccogliere una lettura attuale del disagio, a verificare gli esiti delle singole micro-azioni messe in campo ed a responsabilizzare i cittadini;
- elaborazione concertata con i diversi soggetti in causa e la presentazione di una proposta di intervento/ accordo

L'oggetto delle attività delle microsperimentazioni è stato definito nell'ambito delle relazioni di collaborazione avviate all'interno del gruppo di progetto, in particolare tra vari settori dell'amministrazione comunale, le circoscrizioni e il Ser.T.

Le micro-sperimentazioni in sintesi:

CIRCOSCRIZIONE 1

Nella circoscrizione 1 le attività di progetto hanno portato all'organizzazione di micro-tavoli di lettura dei bisogni e analisi delle criticità, centrati sulle singole situazioni di conflitto e disagio presenti nel territorio.

Gli attori coinvolti nei micro-tavoli sono quei soggetti considerati significativi portavoce rispetto alla singola situazione trattata. In particolare sono stati coinvolti Residenti, Referenti della Circoscrizione, Polizia municipale, Tecnici specialisti sulle tematiche di territorio e urbanistica del Comune di Modena e di HERA, Soggetti del privato sociale impegnati sul territorio come

associazioni di animazione e il centro di mediazione dei conflitti del Comune di Modena Punto d'Accordo.

I micro-tavoli sono stati organizzati intorno alle seguenti realtà:

- Piazza Redecocca
- Piazza Matteotti
- Fascia ferroviaria
- via Ruffini
- via della Cerca

Con una considerazione complessiva relativa alle situazioni affrontate, è possibile affermare che si individuano alcune particolari aree di fragilità che portano all'insorgere di conflittualità all'interno del territorio della circoscrizione, ovvero:

- la difficoltà di convivenza tra residenti modenesi e italiani e residenti extracomunitari;
- la programmazione di animazione del centro storico da parte dell'amministrazione che talvolta si scontra con le esigenze di tranquillità dei residenti;
- la delicata condivisione di spazi e tempi tra generazioni diverse;
- il permanere di alcune zone di insicurezza dovute alla presenza di micro-criminalità.

CIRCOSCRIZIONE 2

A seguito del lavoro dei focus group e del progetto, si è avviata una positiva collaborazione tra Ser.T e circoscrizione 2, che ha portato all'attivazione di un progetto mirato a riqualificare l'immagine del tossicodipendente agli occhi dei residenti, stimolando una convivenza possibile. Il progetto prevede l'attivazione di un'equipe di tossicodipendenti in carico al Ser.T seguiti da un operatore, per la manutenzione del verde pubblico in alcune zone del territorio circoscrizionale.

I tossicodipendenti, che usufruiscono della borsa lavoro, operano nel quartiere facendo dei lavori complementari o sostitutivi ai compiti di Hera, in modo da dare l'idea che il tossicodipendente, che per una parte della sua vita è stato percepito come un peso, può cominciare a restituire valore alla cittadinanza nei termini di utilità sociale, di riparazione.

CIRCOSCRIZIONE 3

In particolare la circoscrizione 3 si è concentrata nella sperimentazione del metodo di lavoro proposto, attraverso la creazione di una rete locale tra servizi pubblici e privati e il contatto diretto con i residenti.

La circoscrizione ha, infatti, avviato un'attività di lettura partecipata delle situazioni di criticità rilevate sul territorio, coinvolgendo referenti del servizio sociale, della polizia municipale, dell'urbanistica e dell'ambiente, della sicurezza urbana, delle politiche giovanili, della mediazione dei conflitti, referenti di scuole medie, di polisportive e del privato sociale attivo sul territorio.



Le principali aree di conflitto rilevate ed intorno alle quali sono stati organizzati i tavoli di lettura partecipata, sono la difficile convivenza tra generazioni diverse e la presenza sul territorio di bande giovanili che compiono atti di bullismo e vandalismo.

Dai tavoli di lettura partecipata sono nate alcune proposte ed intenti progettuali mirati ad intervenire positivamente su queste criticità (progetto per il Parco Amendola; progetto per via Terranova e via Salvo D'Acquisto).

CIRCOSCRIZIONE 4

Grazie alle relazioni promosse dal progetto, si è avviata una positiva collaborazione tra Ser.T e la circoscrizione 4, che ha portato alla realizzazione del progetto La fattoria, un centro di prima accoglienza per un'utenza multiproblematica che ripropone in termini più strutturati l'ipotesi di un centro a bassa soglia a Modena.

Per la realizzazione del progetto della Fattoria, che è frutto di una collaborazione tra il Ser.T, il Presidente della Circoscrizione 4, e la Commissione Sanità del consiglio di circoscrizione, si è cercato di scegliere strade che consentissero una positiva collocazione dell'esperienza presso la cittadinanza.

Le MICRO-SPERIMENTAZIONI, che coinvolgono tutte e 4 le Circoscrizioni, sono tuttora in atto.

Prospettive:

Per quanto riguarda le attività future, il 2006 si presenta per il progetto "Per interlocuzioni possibili" come anno di consolidamento/radicamento delle micro -progettualità avviate presso le circoscrizioni cittadine e di visibilizzazione all'agorà cittadina (associazioni, servizi, cittadini) dei prodotti realizzati nelle diverse circoscrizioni.

Rispetto al primo punto si prevede un sostegno al lavoro nei quartieri, in particolare - ma non solo- alle figure dei presidenti delle circoscrizioni, nell'allestimento di organizzazioni temporanee (gruppi di lavoro, tavoli,...) con la funzione di analizzare situazioni legate al tema della sostenibilità sociale degli interventi e della convivenza possibile; rispetto al secondo punto si prevede un sostegno alla preparazione di due importanti momenti di visibilizzazione:

- un seminario di confronto fra i numerosi attori sociali attivati nelle quattro circoscrizioni, sulle attività svolte e gli stili di lavoro utilizzati nelle diverse situazioni circoscrizionali, allo scopo di creare un reciproco ri-conoscimento tra le realtà di quartiere in cui si sta lavorando (giugno 2006)
- un convegno conclusivo in cui esporre gli esiti del percorso nel suo insieme in termini di azioni realizzate, nuovi problemi delle persone incontrati, nuovi oggetti di lavoro su cui concentrare l'attività dei servizi e soprattutto metodologie utilizzate per affrontare le diverse situazioni (novembre 2006)

Sembra evidente come l'insieme delle attività previste richieda un forte impegno nel monitoraggio e nella parziale ridefinizione in itinere delle attività e degli obiettivi previsti nel

percorso (per questo scopo è stato costituito il "gruppo di testa" in cui è prevista stabilmente la presenza di un formatore con la funzione di tenere aperte delle piste rielaborative)

Conclusioni

Il quadro offerto dal presente rapporto mostra come a Modena il tema della tossicodipendenza sia ampiamente presidiato: dai servizi di unità di strada, ai servizi di cura e trattamento, ai percorsi di reinserimento socio-lavorativo, per finire con la prevenzione.

Nel 2006 inoltre il quadro viene ulteriormente completato dall'apertura della struttura di prima accoglienza per utenza multiproblematica, ovvero "La fattoria", che si configura come un innovativo servizio di prima accoglienza.

Il tema del centro a bassa soglia negli anni scorsi è stato una sorta di interessante terreno di prova per la città di Modena. L'ipotesi dell'attivazione di un centro di questo tipo in città da parte di Ser.T e Comune di Modena, aveva infatti provocato la reazione negativa di buona parte della cittadinanza e non solo. Questo clima aveva fatto nascere l'interesse nella nostra amministrazione di lavorare per promuovere la sostenibilità sociale degli interventi, e si era così approdati al progetto *"Sostenere e sviluppare gli interventi di riduzione del danno a Modena"*, diventato poi *"Per interlocuzioni possibili"*.

Il progetto "Per interlocuzioni possibili" ha avviato un'interessante riflessione, non solo intorno al tema della sostenibilità degli interventi, ma anche sul tema del disagio e della marginalità sociale.

L'attività di contatto e collaborazione con il territorio realizzata grazie alle micro sperimentazioni, ha messo in luce come oggi i confini tra disagio - marginalità sociale e agio - inclusione siano sempre più labili e sfuocati.

Le micro-sperimentazioni, infatti, hanno rappresentato una sorta di ricerca implicita sul tema del disagio, che ha fatto emergere l'esistenza di un disagio latente e diffuso presso la comunità così detta inclusa. Un disagio spesso non intercettato dai servizi, che provoca risvolti negativi significativi sulla capacità di permanere in una condizione di convivenza possibile, e che porta al crearsi di zone di crisi difficilmente gestibili.

Il lavoro sul territorio ha fatto emergere come la convivenza tra soggetti diversi per generazione, cultura oppure estrazione sociale si giochi su dinamiche in equilibrio instabile, che facilmente saltano provocando situazioni di conflitto e, necessariamente, di disagio. I fattori che determinano tali dinamiche sono strettamente legati alla fase storica della nostra società, che vede un irrimediabile dissolvimento dei legami sociali ed una parcellizzazione degli spazi e delle abitudini di vita. Tutto questo, coniugato con molti altri fattori di crisi sia sociale che economica, contribuisce ad alimentare la fragilità della comunità e della sua capacità di convivere.

Ricostruire spazi e modi di convivenza appare quindi come un bisogno implicito ma diffuso, rispetto al quale è necessario attrezzarsi sia come servizi che come cittadini, e rispetto al quale è necessario ricollocare e rileggere anche il tema del disagio e della marginalità conclamata.



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

Si può così concludere che l'intuizione a cui il progetto "Per Interlocuzioni Possibili" ha consentito di arrivare, è il fatto che oggi non è più possibile occuparsi di emarginazione senza prendere come riferimento tutta la comunità, e che ripensare l'emarginazione significa ripensare la comunità stessa.



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

SEZIONE II

DIECI ANNI DI POLITICHE DI SICUREZZA URBANA: GLI INTERVENTI SVILUPPATI DALL'AMMINISTRAZIONE

CAPITOLO 1

I PROGETTI DI PREVENZIONE

A cura di Annalisa Scagliarini e Antonio Assirelli
Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana Comune di Modena

1) Progetto/azione

Iniziative di prevenzione e rassicurazione e sostegno alle vittime di reato

Responsabilità

Ufficio Politiche per la sicurezza urbana – Comune di Modena

Soggetti Coinvolti

Circoscrizione 2, 3, 4

Comitato anziani Buon Pastore

Comitato Anziani S.Faustino

Comitato cittadini di Modena Est

Obiettivi/Attività

Il primo sondaggio di opinione sui temi della sicurezza effettuato nel 1996 conteneva una domanda finalizzata a rilevare la percentuale di persone rimaste vittime di uno o più reati nell'ultimo anno. Il 12.3% degli intervistati rispose affermativamente alla domanda facendo emergere per la prima volta la figura della vittima di reato come soggetto a cui porre attenzione in ambito locale.

A partire da questo dato fu avviata una riflessione su possibili forme di aiuto che si potevano realizzare nell'ambito delle competenze del Comune.

Nell'anno 1997 venne aperto il primo sportello di aiuto alle vittime di reato denominato "Non da soli".

Il progetto si basa sulla filosofia dello sviluppo di comunità che vede quest'ultima come competente e responsabile nel risolvere problemi originati dallo stesso tessuto sociale e attenta quindi non solo all'individuo che in quel momento è in stato di bisogno ma a ripristinare più in generale le "rotture" che l'evento reato produce anche a livello sociale.

Con la sottoscrizione del Contratto di Sicurezza il Comune di Modena ha assunto l'impegno di estendere questa prima esperienza positiva ad altre Circoscrizioni.

Sul territorio modenese sono stati successivamente aperti (gennaio 2001) altri due sportelli nelle Circoscrizioni 3 e 4 gestiti da volontari dei Comitati Anziani di quartiere in collaborazione con le rispettive Circoscrizioni di riferimento.

Nati per offrire accoglienza e sostegno ai cittadini che si trovino ad essere vittime di reati o a vivere situazioni di particolare disagio, i tre sportelli svolgono attività di supporto alle vittime di reato e a persone in condizioni di difficoltà. L'aiuto che i volontari offrono attiene ad aspetti materiali (facilitazione nello sporgere denuncia, informazioni o aiuti diretti nella duplicazione di documenti rubati, ripristino di serrature o altri danneggiamenti provocati da effrazioni, prima consulenza legale gratuita), ma anche di carattere psicologico. Quest'ultimo aspetto sembra essere quello più importante e si esplica nell'ascolto e nel sostegno morale delle vittime e/o attraverso l'invio delle persone presso servizi specialistici di consulenza psicologica (Centro contro la violenza alle donne, psicologi dell'Azienda USL). Inoltre gli operatori degli sportelli, grazie ad una collaborazione attivata con la Federconsumatori, sono in contatto con alcuni avvocati che possono fornire un primo parere professionale sulle questioni e situazioni che presentano aspetti legali.

Non tutti i casi trattati si riferiscono ad episodi di microcriminalità, a volte possono riguardare situazioni conflittuali tra privati, difficoltà di rapporti con le istituzioni, a volte si presentano casi che, vista la loro specificità, non vengono presi in considerazione da altre strutture a causa della tipologia anomala.

A volte i temi trattati sono stati complessi al punto da richiedere un impegno dei volontari protratto nel tempo ed interventi ripetuti e con il coinvolgimento delle istituzioni.

L'Amministrazione sta provvedendo all'aggiornamento del vademecum per la duplicazione dei documenti sottratti prodotto nel 2000 in collaborazione con la Prefettura e precedentemente aggiornato nel dicembre 2002.

L'attività di informazione e prevenzione è stata svolta negli anni dagli sportelli "Non da soli" attraverso incontri informativi nei luoghi di aggregazione dei diversi quartieri volti a far conoscere la propria attività e le situazioni a rischio.

Accanto all'attività degli sportelli sono state realizzate alcune iniziative finalizzate all'informazione alle potenziali vittime su come evitare di subire reati attraverso la pubblicazione di guide/opuscoli che, come avviene anche in altre realtà, non possono che rimanere ad un livello generale data la mancanza totale di dati territoriali su dove avvengono i reati, sulle modalità con cui avvengono, sulle vittime e sugli autori degli stessi reati necessari per progettare interventi specificamente rivolti alle potenziali vittime di specifici reati. Un'azione particolare in questo senso è stata sviluppata sul tema delle truffe attraverso una analisi dei casi segnalati e trattati dalle Associazioni dei Consumatori che operano in città.

Una sempre maggiore richiesta di tutela da parte dei cittadini rispetto a possibili raggiri e in generale come consumatori è stata evidenziata dal sondaggio svolto nell'anno 2003: è stato chiesto agli intervistati di indicare quale azione della Polizia Municipale fosse da potenziare. I

risultati indicano la tutela dei consumatori da truffe come la seconda attività, per ordine di importanza, da potenziare.

	%
Controllo regolarità dei cantieri edili	3.3
Allontanamento nomadi non autorizzati	15.6
Controlli di sicurezza a scuole e parchi	54.8
Prevenzione e repressione truffe ai danni dei consumatori	19.3
Controlli casolari occupati abusivamente	7
Totale	100

Tra le tante azioni che si possono svolgere per la sicurezza della città e recentemente affidate alla Polizia Municipale, secondo lei qual è più urgente potenziare?

Fonte: sondaggio di opinione realizzato nell'anno 2003

Questo dato, se messo in relazione con i dati sulla delittuosità degli ultimi anni, suggerisce un approfondimento e un settore di attività che coinvolge competenze in capo anche alla Polizia Locale.

A partire dall'anno 1999 le associazioni dei consumatori hanno attivato un progetto volto alla prevenzione delle truffe e raggiri rivolto prevalentemente ai giovani e anziani, considerati tra le categorie più a rischio di rimanere vittime di questo genere di reati. Nel progetto sono stati coinvolti i Comitati Anziani e i Sindacati pensionati ed è stata attivata una collaborazione con la Polizia Municipale (Nucleo commercio e Nucleo problematiche del territorio) per le attività di sostegno alle vittime (vedi sezione III)

Dopo dieci anni di lavoro si possono fare alcune considerazioni generali.

Pur essendo presenti già dal 1997 gli sportelli di aiuto alle vittime, i casi che si sono presentati sono stati numericamente limitati (circa 50 all'anno) rispetto a coloro che subiscono un reato. Questo dato può essere legato a diversi fattori: nei paesi europei i servizi alle vittime assumono carattere istituzionale, le associazioni di volontariato che operano in questo campo sono pienamente legittimate nel loro operare e l'invio delle vittime da parte delle forze di polizia che ricevono le denunce è maggiormente sistematico, in Italia questo non avviene; i servizi offerti non prevedono un risarcimento di carattere economico per il danno subito a seguito del reato che a volte può assumere un peso rilevante; vi è inoltre la difficoltà di accettare il fatto di essere vittima, evento negativo che spesso viene vissuto in solitudine, anche per un sentimento di autocolpevolizzazione che può emergere nella vittima come è stato evidenziato spesso dalla letteratura sull'argomento.

Questi fattori evidenziano che ci sono possibilità di sviluppo delle iniziative attuabili a livello locale a favore delle vittime che sono però vincolate al quadro legislativo nazionale.

Ad esempio una politica complessiva a favore delle vittime non può essere slegata da altri

interventi che si richiamano al tema della giustizia riparativa che da un lato mira alla riparazione del danno a favore della vittima ma pone altresì attenzione all'aspetto della riconciliazione/dialogo tra autore del reato, vittima e comunità.

Rispetto a questo ambito, nel corso del 2005 è nata una collaborazione con un progetto sulla mediazione penale promosso e sostenuto dalla Regione Emilia Romagna e dal Ministero della Giustizia e gestito dal Settore Servizi Sociali.

Obiettivo del progetto era quello di mettere in comunicazione a livello locale tutti i soggetti (Comune, Forze di Polizia, istituti di pena, associazioni che operano a favore dei detenuti e associazioni che operano a favore delle vittime, cooperazione sociale, giudici di pace, tribunale, ordine degli avvocati) che potenzialmente possono giocare un ruolo nella sperimentazione di percorsi di giustizia riparativa. Tra gli obiettivi specifici del progetto rientrava anche quello di aiutare gli autori del reato e la vittima a sviluppare una riflessione critica sul comportamento adottato nella relazione interrotta dal reato e sostenere la comunità in una riflessione critica sul ruolo che la stessa può giocare in situazioni di rottura e di conflitto.

Nell'ambito del percorso info – formativo che aveva l'obiettivo di omogeneizzare conoscenze e riflessioni sulla normativa, sulla figura della vittima e sulla figure del reo e, successivamente, creare un gruppo di professionisti che condividano strumenti e modalità di lavoro per sperimentare concretamente percorsi di giustizia riparativa è stato inserito uno specifico modulo sui servizi di aiuto alle vittime, sulla relazione di aiuto, sui temi di vittimizzazione relativi al territorio.

La necessità di una formazione congiunta sulle vittime con la partecipazione di tutti i soggetti si allontana dalla visione di un approccio esclusivo delle Forze dell'Ordine per ampliare la visuale garantendo un coordinamento delle attività tra tutti i soggetti che vengono in contatto con la vittima al fine di concordare percorsi di accoglienza, supporto e sostegno comuni.

Questo percorso ha messo in comunicazione una serie di soggetti che, ognuno per le proprie competenze, hanno contatti con la vittima e con gli autori di reato e questo a favorito la creazione di una rete di soggetti con compiti diversi ma la cui attività è indirizzata a ricomporre la frattura che si determina all'interno di una società in seguito ad un reato.

Del resto la comunità modenese si dichiara ampiamente favorevole a sperimentare percorsi di giustizia riparativa, considerati una valida alternativa al carcere come dimostrato dai risultati del sondaggio di opinione dell'anno 2003 dove è stata riproposta la domanda posta nel 1996: in alternativa al carcere, quali delle seguenti misure ritiene più opportuna in risposta a reati come furti, truffe, scippi, etc, (reati contro il patrimonio) con i seguenti risultati:

	1996 %	2003 %
Risarcimento del danno prodotto	12.0	15.8
Pagamento di una multa	2.8	4.8
Fare lavoro socialmente utile	64.5	56.6
Il carcere resta il modo migliore	12.2	14.2
Affidamento ai servizi sociali	8.5	5.5
Non saprei	0	2.9
Non risponde	0	0.3
TOTALE	100	100

A questa domanda l'82.7% degli intervistati risultava favorevole a misure di tipo risarcitorio/riparativo a seguito di un reato mentre solo il 14.2% vede nel carcere la misura migliore. Nel 1996 erano l'87.8% degli intervistati a dichiararsi favorevoli verso misure di questo tipo anche se si possono rilevare alcune variazioni interne alle diverse voci. Sembra infatti emergere una maggiore tendenza verso la richiesta di misure di risarcimento diretto (pagamento di una multa e risarcimento del danno prodotto) piuttosto che verso una riparazione di carattere sociale (lavoro socialmente utile e affidamento ai servizi sociali).

Appare evidente che queste azioni, per avere maggiore incisività e valenza, dovrebbero essere adottate in collaborazione con il contesto nazionale dal momento che l'ente locale ha un potere limitato sia per quanto riguarda l'aspetto legislativo che per le risorse da impegnare su questo fronte.

A tal fine maggiore capacità di azione a favore delle vittime di reato si potrà acquisire con l'approvazione della proposta di "Legge quadro per l'assistenza, il sostegno e la tutela delle vittime dei reati" elaborata da una commissione del Ministero di Giustizia. La proposta dovrebbe adeguare la legislazione italiana alla decisione quadro del 15 marzo 2001 adottata dal Consiglio dell'Unione europea che individua uno standard minimo di diritti che ogni paese membro deve garantire alle vittime di reato, in particolare il diritto della vittima all'informazione circa i propri diritti in sede giudiziarie e amministrativa, un maggiore ruolo della vittima durante il processo penale e il diritto ad una assistenza di natura economica.

Si tratta di un metodo di lavoro in linea con l'orientamento dell'Unione Europea che con le conclusioni del Consiglio Europeo di Tampere nel 1999, stabilisce che gli stati membri procedano all'elaborazione di norme minime sulla tutela delle vittime della criminalità ed in particolare sull'accesso delle vittime alla giustizia e sui loro diritti al risarcimento del danno comprese le spese legali e che vengano creati programmi nazionali di finanziamento alle iniziative sia statali sia non governative per l'assistenza alle vittime e loro tutela. La stessa Commissione Europea ha rafforzato, con la decisione quadro del marzo 2001, questa tendenza definendo come obiettivo prioritario quello di armonizzare le disposizioni legislative dei singoli stati membri al fine di offrire alle vittime della criminalità un livello di protezione adeguato evidenziando la necessità di un approccio globale all'aiuto alle vittime e quindi non solo



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

nell'ambito del procedimento penale. L'aiuto deve includere anche misure da adottare prima, durante e dopo il procedimento penale: risarcimento e mediazione attraverso l'istituzione di servizi specializzati di assistenza. Inoltre ha evidenziato la necessità di favorire il contatto e la messa in rete delle esperienze delle organizzazioni di assistenza.

Punto focale della legge è l'approccio integrato che essa propone a livello locale: è a tal fine è prevista la collaborazione tra stato, regioni, autonomie locali e organizzazioni di volontariato nelle gestione dei servizi per le vittime.

L'importanza di questo nuovo approccio alla vittima e di realizzazione di un lavoro coordinato sul territorio modenese è sottolineata anche dal contratto di sicurezza tra Prefettura e Comune di Modena siglato nel Marzo 2000 e rinnovato nel Luglio del 2005 che evidenzia come le problematiche relative all'assistenza alle vittime di reato siano individuate tra le prioritarie nell'elaborazione di iniziative composite allargate ai rappresentanti istituzionali, di categorie sociali, produttive e commerciali. Nel Contratto di Sicurezza Prefettura e Comune si impegnano a sviluppare iniziative volte ad assicurare una particolare attenzione a talune fasce sociali vittime di reato anche al fine di uno snellimento delle procedure di duplicazione dei documenti e di un coordinamento delle attività.



2) Progetto/Azione

Itinerari didattici di educazione alla legalità

Responsabilità

Gabinetto del Sindaco – Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana –
Forze dell'Ordine – Questura, Comando Provinciale dei Carabinieri, Guardia di Finanza

Soggetti coinvolti

Settore Istruzione – Comune di Modena -, Centro Tifosi, Tribunale dei Minori, Azienda Usi –
Servizio tossicodipendenze, Servizi Sociali Comune di Modena, Associazione dei Consumatori.

Obiettivo del progetto/azione

Questa tipologia di azione è riconducibile alle attività svolte dal Comune di Modena in collaborazione con le Forze dell'Ordine nell'ambito del Contratto di Sicurezza. Scopo della realizzazione degli itinerari di "Educazione alla legalità", è quello di far conoscere ai ragazzi il sistema di istituzioni preposte a governare, a diverso titolo e con diverse competenze, il tema della sicurezza nell'ambito cittadino, promuovere la fiducia dei ragazzi nelle Istituzioni, fornire informazioni e spunti di riflessione su reati e comportamenti illeciti che coinvolgono maggiormente, come vittime o come autori, i minori.

Sono stati formulati due itinerari didattici, uno denominato "Il controllo del territorio" e rivolto ai ragazzi delle scuole medie e l'altro "Giovani e reati: autori e vittime" indirizzato ai ragazzi delle scuole superiori.

Queste attività rispondono alle richieste degli stessi insegnanti, che intendono offrire ai propri studenti gli strumenti necessari per capire le proprie responsabilità, e fornire indicazioni su come affrontare le diverse problematiche che i giovani si possono trovare a vivere. E' sempre più sentita l'esigenza di formare i giovani oltre che in vista del futuro lavorativo, anche in vista di un modello di comportamento volto a realizzare azioni indirizzate alla civile convivenza, ad accrescere la qualità di vita a fronte di una crescente e rapida trasformazione della realtà territoriale, culturale e delle relazioni.

Questo è il settimo anno consecutivo nel quale vengono proposti gli itinerari. Negli anni il tentativo è stato quello di consolidare l'appuntamento e di inserire, ove possibile, tale attività all'interno di percorsi più ampi sulla legalità realizzati dalle scuole. Gli insegnanti esprimono una crescita della difficoltà nell'educare i ragazzi a tenere comportamenti corretti nei confronti dei compagni, delle famiglie, della comunità e del bene pubblico, nonché nei confronti degli altri sistemi formali – istituzionali, soprattutto in relazione al fatto che molto spesso gli stessi ragazzi faticano a distinguere l'atteggiamento scorretto e a minimizzarne le conseguenze.

Attività realizzate

Negli anni le azioni relative all'educazione alla legalità hanno subito alcune modifiche sempre con la finalità di migliorare il servizio offerto. Nei primi anni le attività consistevano esclusivamente in incontri tenuti da Funzionari delle Forze dell'Ordine - funzionari della Questura, del Comando dei Carabinieri e della Guardia di Finanza - articolati nel seguente modo: per le scuole medie inferiori era prevista una visita alla centrale operativa della Questura o del Comando dei Carabinieri dove vengono illustrate ai ragazzi alcune fasi operative di lavoro; per le scuole medie superiori l'itinerario consisteva in una lezione di due ore – sempre tenuta da esponenti delle Forze dell'Ordine – dove venivano affrontate alcune tematiche relative alla criminalità. Negli ultimi anni e, in particolare in vista degli Itinerari 2007, sono state effettuate alcune modifiche per quanto concerne le lezioni effettuate nelle medie superiori e le lezioni singole sono state sostituite da veri e propri percorsi specifici. Questi sono stati ideati e formulati partendo in primo luogo dalle curiosità che i ragazzi hanno espresso e dagli argomenti che sono risultati più apprezzati durante gli itinerari didattici promossi dal Comune di Modena nell'anno 2005/06. Sono stati accorpati in maniera logica tutti gli argomenti che sono risultati più interessanti e che oggi sono considerati maggiormente rilevanti, in particolar modo per quanto concerne la realtà giovanile, al fine di costituire un percorso coerente e logico che permetta ai ragazzi, attraverso una serie di lezioni, di approfondire al meglio le loro conoscenze. Nella costruzione dei percorsi grande importanza è stata attribuita anche alla scelta dei relatori: si è cercato di coinvolgere, a questo proposito, non solo figure di tipo Istituzionale, ma anche persone che operano nel volontariato o in associazioni, che possono portare la loro esperienza diretta e dare, di conseguenza, una visuale diversa rispetto a quella delle Forze dell'Ordine.

Inoltre, data la molteplicità di relatori, è stata data la possibilità di presentare ai ragazzi diverse esperienze e mostrare loro differenti punti di vista in merito alle problematiche poste.

Le aree tematiche su cui sono stati sviluppati i percorsi sono:

- *Sicurezza Urbana*

Il percorso è finalizzato ad illustrare ai ragazzi quali sono le maggiori problematiche di sicurezza urbana e quali azioni vengono messe in campo dalle diverse Istituzioni sia sul fronte della prevenzione che su quello della repressione. In particolar modo saranno approfondite le attività svolte dalle forze di polizia per il presidio del territorio e quelle svolte dal Comune in materia di Sicurezza Urbana. In questo ambito potranno essere affrontati anche argomenti specifici: i fenomeni di violenza negli stadi, i reati di cui i giovani sono maggiormente vittime, i conflitti tra giovani e adulti ecc.).

Potranno essere coinvolti come relatori i seguenti soggetti:

- Forze dell'ordine: Organizzazione e competenze delle forze dell'ordine e il controllo del territorio, la prevenzione e repressione dei reati

- Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana: Il ruolo del Comune in materia di sicurezza urbana, giovani e reati "predatori", l'aiuto alle vittime di reato; la mediazione dei conflitti
- Polizia Municipale: il ruolo del Vigile di Quartiere e del Nucleo Polizia di prossimità;
- Centro tifosi e Progetto Ulrà: vivere l'avvenimento sportivo in contrapposizione alla violenza negli stati ed agli episodi di razzismo;
- Tribunale dei Minori: codice penale e reati minorili

- *Problematiche legate all'uso/abuso di alcool e sostanze stupefacenti*

Il percorso è finalizzato a far capire ai ragazzi quali sono le problematiche legate all'uso/abuso di alcool e sostanze stupefacenti. In particolare, durante le lezioni, saranno fornite informazioni corrette sulle sostanze in grado di indurre abuso e dipendenza, saranno rese chiare le rilevanze penali derivate dall'uso/abuso di sostanze, le implicazioni rispetto al codice dalla strada e alla guida sotto l'effetto di sostanze e alla pericolosità che queste azioni provocano anche a terzi.

Potranno essere coinvolti come relatori i seguenti soggetti:

- Forze di Polizia: norme e conseguenze amministrative e penali, codice della strada e guida sotto l'effetto di sostanze, il mercato della droga e l'attività di repressione (*);
- Progetto Infobus e progetto Buonalanotte: Gli interventi di prevenzione dell'uso/abuso di alcool e altre sostanze psicoattive nei luoghi dell'aggregazione e del divertimento giovanile;
- Unità di strada del Servizio Tossicodipendenze: tossicodipendenze e azioni per la riduzione del danno;
- Servizio Tossicodipendenze Azienda USL, Progetto "Prevenzione dei comportamenti di abuso": uso/abuso di sostanze dal punto di vista della dipendenza fisica e psicologica e delle tecniche di rifiuto
- Enti del Terzo Settore che operano nel campo delle tossicodipendenze

* Sarà possibile richiedere un incontro presso il Comando Provinciale della Guardia di Finanza per una illustrazione teorico-pratica dell'attività dell'Unità Cinofila per i controlli antidroga.

- *Reati a sfondo sessuale*

Il percorso indaga la realtà dei reati a sfondo sessuale che possono coinvolgere i ragazzi. In particolare potranno essere affrontati temi come gli abusi sui minori, la pedofilia (con particolare riferimento al legame tra web e pornografia), il coinvolgimento di minori nel mercato della prostituzione.

Potranno essere coinvolti come relatori i seguenti soggetti:

- Forze di Polizia: legame tra pedopornografia/pornografia e web. Le chat come luoghi di adescamento e di scambio di materiale pedopornografico. Come tutelarsi
- Servizio Sociale Comune di Modena: L'abuso sui minori e le azioni di tutela;
- Progetto "Oltre la strada" Comune di Modena: la tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento

sessuale con particolare riferimento al coinvolgimento di minori; le azioni di prevenzione, riduzione del danno e percorsi di uscita dal mondo della prostituzione

- *Truffe e raggiri*

L'incontro è finalizzato ad affrontare nello specifico le possibili forme di truffe e raggiri di cui i ragazzi possono essere vittime. Verranno descritte in particolare le truffe informatiche più frequenti tra cui acquisti internet e diritto di recesso, clonazione carte di credito, bancomat, cd e dvd, chat, furto di documenti le conseguenze più rilevanti e tutte le possibili azioni di prevenzione e difesa che i ragazzi possono mettere in atto.

Potranno essere coinvolti come relatori i seguenti soggetti:

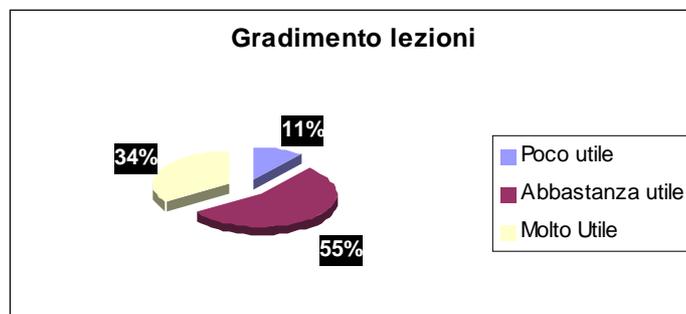
- Forze di Polizia
- Associazioni dei consumatori

Valutazione esperienze

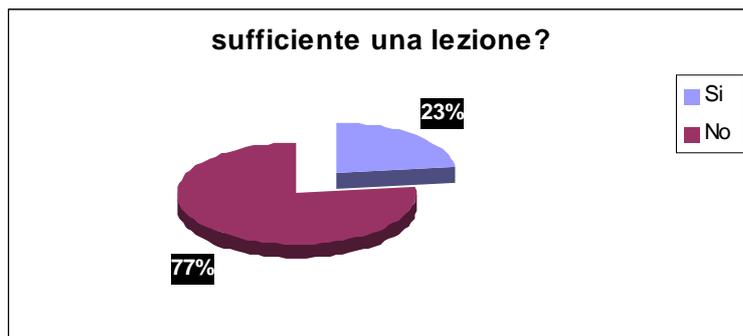
Dal punto di vista della valutazione delle attività, si segnala come nell'anno scolastico 2005/06 le scuole coinvolte nelle attività sono state undici di cui sei medie e cinque superiori per un totale rispettivo di otto e tredici classe coinvolte; i ragazzi che hanno preso parte all'iniziativa sono stati circa cinquecento.

Inoltre, negli ultimi anni è stato somministrato un questionario finalizzato a cogliere l'indice di gradimento delle lezioni fra i ragazzi. Nel 2006 il questionario è stato integrato anche da altre domande di carattere generale finalizzata a capire alcune problematiche del mondo giovanile. Di seguito alcuni dati esplicativi estrapolati dai questionari relativi all'anno scolastico 2004/05, somministrati nelle scuole superiori, che ci hanno indotto a riformulare il tipo di servizio da offrire alle scuole.

Rispetto al gradimento relativo all'iniziativa proposta, come si evince dal grafico sottostante, l'89% dei ragazzi ha ritenuto utile l'esperienza proposta in classe.



Inoltre, altra scelta che ci ha portato ad organizzare percorsi specifici è stata determinata dal 77% dei ragazzi che ha dichiarato che una lezione non era sufficiente al fine di approfondire le tematiche proposte in aula.



3) Progetto/Azione

Interventi strutturali e sociali finalizzati alla mediazione dei conflitti di territorio

Responsabilità

Gabinetto del Sindaco – Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana

Soggetti coinvolti

Comune di Modena; Circoscrizioni; Sportello mediazione dei Conflitti e Sportello “Informanziani” (Settore servizi sociali e per l’integrazione); Servizio Patrimonio Naturale; Centro studi Politiche Giovanili; Polizia Municipale, Settore Interventi economici.
Enti e Associazioni: ARCI Nuova Associazione; Associazione Italia Ucraina; ACLI, Porta Aperta

Obiettivi del Progetto/Azione

Il progetto, avviato a gennaio 2005 sulla scorta di una attività sviluppata in maniera crescente a partire dal 1999, si prefigge di affrontare in maniera maggiormente sistematica e intersettoriale il problema dei conflitti di territorio attraverso percorsi e azioni che combinino, in maniera coordinata, interventi di mediazione sociale, interventi di carattere strutturale, interventi di controllo.

Attraverso l’analisi dei dati disponibili, si è rilevato come, rispetto al tema dei conflitti che implicano problemi di gestione e utilizzo dello spazio pubblico, le aree maggiormente problematiche della realtà modenese sono rappresentate da conflitti tra giovani e adulti, conflitti determinati dall’impatto “spaziale” dei fenomeni migratori, conflitti tra residenti e attività commerciali o pubblici esercizi dovuti alla rumorosità di tali attività o dal comportamento degli avventori.

In particolare, attraverso il sondaggio di opinione effettuato a dicembre 2003 sulla percezione di sicurezza della città si è cercato per la prima volta di indagare quale percezione hanno i cittadini modenesi del problema e quali sono le aree di conflitto maggiormente percepite.

	Voto 1-10 (media)
Conflitti fra condomini e vicini di casa	5.6
Conflitti fra gruppi di ragazzi e adulti	6.5
Conflitti tra modenesi e stranieri	7.2
Conflitti tra residenti e gestori di locali pubblici	5.7
Conflitti fra residenti e attività produttive	5.6

Quanto ritiene gravi i seguenti conflitti (voto da 1 a 10)

I conflitti di territorio tra stranieri e comunità di accoglienza nascono in relazione ai processi di “colonizzazione” della città da parte delle diverse comunità di stranieri. Le discriminanti secondo cui i cittadini immigrati si distribuiscono e si aggregano in città possono essere diverse (per comunità di appartenenza, per esperienza migratoria, per opportunità alloggiativa ecc.). Come risultato di questi processi succede che gruppi o comunità di immigrati eleggono particolari spazi pubblici (piazze, parchi, luoghi di culto) quale luogo di incontro e socializzazione, producendo in particolari momenti della settimana concentrazioni di persone numericamente rilevanti tanto da produrre, nei residenti di quella zona, una sensazione di invasione e di “espropriazione” di uno spazio pubblico fino a quel momento fruito.

Queste situazioni si producono anche in relazione ad un gap che si è creato tra la velocità con cui il fenomeno dell’immigrazione cresce in termini numerici, il conseguente bisogno di aggregazione delle diverse comunità che intanto cominciano a delinarsi e ad organizzarsi, anche attraverso la costituzione di associazioni, e l’offerta di spazi strutturati e specificamente destinati a soddisfare questi bisogni.

I conflitti di territorio di carattere intergenerazionale possono essere il risultato di una serie di fattori quali:

- l’esigenza degli adolescenti di ritrovarsi in luoghi informali a fronte di una tendenza sempre più marcata nelle città di prevedere luoghi di socializzazione fortemente strutturati e a cui si accede sostenendo un costo per l’affitto
- la carenza in generale di luoghi pubblici pensati per gli adolescenti a fronte di una forte offerta di questi spazi per i bambini
- la crescente disabitudine della comunità a gestire il territorio in maniera attiva e inclusiva delle diverse esigenze
- la conseguente occupazione di spazi poco gestiti e frequentati da parte di gruppi specifici le cui esigenze e modalità di vivere il territorio possono entrare in conflitto con la residenza o altri gruppi.

A fronte di un crescente numero di segnalazioni che arrivano agli uffici comunali relative a problematiche di conflitto, obiettivo ultimo del progetto è quindi quello di consolidare una metodologia di intervento coordinata all’interno dell’Ente e che associ diversi strumenti di intervento e secondo l’approccio dello sviluppo di comunità.

Anche l’attività di pubblici esercizi (soprattutto se svolgono attività di intrattenimento serale o vedono una frequentazione numerosa di persone) o attività commerciali/artigianali (per esempio i phone center o attività commerciali di carattere etnico) possono essere fonte di conflitti con la residenza.

Obiettivi specifici sono quindi:

- Sviluppare le capacità di intervento di mediazione sociale dei conflitti di territorio attraverso l'analisi delle cause contingenti e strutturali (legate ai processi di trasformazione della città), il riconoscimento delle esigenze dei gruppi confliggenti, la predisposizione di interventi diversificati per il superamento delle situazioni conflittuali
- Sviluppare strumenti di analisi e di rilevazione complessiva dei fenomeni
- Attivare percorsi di responsabilizzazione del territorio e dei soggetti coinvolti nei conflitti nella loro gestione e risoluzione
- Incentivazione dell'autorganizzazione delle comunità di immigrati rispetto alla gestione di spazi di socializzazione
- Rafforzare il senso di appartenenza al territorio delle comunità di immigrati al fine di sviluppare atteggiamenti improntati all'uso civico degli spazi pubblici
- Individuazione di strumenti amministrativi (ordinanze, regolamenti) idonei a risolvere, attenuare o prevenire le situazioni di disturbo ai residenti garantendo, al contempo, l'attività di impresa.

Attività realizzate

L'eterogeneità delle problematiche e dei soggetti coinvolti ha portato alla costituzione di tre specifici gruppi di lavoro intersettoriali: uno sulla mediazione dei conflitti giovani/adulti uno sui conflitti immigrati/autoctoni, uno sui conflitti tra attività di pubblico esercizio e residenza, pur con un approccio di lavoro comune orientato alla mediazione dei conflitti e al coordinamento degli interventi

Le attività realizzate si sono snodate nell'ambito delle tre macroaree di conflitti individuati e vengono di seguito sintetizzate:

Conflitti intergenerazionali

- 1) Percorso di condivisione e definizione dei diversi ruoli e strumenti di intervento nelle situazioni conflittuali da parte dei soggetti che, a livello operativo, intervengono sulle situazioni (operatori infobus, operatori di Polizia, Operatori dello sportello di mediazione dei conflitti) e le modalità di raccordo con le Circostrizioni e altri uffici interessati.
- 2) Monitoraggio più sistematico del fenomeno dei conflitti di territorio tra giovani e adulti attraverso scambi di informazione tra settori interessati al fine di rilevare tempestivamente i problemi. E' stata predisposta una scheda su ogni situazione segnalata in cui vengono riportate e condivise una serie di informazioni (numero di segnalazioni pervenute sullo stesso caso, ufficio a cui è pervenuta la segnalazione, riferimenti del cittadino che ha segnalato, interventi effettuati)
- 3) Sperimentazione e valutazione di un percorso di coinvolgimento di un gruppo di ragazzi coinvolti in situazione conflittuale nell'allestimento di un'area attrezzata secondo un

progetto condiviso con gli stessi ragazzi al fine di superare il conflitto. Ciò in quanto nell'ambito dei colloqui avuti con i ragazzi è emersa più volte la lamentela relativa alla mancanza di spazi dove ritrovarsi che siano al contempo comodi da raggiungere per i ragazzi e sufficientemente distanti dalle abitazioni.

- 4) Produzione materiali audiovisivi a supporto dell'attività di mediazione. Gli operatori Infobus hanno curato la realizzazione di materiale video che documenta il punto di vista dei ragazzi su alcune situazioni di conflitto. Tali materiali sono stati funzionali, in alcune occasioni, a stimolare una discussione degli adulti che tenesse conto delle esigenze e delle motivazioni dei ragazzi, altre volte a cogliere esigenze specifiche di aggregazione dei ragazzi.
- 5) Le situazioni conflittuali sono caratterizzate dall'interruzione del dialogo e dalla difficoltà degli attori coinvolti a riallacciare i rapporti con l'intento di cercare soluzioni. In precedenti esperienze di percorsi di mediazione è risultato utile ricorrere alla realizzazione di materiali audiovisivi come strumento per riallacciare i rapporti. Gli operatori dell'Informabus hanno realizzato dei piccoli video raccogliendo sia il punto di vista dei ragazzi sia quello dei residenti sulla situazione venutasi a creare e, proiettando i video prodotti in momenti organizzati di confronto
- 6) Promozione, presso i gruppi giovanili coinvolti in situazioni conflittuali, di alcuni servizi rivolti ai ragazzi (es. net garage) e coinvolgimento in attività promozionali per i giovani (laboratori fotografici, mostre, tornei di calcetto).
- 7) Coinvolgimento dei residenti nella gestione/animazione di spazi pubblici. L'atteggiamento prevalente dei residenti coinvolti in situazioni conflittuali è quello di delegare alle istituzioni la soluzione del problema. Si tratta di un problema che si presenta spesso nei nuovi insediamenti e che pone un tema più generale per la città, quello di non creare periferie anonime, prive di senso di appartenenza. Il soggetto che ha assolto al ruolo di attivazione della comunità nella soluzione dei problemi è stata la Circoscrizione, in coerenza con il proprio ruolo.
- 8) Potenziamento delle attività del servizio di mediazione per la gestione dei casi di conflittualità di territorio. Dall'apertura dello sportello di mediazione dei conflitti "Punto d'Accordo" (ottobre 2002), l'attività svolta dagli operatori rispetto ai conflitti di territorio è andata progressivamente crescendo, dato che ha richiesto un potenziamento in termini di dotazioni di risorse umane impiegate
- 9) Sperimentazione di un progetto di riqualificazione di un'area verde di quartiere con l'obiettivo di ridefinire gli spazi per le diverse categorie di fruitori con l'obiettivo di ridurre le cause dei conflitti rilevati

Conflitti interetnici

- 1) Attività di mediazione e sensibilizzazione sull'uso civico degli spazi pubblici, in particolare alcuni parchi cittadini, attraverso il lavoro congiunto tra mediatori culturali e Polizia Municipale.
- 2) Organizzazione, attraverso il coinvolgimento di referenti/rappresentanti delle diverse comunità, di percorsi di inserimento presso strutture ricreative e sportive che vadano incontro ai bisogni di socializzazione degli stranieri. In particolare si è lavorato con la Comunità Ucraina per spostare l'attività di spedizione/ricezione pacchi in un'area adiacente ad una polisportiva al fine di favorirne la frequentazione e superare problemi di assembramento ed eccessiva presenza di persone nel parco delle mura. Questo percorso ha consentito di superare gli elementi di problematicità che si erano creati presso la chiesa di S. Pietro, divenuto luogo di accoglienza di donne impiegate nei lavori di cura. Questo spostamento è stato funzionale anche ad un migliore controllo delle situazioni problematiche rilevate in relazione ad altre comunità.
- 3) Raccordo con attività di controllo e presidio del territorio da parte della Polizia Municipale. La Polizia Municipale ha sviluppato in questi anni un approccio ai fenomeni sociali che hanno ripercussioni in termini di allarme sociale, improntato alla forte integrazione con altri servizi comunali e soggetti del territorio.

Conflitti tra residenti e pubblici esercizi/attività commerciali

Le situazioni più problematiche di conflitto sono state rilevate in relazione a pubblici esercizi che richiamano un grande numero di avventori (via Gallucci, Parco Amendola) e/o che svolgono attività di intrattenimento serale e collocati (per esempio alcune vie del Centro Storico) troppo vicini alla residenza. Inoltre una certa problematicità è stata rilevata in relazione alla presenza di phone center, soprattutto se associata ad attività di vendita di alimenti.. A seguito di una prima regolamentazione degli orari di apertura di tali attività attraverso una ordinanza che li ha equiparati alle attività commerciali (con chiusura alle ore 22.00) il gruppo di lavoro intersettoriale sta predisponendo, anche in base ad un disegno di legge regionale, un regolamento che possa incidere sugli aspetti strutturali e quindi sulla modalità di fruizione del servizio al fine di ridurre l'impatto sul territorio e sulla residenza. Questo percorso è accompagnato da attività di mediazione e sensibilizzazione dei gestori e degli avventori delle attività.



4) Progetto/Azione

Istituzione di una rete provinciale per il monitoraggio e la prevenzione della criminalità economica

Responsabilità

Provincia di Modena

Soggetti coinvolti:

Comune di Modena – Ufficio Politiche Sicurezza Urbana –, Comune di Castelfranco Emilia, Comune di Sassuolo, Comune di Formigine, Comune di Maranello, Comune di Fiorano Modenese, Federconsumatori, Adiconsum, Movimento Consumatori

Obiettivo del progetto/azione

Il progetto, in corso di svolgimento, rappresenta l'evoluzione su scala provinciale di azioni avviate dal Comune di Modena, in collaborazione con le Associazioni dei Consumatori, a partire dal 2000 (rimando al capitolo o scheda relativa "stagioni della sicurezza) finalizzate a prevenire truffe e raggiri a danno dei cittadini. L'evoluzione è rappresentata dal fatto che il progetto pone attenzione anche alle truffe di cui possono rimanere vittime le imprese nonché a tutti quei fenomeni che possono danneggiare il tessuto economico del territorio. Il tema della criminalità economica e più in generale dei comportamenti al limite del lecito nel settore dell'economia legale si sta imponendo all'attenzione delle istituzioni locali sotto molteplici punti di vista, primo tra tutti una domanda sociale di tutela che i cittadini esprimono e che indirizzano soprattutto agli Enti Locali.

Inoltre gli Enti territoriali stanno assumendo peso e competenze sempre maggiori sul terreno dello sviluppo economico e della salvaguardia del tessuto produttivo dei rispettivi ambiti.

La legalità come principio che deve informare anche l'attività degli operatori economici può essere garantita se vengono contrastati comportamenti illeciti o illegali che possono produrre un danno economico o una posizione meno competitiva per quegli operatori che operano nel rispetto della legalità.

Il presente progetto vuole affrontare quindi in maniera organica il problema della criminalità economica partendo e valorizzando esperienze acquisite in settori specifici che possono essere sviluppate su scala provinciale.

Sul reato di truffa non si dispone attualmente di dati disaggregati per tipologia. Tuttavia in alcuni momenti assume un peso rilevante. Ad esempio nel 2003 le truffe denunciate a Modena rispetto all'anno precedente sono aumentate di otto volte (vedi tabella sottostante).

TIPOLOGIA DI DELITTO	TOTALE			COMUNI CAPOLUOGHI			RESTO DELLA PROVINCIA		
	ANNO 2003	ANNO 2002	Var.% ANNI 2003/02	ANNO 2003	ANNO 2002	Var.% ANNI 2003/02	ANNO 2003	ANNO 2002	Var.% ANNI 2003/02
Italia	187.868	54.328	245,8	76.431	17.761	330,3	111.427	36.567	204,7
Emilia-Romagna	15.416	3.196	382,4	7.471	1.363	448,1	7.945	1.833	333,4
Piacenza	556	189	194,2	187	58	222,4	369	131	181,7
Parma	397	234	69,7	172	131	31,3	225	103	118,4
Reggio Emilia	2.027	194	944,8	1.158	95	1.118,9	869	99	777,8
Modena	3.025	322	839,4	1.452	99	1.366,7	1.573	223	605,4
Bologna	4.819	966	398,9	2.784	489	469,3	2.035	477	326,6
Ferrara	1.038	329	215,5	182	80	127,5	856	249	243,8
Ravenna	2.254	330	583,0	1.023	113	805,3	1.231	217	467,3
Forlì-Cesena	457	349	30,9	121	135	-10,4	336	214	57,0
Rimini	843	283	197,9	392	163	140,5	451	120	275,8

Il dato può essere spiegato dall'emergere di particolari forme di truffe ma anche dal fatto che dove esiste un tessuto sociale forte e consapevole dei propri diritti, di fronte a comportamenti vessatori diffusi, il cittadino non esita a ricorrere a strumenti legali come la denuncia penale per la tutela dei propri diritti. Proprio in riferimento a questa nuova frontiera dei diritti del cittadino-consumatore, devono essere ulteriormente accentuate le risorse che le amministrazioni locali mettono a disposizione, per incentivare ulteriormente lo sforzo già prodotto negli anni precedenti con la "campagna di informazione sociale".

Di conseguenza, obiettivi specifici del progetto sono:

- Migliorare la conoscenza dei fenomeni di criminalità economica sul territorio attraverso indagini di tipo qualitativo e quantitativo;
- Costruire uno stabile coordinamento tra tutti gli Enti, Istituzioni e associazioni per la costante sorveglianza dei fenomeni di criminalità economica;
- Avviare strumenti di risposta e consulenza per prevenire e difendere i cittadini da casi di criminalità economica anche attraverso la creazione di un punto unico di riferimento dotato di numero verde;
- Formare operatori esperti per la prima assistenza ai cittadini e l'individuazione corretta dei percorsi di prevenzione e tutela distribuiti su tutto il territorio provinciale;
- Realizzare una efficace prevenzione attraverso la produzione e diffusione di materiale informativo.

Attività realizzate

All'interno del progetto sono in fase di realizzazione una serie di attività finalizzate ad indagare il fenomeno della criminalità economica nella sua complessità. Tali azioni consistono in:

1. Analisi approfondita del fenomeno attraverso:

- Realizzazione di un'indagine di tipo quantitativa realizzata dal Comune di Modena in tutto il territorio provinciale. Sarà somministrato telefonicamente un questionario ad un campione significativo della popolazione con lo scopo di indagare la percezione e la vittimizzazione rispetto alla problematica delle truffe in tutte le sue tipologie. Il questionario è stato elaborato tenendo in considerazione quelle che sono ritenute le tipologie di truffe maggiormente comuni e diffuse, partendo da raggiri relativi alla stipula di contratti firmati fuori dai locali commerciali, passando attraverso i finti funzionari e le truffe informatiche. Scopo principale dell'indagine è quello di esplorare una realtà e un fenomeno ancora piuttosto oscuri;
 - Realizzazione di un'indagine di tipo qualitativa realizzata dal Comune di Modena attraverso una serie di interviste a personalità del mondo economico locale e ad esponenti delle Forze dell'Ordine ritenute Opinion Leader rispetto alle problematiche della criminalità economica. I temi indagati saranno le frodi, le truffe, le problematiche legate al lavoro nero, l'estorsione e l'usura. Scopo dell'indagine qualitativa è capire quali sono le problematiche ritenute più gravi, quali azioni sono state svolte al fine di arginare il problema e quali politiche bisognerebbe attuare per evitare il verificarsi di certi episodi;
 - Realizzazione di un'indagine relativa ai reati di usura e truffa attraverso l'analisi di atti giudiziari presso il Tribunale di Modena.
2. Istituzione di un numero verde a cura della Federconsumatori finalizzato a risolvere le problematiche dei cittadini rispetto ad episodi legati alla criminalità economica che dovrà diventare prioritariamente un riferimento per consumatori e utenti, vittime o in procinto di diventarlo, di truffe, raggiri e fenomeni di illegalità commerciale. A questi cittadini sarà data indicazione sul soggetto o Istituzione più idonea a fornire concretamente e direttamente aiuto: Forze dell'Ordine, Giudice di Pace, Difensore Civico, Associazioni dei Consumatori, Polizia Municipale, ecc. Funzione principale del numero verde sarà quella di prendersi in carico la problematica evidenziata dall'utente e, quando possibile, risolverla. Le richieste che giungeranno al numero verde saranno opportunamente registrate su apposite schede e potranno fornire in tempo reale i dati riguardanti il numero di interventi e loro tipologia;
3. Attività di formazione finalizzate a migliorare la conoscenza del fenomeno quali:
- Formazione di due operatori che avranno il compito di gestire la funzionalità del numero verde, inserendo le chiamate pervenute all'interno di software creato ad hoc con lo scopo di creare un case history e prendendosi in carico la risoluzione delle problematiche poste dai cittadini;

- Realizzazione di un corso di formazione per Operatori di Polizia Locale in collaborazione con la scuola di Polizia Regionale in materia di truffe informatiche.
4. Le azioni precedentemente descritte saranno accompagnate da una campagna di comunicazione su scala provinciale per la diffusione alla cittadinanza di tutte le informazioni disponibili sulle tecniche utilizzate per mettere a segno truffe e raggiri. Si ritiene utile adottare quale forma prioritaria di comunicazione la ideazione e la partecipazione a trasmissioni radio e tv dedicate a temi di criminalità economica. Gli argomenti da approfondire in queste trasmissioni potranno così essere di estrema attualità, risultando di sicuro interesse per i cittadini. Sul fronte delle truffe è fondamentale che i cittadini siano messi in condizioni di conoscere tempestivamente le nuove tecniche e il modo per difendersi.



5) Progetto/azione

Il tifoso protagonista della sicurezza

Responsabilità

Gabinetto del Sindaco – Politiche delle Sicurezze

Soggetti coinvolti

Settore Sport - Prefettura e Forze dell'Ordine - Società Modena Calcio - rappresentanze di tifosi
– UISP Modena – Progetto Ultra

Obiettivi progetto/azione

Durante il campionato di calcio 2000/2001 si sono verificati una serie di disordini legati a scontri tra tifoserie ed episodi di violenza calcistica in occasione delle diverse partite del Modena Calcio.

A seguito degli scontri, la Questura ha emesso una serie di diffide a un numero significativo di tifosi e alcuni sono stati denunciati per diversi reati.

La squadra cittadina, militante in serie C1, al termine di quel campionato veniva promossa in serie B, per cui nell'anno successivo si sarebbe trovata ad affrontare squadre appartenenti a città di dimensioni superiori e più blasonate, inoltre nel calendario erano previsti incontri con squadre le cui tifoserie sono tradizionalmente "nemiche" del Modena.

Era possibile prevedere un aumento dei tifosi a seguito della squadra sia in trasferta che in casa, che poteva portare al verificarsi di episodi di violenza e di scontri tra tifoserie e con le forze dell'ordine, presenti sempre in misura maggiore e impegnate nelle partite domenicali al presidio dello stadio e delle aree adiacenti.

Al termine del successivo campionato 2002/2003, la squadra veniva promossa nella massima divisione.

L'Amministrazione Modenese riteneva che, per contrastare il fenomeno della violenza calcistica, non fosse sufficiente l'intervento repressivo: ha quindi valutato la possibilità di mettere in campo altri attori sociali interessati al fenomeno attraverso una serie di azioni sinergiche tese a realizzare un lavoro di rete necessario per indirizzare i singoli interventi che già erano messi in atto (dalle Forze dell'Ordine, dalle Società Sportive, dalla Società Modena Calcio F. C., dalla Questura) a un obiettivo comune.

L'Amministrazione ha voluto affrontare il problema con una serie di azioni volte al dialogo e alla mediazione con le tifoserie, alla crescita delle relazioni personali e di gruppo nel rispetto delle diversità e delle identità dei gruppi. Attraverso l'integrazione delle risorse presenti nel territorio e le diverse competenze si voleva evitare che, con il passaggio della squadra a una

categoria superiore, si verificassero altri incidenti. Le azioni avevano lo scopo di valorizzare l'identità, la socialità e i valori positivi che i gruppi giovanili possono esprimere.

Alla luce di queste considerazioni è stato elaborato un progetto specifico nell'anno 2001 che è stato presentato alla Regione Emilia Romagna ed ha ottenuto un finanziamento.

L'approccio tiene conto in prima istanza del significato particolare che assume la curva per il giovane, del suo valore sociale. Per realizzare un intervento volto alla realizzazione di risultati sul lungo periodo è indispensabile operare attraverso politiche che tengano conto dei soggetti ai quali sono rivolte, dei rapporti che si possono e si devono tenere nei confronti di realtà specifiche quali quelle giovanili e dell'importantissimo rapporto da realizzare con le stesse.

L'approccio privilegiato si è basato sull'integrazione delle risorse e delle competenze istituzionali e della società civile, per affrontare il problema con ottiche e strumenti differenziati, ma in modo organico. Dopo aver effettuato una valutazione tra i possibili indirizzi verso i quali rivolgere gli sforzi sono stati individuati tre filoni di attività principali: lavoro di relazione e comunicazione con i tifosi per identificare la tifoseria come soggetto riconosciuto coinvolto nelle scelte relative alla organizzazione degli eventi con spazi a disposizione dove esprimere i propri punti di vista e le proprie esigenze, per un confronto con altri soggetti; iniziative di educazione al tifo non violento; creazione di gemellaggi con altre città al fine di creare una rete di soggetti che lavorano su questi temi per riuscire a far comprendere l'importanza di uno spostamento di risorse dalle iniziative di repressione a quelle di prevenzione.

Gli obiettivi del progetto erano:

- Difesa e promozione della cultura popolare del tifo;
- Prevenzione o limitazione dei comportamenti violenti e dei disordini all'interno e fuori dallo stadio;
- Coordinamento tra i diversi gruppi della tifoseria modenese per ridurre la conflittualità nell'approccio al tifo organizzato e individuare un interlocutore unico e riconosciuto da tutti al fine di realizzare un dialogo, sviluppare le azioni del progetto e perseguirne gli obiettivi;
- Realizzazione di incontri volti a incrementare la conoscenza tra le tifoserie delle squadre del campionato per affrontare problemi comuni e creare un clima di incontro e non di scontro;
- Crescita del dialogo, attraverso la mediazione di un operatore professionale, tra rappresentanze delle tifoserie e istituzioni (Ente Locale, Autorità di Pubblica Sicurezza) per trovare forme e modalità organizzative e incentivare le attività di aggregazione della tifoseria nel rispetto della legalità.

La violenza calcistica non viene affrontata nell'ambito del progetto soltanto in termini di ordine pubblico o di sicurezza degli impianti. Si parte invece dal presupposto che è necessario preservare e promuovere l'importante funzione di aggregazione sociale che lo stadio e la curva

possono svolgere, soprattutto tra i giovani. Le azioni previste dal progetto ruotano pertanto intorno ad un intervento di tipo sociale, teso a favorire la partecipazione in prima persona dei singoli e di interi gruppi di tifosi alla realizzazione di azioni ispirate ai valori della tolleranza e dell'incontro.

Fino ad oggi il fenomeno della violenza negli stadi è stato affrontato solo dal punto di vista della sicurezza delle strutture e dei disordini che crea.

Attività

Creazione di un "Centro tifosi" per la tifoseria modenese/attività realizzate nel centro

Il progetto prevedeva l'apertura di un "Club Ufficiale" unico per la tifoseria modenese. E' stato realizzato un centro di aggregazione per i tifosi modenesi gestito da un operatore in grado di interloquire con la generalità dei gruppi nelle loro varie componenti. Il locale dove è situato il centro tifosi è stato messo a disposizione dalla società ed è adiacente allo stadio.

Il centro è stato aperto il 2 Aprile 2003 ed ha terminato l'attività il 23 maggio 2003, data coincidente con il termine delle partite del Modena FC. E' stato riaperto con l'inizio della stagione calcistica 2003/2004 e ha funzionato per tutto il campionato.

All'interno del centro era possibile realizzare gli striscioni e riporre i materiali, organizzare le partite e le trasferte, avere la disponibilità di giornali, telefono e accesso internet per poter prendere contatti con altri gruppi di tifosi vicini e lontani, e seguire le notizie relative alla propria squadra.

La concreta realizzazione delle iniziative ha visto il diretto coinvolgimento dei tifosi, a partire da quelli che si sono avvicinati al centro tifosi. Sono state realizzate diverse iniziative:

- Elaborazione di slogan e messaggi positivi da esporre all'interno dello stadio durante le partite, concretizzata nell'esposizione di striscioni con messaggi antirazzisti e non violenti;
- Organizzazione di raccolte di fondi a favore di associazioni e adozioni a distanza;
- Produzione di materiali informativi e divulgativi da distribuire ai frequentatori del club e ai tifosi durante le partite;
- Realizzazione di iniziative informali di discussione sul tema della violenza negli stadi, a partire da episodi concreti, al fine di valutarli congiuntamente, secondo le categorie e regole proprie della sottocultura dei tifosi: capirne le dinamiche e individuarne gli aspetti negativi e i metodi per prevenirli e contrastarli.

Questi momenti informali si sono concretizzati durante gli incontri al centro tifosi.

Individuazione di un operatore professionale

Era prevista l'individuazione di un mediatore/facilitatore. Condizioni indispensabili per l'individuazione dell'operatore erano che avesse un'approfondita conoscenza delle dinamiche della curva, delle metodologie relative al lavoro di strada, di mediazione di comunità e



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

mediazione dei conflitti nonché conoscenze in ambito psicosociale. E' stata individuata un'operatrice che dopo un periodo di formazione specifica in collaborazione con il Progetto Ultrà di Bologna, ha iniziato ad operare sia direttamente con i singoli gruppi di tifosi, sia attraverso l'attività svolta presso il centro tifosi. Oltre alle conoscenze specifiche richieste è legata alla curva in quanto tifosa e che ha partecipato attivamente alle trasferte e alle partite in casa, cercando di prendere contatti con il maggior numero di tifosi e di coinvolgerli nelle varie attività al fine di instaurare un rapporto di fiducia con gli stessi e con le figure più carismatiche della curva del Modena ed è diventata punto di riferimento per i tifosi per raccogliere proposte e bisogni degli stessi.

In vista delle partite ritenute più problematiche sono stati promossi incontri tra Società, Questura e rappresentanti dei tifosi. Incontri specifici sono stati chiesti alla Questura su provvedimenti di diffide ritenute ingiuste dai tifosi.

Questo è stato l'intervento sicuramente più delicato e difficile nell'attività di mediazione. L'operatrice, grazie all'intervento del Progetto Ultrà, ha promosso un incontro iniziale con la Questura nel quale i ragazzi della curva chiedevano di esprimere il loro parere su alcuni provvedimenti di diffida presi nei loro confronti. A questo primo incontro ne sono seguiti altri. In occasione di questi incontri si è tentato un avvicinamento delle diverse posizioni attraverso il dialogo.

Nel Novembre del 2001 a seguito della pubblicazione sulla Gazzetta Ufficiale di agosto 2001 del Decreto Legge 20 Agosto 2001 n. 336 "Disposizioni urgenti per contrastare i fenomeni di violenza in occasione di manifestazioni sportive" è stata organizzata una serata informativa, congiuntamente alla Società Modena Calcio e al "Progetto Ultrà", sulla nuova legge antiviolenza negli stadi. L'iniziativa, a carattere informale, era mirata a chiarire ai tifosi cosa comportavano le nuove disposizioni. Si voleva inoltre aprire un dibattito per ascoltare anche la loro voce e i loro problemi nonché per avviare un percorso di collaborazione e confronto con le istituzioni e coinvolgerli in iniziative di prevenzione della violenza. All'incontro hanno partecipato tecnici, giocatori del Modena F. C. e rappresentanti delle Forze dell'Ordine.

Nell'ambito del progetto sono state realizzate altre iniziative rivolte ai più giovani:

Campionato 2002/2003: in collaborazione con alcune polisportive modenesi, la UISP e con altre amministrazioni della Regione Emilia Romagna, si è realizzata una iniziativa dal titolo "Piccoli calciatori della Via Emilia" (questa iniziativa rientrava nelle azioni previste per la realizzazione di una "Scuola di Tifo") che ha coinvolto le 3 città emiliane con squadre che militavano in serie A (Bologna, Piacenza, Modena), con una sorta di gemellaggio tra squadre di ragazzini di 11 – 12 anni che si sono confrontate valorizzando l'elemento della differenza come valore positivo e non come base di scontro. La presenza dei bambini allo stadio, anche in occasione di partite problematiche come il derby Modena – Bologna, ha contribuito a rasserenare il clima di tensione. Visto l'interesse dimostrato per l'iniziativa, nel corso del campionato 2003/2004 essa è stata replicata coinvolgendo un numero maggiore di

polisportive e di città partecipanti. Nel campionato 2003/2004 le città coinvolte sono state: Bologna, Piacenza, Reggio Emilia, Ferrara, Rimini, Forlì e Parma. Sono stati previsti anche momenti formativi nei confronti di genitori e allenatori sulle regole del fair play.

In linea con gli obiettivi l'Amministrazione ha collaborato alla sperimentazione di un'attività mirata alla gestione e alla mediazione dei conflitti attraverso la creazione di un Punto d'Incontro in una polisportiva. Le conflittualità rilevate nei diversi ambiti e momenti sportivi all'interno della polisportiva fanno riferimento ai rapporti interpersonali tra coloro che per dovere e piacere la frequentano. La spinta a intraprendere questo percorso è venuta dalle considerazioni sviluppate dagli allenatori sulla base della loro esperienza: nel mondo dello sport, soprattutto giovanile, le difficoltà degli allenatori esulano dal campo tecnico – sportivo; il disagio nasce da difficoltà di ordine comunicativo e relazionale. In primo luogo la gestione dei conflitti in ambito sportivo deve rivolgersi alla figura dell'allenatore e fornirgli strumenti per agire nelle situazioni di conflitto. Altro momento centrale del lavoro è la sensibilizzazione dei ragazzi alla mediazione e alla gestione della competitività. Il lavoro della Mediazione nello Sport si è rivolto anche ai genitori, spesso causa di pressioni sui ragazzi e sugli allenatori.

Da questo punto di vista è emersa l'importanza di costruire una rete di soggetti e città per ampliare il lavoro nella direzione presa. Il lavoro a livello locale è riduttivo. Le relazioni con altre città possono essere la base per realizzare una rete tra soggetti che affrontano il problema dal punto di vista sociale e preventivo. E' stato realizzato un seminario: "L'intervento sociale nella prevenzione della violenza calcistica – azioni politiche a confronto", in aprile dell'anno 2002. L'Amministrazione ha voluto realizzare una giornata di riflessione, di dialogo e di confronto tra le varie esperienze e realtà che, ciascuna per la sua sfera di competenza, sono coinvolte in questo fenomeno. Il seminario ha visto l'intervento di diversi attori.

Nell'ambito del progetto realizzato dal Comune di Modena, si è evidenziato un altro aspetto interessante, conseguenza della collaborazione tra istituzione e tifosi, inizialmente indirizzata a risolvere i problemi che il tifo violento può comportare nell'ambito della sicurezza: i tifosi hanno dato vita a una serie di attività supportate dall'Amministrazione stessa e indirizzate a sensibilizzare i soggetti interlocutori (scuole, tifosi più giovani, giovani giocatori) in materia di prevenzione degli atteggiamenti e comportamenti non conformi alle regole non scritte della curva e alla diffusione della cultura della curva e del tifo come valore positivo.

"Concorso contro il razzismo, per lo sport" proposto da uno dei gruppi storici degli ultrà modenesi: le Brigate Gialloblù.

Nel mese di novembre dell'anno 2003, i ragazzi del gruppo si sono recati presso la scuola media inferiore "Paoli" per la realizzazione di una iniziativa organizzata in collaborazione con una insegnante sul tema del razzismo nello sport. Dopo brevi cenni storici relativi alla nascita delle tifoserie modenesi forniti agli studenti e l'intervento di un rappresentante della UISP per introdurre le iniziative che si stanno realizzando attualmente nei confronti dei tifosi e per



l'educazione a uno sport contro la violenza e nel rispetto delle regole e dell'altro, è stato introdotto il tema del razzismo, dell'organizzazione della settimana europea antirazzista da parte della Rete Europea F.A.R.E. e dei mondiali antirazzisti che già da anni si realizzano nel periodo di luglio a Montecchio (RE). Al termine dell'incontro è stata avanzata la proposta di organizzare un appuntamento alla fine dell'anno scolastico: gli studenti avrebbero potuto portare un disegno, una poesia o un elaborato sul tema del razzismo. Da qui è scaturita l'idea dell'indizione di un concorso contro il razzismo, per lo sport, che ha visto coinvolti gli studenti delle scuole medie inferiori nella realizzazione di uno slogan a tema con premiazione finale. Il ragazzo premiato ha avuto il merito di interpretare con la miglior realizzazione grafica il senso dell'iniziativa e la sua creazione è stata stampata sulle maglie utilizzate ai mondiali antirazzisti edizione 2004. Per la stagione calcistica 2004 – 2005 l'idea, visto il successo, è quella di realizzare la seconda edizione del concorso.

Iniziativa legata allo svolgimento della partita del Modena nelle giornate di sabato

A seguito della decisione della Lega Calcio di disputare le partite di serie B al sabato pomeriggio, i tifosi modenesi si sono resi protagonisti di una campagna di protesta contro questa decisione. Hanno promosso un incontro con l'Amministrazione Comunale e Provinciale e coinvolgendo quelle realtà cittadine (Commercianti, Enti di promozione sportiva) che da questa decisione potevano essere danneggiati.

Altre città e altre tifoserie si sono aggregate a questa campagna partita dalle iniziative dei tifosi modenesi.

Mondiali antirazzisti edizione 2004

Nell'anno 2004 le "Brigate Gialloblu" hanno partecipato ai "Mondiali Antirazzisti", una manifestazione che si svolge tutti gli anni a partire dal 1996 a Montecchio (RE) organizzata dal Progetto Ultras-Uisp di Bologna, Dall'ISTORECO (istituto per la storia della resistenza e della società contemporanea), dalla rete FARE con il sostegno della Provincia di Reggio Emilia e del Comune di Montecchio, vincendo la coppa dei Mondiali Antirazzisti come riconoscimento del lavoro svolto, anche durante l'anno e all'interno delle scuole, per sostenere il messaggio positivo che in campo e sugli spalti non è importante il colore della pelle.

Valutazione attività realizzate

Il progetto ha creato le premesse perché le diverse realtà abbiano iniziato a maturare la convinzione che le attività relative alle tematiche a esso legate devono progressivamente essere assunte come politiche strutturali al proprio interno, al fine di creare un clima generalizzato di relazioni improntate al rispetto della civile convivenza.

Il progetto dell'Amministrazione si è concluso nell'anno 2003. Al termine, visti i positivi risultati ottenuti con il progetto e considerato il fatto che risultati maggiori potranno essere realizzati in



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

un periodo più lungo, è stato presentato un progetto da parte di Progetto Ultrà – UISP un progetto per garantire continuità alle azioni, sostenuto dalla Regione Emilia Romagna.

(vedi Sezione III)



6) Progetto/Azione

Sistema di videosorveglianza finalizzato alla sicurezza urbana

Responsabilità

Gabinetto del Sindaco – Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana

Soggetti coinvolti

Comune di Modena: Polizia Municipale, Servizio sistemi informativi.

Prefettura, Questura, Comando dei carabinieri

Obiettivi del Progetto/Azione

La peculiarità del progetto di videosorveglianza del territorio, realizzato a Modena a cura dell'Amministrazione Comunale, è quella di essere nato come un sottoprogetto di un più complessivo programma di interventi di riqualificazione urbana dell'area della fascia ferroviaria, finalizzati a migliorarne le condizioni di sicurezza.

Ci si riferisce al Progetto Pilota "Qualità urbana, sicurezza, controllo sociale del territorio", finanziato al 50% dalla Regione Emilia-Romagna con Deliberazione della Giunta Regionale n. 2528 del 29/12/2000, nell'ambito del quale sono stati realizzati (o sono in corso di realizzazione) gli interventi riportati in tabella

<i>Intervento</i>
Demolizioni Mercato Bestiame
Messa in sicurezza ex Fonderie e riqualificazione area esterna
Riqualificazione palazzina di via Morandi (in via di ultimazione)
Riqualificazione cavalcavia Mazzoni e aree limitrofe
Riqualificazione palazzina del Mercato (in via di ultimazione)
Riqualificazione parco XXII aprile
Riqualificazione aree verdi quartiere Sacca
Sperimentazione di un sistema di Videosorveglianza
Riqualificazione Scuola dell'infanzia Madonnina
Sistema di localizzazione per i mezzi mobili del Corpo di Polizia Municipale (in corso di realizzazione)

Tale peculiarità ne ha determinato sia la collocazione all'interno della città sia le caratteristiche gestionali. Infatti, per l'installazione delle telecamere si è convenuto di partire proprio dalle aree in cui erano previsti interventi strutturali per sperimentare un sistema di videosorveglianza come un tassello di una risposta complessiva alla diffusa esigenza di salvaguardia degli spazi pubblici e di ripristino delle condizioni di sicurezza.

Il sistema di videosorveglianza ha quindi l'obiettivo di "integrare" le azioni di carattere strutturale, sociale e di controllo del territorio da parte degli organi di polizia.

Nello specifico la realizzazione e la gestione del sistema di videosorveglianza è finalizzata a:

- prevenire fatti criminosi attraverso un'azione di deterrenza che la presenza di telecamere è in grado di esercitare
- sorvegliare in presa diretta zone che di volta in volta presentano particolari elementi di criticità o in concomitanza di eventi rilevanti per l'ordine e la sicurezza pubblica
- favorire la repressione degli stessi fatti criminosi qualora avvengano nelle zone controllate dalle telecamere ricorrendo alle informazioni che il sistema sarà in grado di fornire
- assicurare i cittadini attraverso una chiara comunicazione sulle zone sorvegliate

L'archivio dei dati registrati costituisce, inoltre, per il tempo di conservazione successivamente stabilito, un patrimonio informativo per le finalità di polizia giudiziaria con eventuale informativa nei confronti dell'Autorità giudiziaria competente a procedere in caso di rilevata commissione di reati.

Attività realizzate

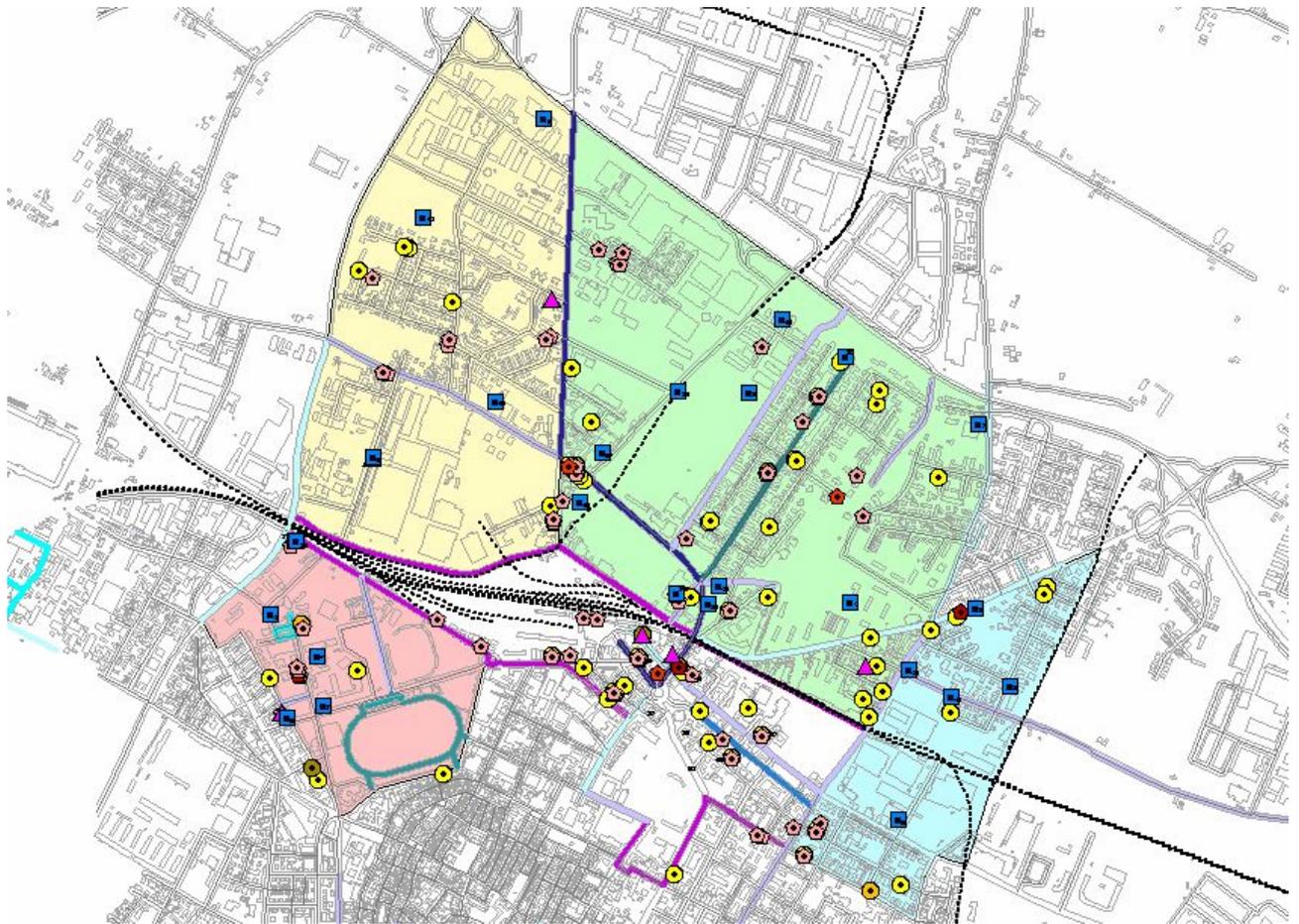
Individuazione delle zone in cui in stalle le telecamere

Su questo come su altri progetti relativi alla sicurezza urbana la collaborazione già esistente fra Comune e Prefettura/Forze dell'Ordine, nell'ambito del Contratto di sicurezza, ha agevolato la definizione di un progetto condiviso fin dall'inizio.

In particolare il contratto di sicurezza, sottoscritto a marzo del 2000 (rinnovato a luglio del 2005), prevedeva l'attivazione di un gruppo di lavoro interistituzionale sul tema del controllo tecnologico del territorio. E' stata questa la sede per la definizione della collocazione delle telecamere e la definizione degli aspetti gestionali.

Oltre alle conoscenze specifiche degli operatori di polizia circa le zone più problematiche sono stati analizzati alcuni dati che nella maggior parte dei casi hanno confermato le valutazioni degli operatori di polizia sull'opportunità di installare una telecamera.

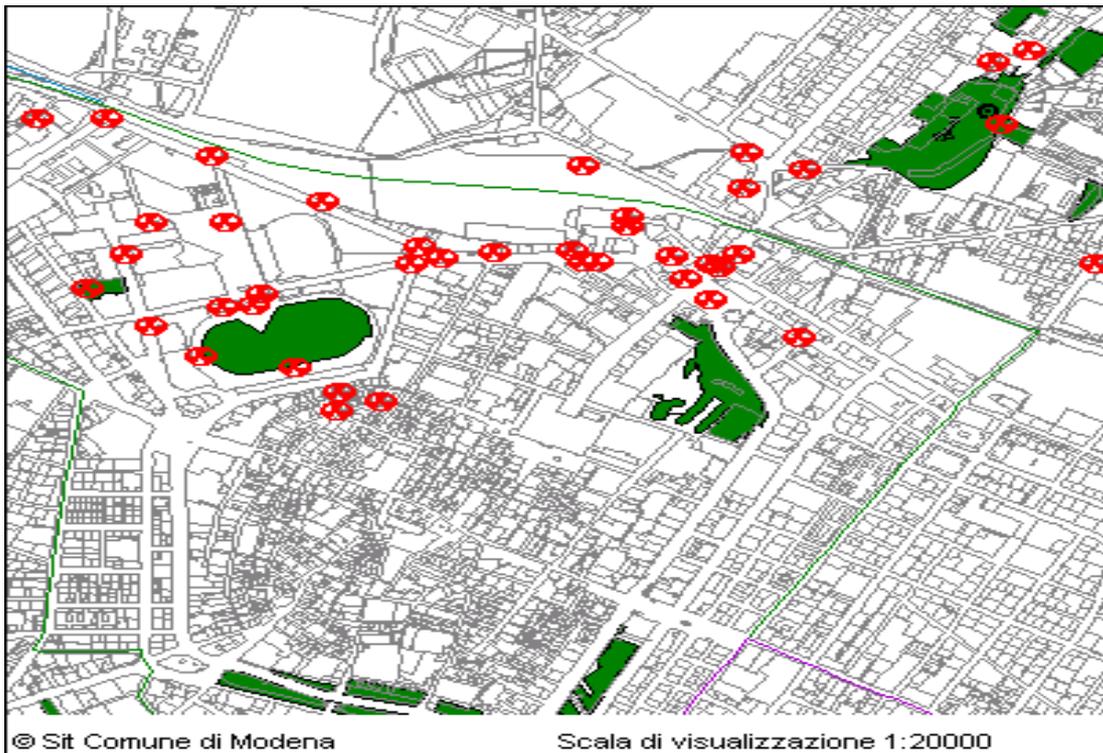
A titolo di esempio si riporta una mappa realizzata con i dati del 2001 (anno in cui sono stati definiti i punti in cui installare le telecamere) che è stata utilizzata a questo scopo. Vengono evidenziate le zone da cui provengono un certo n. di segnalazioni alla Polizia Municipale e dove vengono rinvenute con una certa frequenza siringhe abbandonate.



Mappa delle segnalazioni alla P.L., zone considerate insicure e siringhe abbandonate nell'area della fascia ferroviaria



Sulla base delle zone individuate come maggiormente problematiche sono state quindi installate inizialmente 42 telecamere nei punti evidenziati nella mappa seguente.



Successivamente sono state aggiunte altre 3 telecamere mentre sono state inglobate nel sistema 10 telecamere poste a tutela della del Duomo che inizialmente facevano capo ad un diverso sistema di gestione.

Il progetto prevedeva anche la sperimentazione di un sistema di videosorveglianza sugli autobus di due linee che risultavano quelli maggiormente utilizzati e dove si verificavano un certo numero di borseggi. Sono state installate complessivamente 20 telecamere (due per ogni mezzo) collegate ad un registratore locale.

Individuazione delle caratteristiche tecniche del sistema

Sulla base delle finalità individuate nonché sulla base delle esigenze espresse dagli operatori di polizia si è avviato il percorso di individuazione, in collaborazione con il Servizio Sistemi informativi del Comune, ad individuare le caratteristiche tecniche del sistema ed espletare quindi le procedure di gara per l'acquisizione dei materiali e per l'installazione dell'intero sistema.

La scelta di realizzare un sistema che trasmette i dati via fibra ottica ha inoltre reso necessario un intervento preliminare di completamento della rete di fibra ottica su tutto il territorio.

Il sistema di videosorveglianza è costituito da 55 telecamere (comprehensive delle 10 telecamere a tutela del Duomo) del tipo brandeggiabile destinate alla videosorveglianza di spazi pubblici connesse in rete da tre centrali di controllo, attive 24 su 24 e da un centro di gestione che registra, conserva e cancella dopo il tempo previsto le immagini registrate.

A queste si aggiungono 20 telecamere installate su mezzi di trasporto pubblico, particolarmente esposti al reato di borseggio.

Le telecamere, installate in luoghi pubblici riparati, piazze e strade del capoluogo a partire dalle aree di cui in premessa, provvederanno ad inviare le immagini visualizzate, via rete di trasmissione dati in fibra ottica al Centro di Gestione che registra le immagini raccolte su idoneo supporto, conservandole per il periodo di tempo previsto dalla normativa vigente.

Il Centro di Gestione ha sede presso il CED del Comune di Modena, presso cui sono presenti le apparecchiature di registrazione ed archiviazione delle immagini.

Le Centrali di controllo sono situate presso le sale operative del Comando della Polizia Municipale, della Questura e del Comando provinciale dei Carabinieri, dalle quali gli operatori in servizio possono interrogare le telecamere, al fine di visualizzare in tempo reale le immagini raccolte al momento o gli archivi digitali, per verificare precedenti registrazioni.

Il sistema di videosorveglianza è a circuito chiuso e trasmette le immagini mediante la rete di trasmissione dati in fibra ottica del Comune di Modena; le immagini sono inaccessibili da qualunque apparecchiatura in rete non abilitata all'accesso. Pertanto è esclusa l'interconnessione con altri sistemi oltre a quello di visualizzazione delle centrali operative, o, con archivi dati, nonché l'accesso ad esso da altri terminali ed elaboratori.

Le immagini vengono registrate su un server dati accessibile solamente al personale autorizzato per la gestione e manutenzione del sistema, l'accesso alle immagini è possibile solamente con chiave personale.

Il sistema consente, di volta in volta all'operatore, dotato di necessaria autorizzazione e chiave di accesso, la visione in tempo reale delle immagini e, limitatamente al responsabile dell'impianto, l'accesso alle immagini videoregistrate, conservate sotto forma di dati digitali, attraverso programma riservato e l'eventuale trasferimento dei dati d'archivio su analogo supporto.

Le immagini delle telecamere installate sugli autobus non vengono visualizzate in diretta, ma registrate (in modo digitale) direttamente su apparecchiature di registrazione installate a bordo degli autobus; vengono poi estratte da un operatore, dotato di necessaria autorizzazione, e conservate per il periodo di tempo previsto dalla normativa vigente.

Gestione del sistema

Per la gestione del Sistema è stato sottoscritto nel 2002 un primo protocollo con la Prefettura per la definizione delle procedure di gestione e per tutto quello che concerne il rispetto della privacy.

Il protocollo è stato successivamente aggiornato sia per recepire il "Provvedimento generale sulla videosorveglianza" emanato il 29 aprile 2004 che ha rafforzato le garanzie per i cittadini



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

in relazione al trattamento di dati personali mediante videosorveglianza, sia per definire meglio gli aspetti gestionali dopo tutta la fase di sperimentazione della funzionalità del sistema.

Titolari del trattamento dei dati sono, per il Comune di Modena, il Dirigente Responsabile Gabinetto del Sindaco e, per la Prefettura, il Capo di Gabinetto della prefettura. I titolari si avvalgono del Settore Sistemi informativi e telematici del Comune per la registrazione e conservazione elettronica delle informazioni, nonché per la gestione del sistema, tenuto conto che il Comune di Modena rimane titolare dell'investimento sostenuto.

Le telecamere possono essere utilizzate per monitorare "in diretta" le aree di pertinenza delle singole telecamere o possono essere recuperate immagini già registrate nei 7 giorni precedenti.

In entrambi i casi l'accesso alle centrali di controllo e ai dati da esse raccolti e trattati è consentito esclusivamente ai responsabili del trattamento dei dati del Corpo della Polizia Municipale, della Questura e dei Carabinieri e dagli incaricati addetti ai servizi da essi designati.

Le procedure per accesso alle immagini registrate possono essere attivate:

- sulla base di denunce di atti criminosi da parte dei cittadini
- sulla base di segnalazioni relative ad atti criminosi pervenute agli Organi di Polizia
- sulla base di atti criminosi che vengono rilevati direttamente dagli operatori di polizia nel visionare le immagini trasmesse in diretta dalle telecamere o nell'esercizio delle proprie funzioni

Nei casi su riportati, una volta stabilita la necessità di accedere alla lettura di immagini registrate, l'organo di Polizia Giudiziaria informa uno dei Responsabili al fine di attivare la procedura di accesso e lettura delle immagini.



7) Titolo progetto/azione

Città e cittadinanza: il punto di vista degli immigrati

Responsabilità

Gabinetto del Sindaco, Ufficio Politiche per la sicurezza urbana.

Soggetti Coinvolti

Comune di Modena: Centro Stranieri, Circoscrizioni 1-2-3-4, Settore Istruzione, settore Istruzione, ufficio ricerche

Altri Enti: Centro Territoriale Permanente per l'educazione degli adulti, Consulta Comunale dei Cittadini Stranieri

Obiettivi progetto/azione

Il fenomeno migratorio nel territorio modenese ha assunto negli ultimi anni dimensioni significative caratterizzandosi come fenomeno strutturale e questione centrale per le politiche pubbliche da affrontare in modo coordinato al fine di garantire la definizione di indirizzi che tengano conto della partecipazione e della concertazione di tutti gli attori, in primo luogo degli stranieri. Queste considerazioni hanno portato l'Amministrazione Comunale a rispondere all'esigenza più volte espressa dagli operatori che si confrontano con i problemi relativi all'immigrazione sotto i diversi punti di vista, di realizzare di iniziative che potessero portare ad una maggiore conoscenza del fenomeno migratorio.

Al fine di conoscere e riconoscere le esigenze, le necessità, la cultura e l'identità degli stranieri è necessario poter realizzare un confronto e pertanto stimolare la partecipazione e il riconoscimento degli stranieri come portatori di interessi e di esigenze nella definizione delle politiche della città.

Si è avvertita la necessità di comprendere il significato che hanno per gli stranieri termini come integrazione, cittadinanza, accoglienza, offerta di servizi, luoghi di incontro al fine di uniformare l'offerta della città (sociale, culturale, di integrazione, di rapporti con le istituzioni) alle esigenze degli stranieri.

Gli stranieri non devono essere visti, a differenza di quanto generalmente si pensi, come un universo indistinto ma ogni gruppo presenta proprie caratteristiche, identità, differenze culturali e legami con il paese di origine.

Si è a tal fine strutturato un progetto, presentato alla Regione Emilia Romagna nell'anno 2003 e che ha ottenuto un finanziamento, che ha perseguito i seguenti obiettivi:

1) la promozione di una conoscenza approfondita della percezione che gli immigrati hanno della città e della comunità di accoglienza relativamente ai temi dell'integrazione sociale attraverso un'indagine di carattere qualitativo e quantitativo;

- 2) la promozione, sulla base delle conoscenze acquisite, di interventi finalizzati a migliorare e consolidare percorsi di reciproca conoscenza e incentivare relazioni tra comunità di accoglienza e cittadini stranieri soprattutto al fine di superare pregiudizi reciproci;
- 3) la riduzione delle barriere linguistiche, culturali, organizzative che ostacolano o rendono problematica per gli immigrati la fruibilità degli spazi di socializzazione pubblici e privati e la comunicazione con la comunità di accoglienza;
- 4) prevenzione della conflittualità sul territorio tra cittadini stranieri e autoctoni attraverso percorsi di mediazione culturale e sociale;
- 5) sperimentazione di percorsi di accoglienza e di informazione, rivolti a cittadini stranieri da poco arrivati e relativi alla città ed ai suoi servizi, agli spazi di socializzazione, alle norme di convivenza civile formali e informali che regolano la vita negli spazi pubblici e privati anche attraverso la produzione di materiali informativi e eventuale elaborazione di unità didattiche in rapporto all'emergere di specifici bisogni elaborate secondo le metodologie proprie dell'educazione degli adulti.

Attività realizzate:

Indagine conoscitiva sulla percezione degli immigrati rispetto alla città.

La predisposizione di strumenti volti a rilevare i bisogni e le necessità degli stranieri nonché le aree di indagine sulle quali focalizzare il lavoro, ha richiesto un notevole lavoro di gruppo che ha coinvolto il Settore Istruzione, l'Ufficio Ricerche, l'Università, un esperto di comunicazione interculturale, il Centro Stranieri.

Al fine di elaborare un questionario che tenesse conto di queste problematiche sono stati condotti 5 focus group. Dai focus group si sono ricavate informazioni che hanno permesso di rilevare alcune osservazioni generali sulla percezione degli stranieri per quanto riguarda gli aspetti fondamentali della persona, della comunità, dell'integrazione e soprattutto alcune idee e osservazioni sulla città, sulle istituzioni e sui più rilevanti problemi che possono incontrare gli stranieri nel loro periodo di inserimento ed integrazione nella comunità modenese.

E' stato quindi strutturato un questionario somministrato ad un campione rappresentativo di 300 stranieri a cura di mediatori culturali.

I risultati della ricerca sono stati presentati nel corso di un'assemblea pubblica in febbraio del 2005. E' seguita una fase di elaborazione e approfondimento dei dati che ha portato alla pubblicazione di un rapporto che ha analizzato i molteplici aspetti indagati dalla ricerca: le relazioni tra modenesi e immigrati, l'accesso ai servizi, i bisogni prioritari, il tempo libero e i luoghi di socializzazione.

Attivazione di "gruppi di contatto" finalizzati alla comunicazione interculturale



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

A seguito della ricerca promossa e dei risultati emersi, si è avviato un percorso per approfondire in modo più sistematico i bisogni, le richieste e le esigenze evidenziate dagli stranieri attraverso la ricerca al fine di definire i temi rilevanti su cui intervenire.

Si è proceduto a realizzare la seconda azione prevista dal progetto con l'attivazione di gruppi di contatto intesi come gruppi di discussione formati da rappresentanti delle comunità di stranieri e soggetti istituzionali e della società civile della comunità di accoglienza finalizzati, sulle singole tematiche, ad individuare azioni specifiche in grado di promuovere percorsi di inclusione, di integrazione, di pari opportunità per i cittadini stranieri.

Sono stati individuati i terreni di intervento:

- 1) azioni per favorire la frequentazione da parte degli stranieri dei luoghi di aggregazione sportiva e ricreativa.
- 2) Azioni di sensibilizzazione sulle regole di convivenza e uso degli spazi pubblici al fine di prevenire la conflittualità interetnica
- 3) Azioni per favorire il confronto tra Polizia e Stranieri al fine di prevenire conflitti e discriminazioni

I gruppi, finalizzati sulle singole azioni ad individuare attività specifiche a livello territoriale volte a promuovere percorsi di inclusione, integrazione, pari opportunità per cittadini stranieri sono stati convocati prevedendo il coinvolgimento di rappresentanti delle comunità di stranieri, soggetti istituzionali, della società civile e della comunità di accoglienza. Questa attività è in corso di realizzazione.

Produzione di materiali informativi sulla città, tradotto in più lingue, rivolti ad immigrati.

Il progetto prevedeva la produzione di una guida completa sulla città rivolta agli immigrati utilizzando i materiali che nel corso degli anni sono stati realizzati su argomenti diversi da parte del Centro Stranieri per garantire un migliore accesso ai servizi pubblici. E' stato realizzato un opuscolo in 4 lingue scelte sulla base di una valutazione congiunta di coloro che hanno contatti con gli stranieri in modo da garantire la massima diffusione e comprensione delle informazioni in esso contenute.

L'opuscolo è disponibile presso l'Ufficio Anagrafe del Comune di Modena. Si è pensato di effettuare la distribuzione attraverso gli sportelli anagrafici nel momento in cui lo straniero acquisisce la residenza a Modena. Questa distribuzione è legata all'accoglienza dei nuovi venuti da parte dell'Amministrazione Comunale.

Nella guida sono contenute indicazioni relative ai servizi offerti dalla città specificando se sono volti agli anziani, ai giovani, alle donne ecc.

Adeguamento funzionale del Centro Territoriale per l'educazione permanente degli adulti



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

Il Centro Territoriale, struttura del CSA (ex Provveditorato) che organizza corsi di italiano per stranieri è stato oggetto di una riqualificazione funzionale. Sono stati messi a norma gli impianti ed aumentato il numero delle aule che, visto il crescente numero di utenti, risultavano insufficienti allo svolgimento di una efficace attività didattica. Sono stati realizzati interventi di riparazione di parti strutturali e di adeguamento igienico – sanitario, interventi di manutenzione sugli impianti di riscaldamento ed illuminazione e di urbanizzazione esterna per posti auto e pedonale.

La riqualificazione del Centro e quindi il potenziamento delle attività che può svolgere è risultato funzionale alla realizzazione dell'intero progetto in quanto attraverso le attività didattiche è possibile veicolare una serie d'informazioni rivolte agli stranieri. Per fare solo un esempio: i focus group sono stati realizzati presso il Centro e i componenti sono stati individuati tra gli utenti.

8) Progetto/Azione

Bullismo a scuola e sul territorio: percorsi di ricerca e di azione

Responsabilità

Gabinetto del Sindaco – Ufficio Politiche per la sicurezza Urbana

Soggetti coinvolti

Provveditorato agli studi di Modena, Azienda Usi, Prefettura di Modena, Settore Politiche Giovanili, Settore Istruzione

Obiettivo del progetto/azione

Il progetto è stato realizzato con lo scopo di intervenire per modificare le situazioni problematiche che si manifestano all'interno delle scuole, sapendo che occuparsi di questo specifico problema significa occuparsi anche di educazione alla legalità e alla convivenza civile nella società.

Gli articoli usciti negli ultimi anni non solo su riviste scientifiche ma anche su quotidiani nazionali e stampa locale mostrano che il fenomeno degli atteggiamenti aggressivi, delle prepotenze e degli atti di bullismo perpetrati ai danni di soggetti più deboli, nell'ambito scolastico ma anche al di fuori della scuola, sia piuttosto diffuso.

Nella realtà modenese sono state condotte negli ultimi anni due ricerche specifiche che hanno indagato il fenomeno del bullismo e degli atteggiamenti prevaricanti messi in atto tra compagni di scuola, riguardanti rispettivamente tre istituti di scuola secondaria superiore e un campione di scuole elementari e medie inferiori, con l'obiettivo di indagare la consistenza e le caratteristiche di tale fenomeno.

Dai risultati emersi dalle ricerche e da quanto evidenziato da chi nella scuola opera si può facilmente concordare sulla percezione che il problema esiste e che, in alcuni casi, rappresenta un elemento di forte perturbazione del clima e della possibilità di lavoro nelle classi, nonché una forma di grave disagio per chi subisce atti di prevaricazione che possono anche portare alla decisione di cambiare scuola o addirittura all'abbandono del percorso scolastico.

Lavorare sul tema della violenza giovanile nella scuola e sul territorio per prevenire il suo verificarsi e per affrontarne le manifestazioni quando si presentano significa affrontare il tema a diversi livelli e con strumenti differenziati.

Ciò comporta il perseguimento di molteplici obiettivi:

- Approfondire le conoscenze sul fenomeno del bullismo sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo avendo attenzione a rilevare i fattori predisponenti o che favoriscono il suo manifestarsi.

- Sensibilizzare i diversi soggetti che operano nella scuola (docenti, personale non docente, famiglie, studenti) affinché il tema diventi oggetto di attenzione, riflessione e intervento
- Fornire ai diversi soggetti coinvolti strumenti e competenze che aiutino a gestire le situazioni problematiche
- Orientare i progetti di educazione alla legalità già in atto o programmati in alcune scuole del territorio modenese affinché il tema del bullismo diventi oggetto di approfondimento specifico.
- Definire, sperimentare e valutare (sulla base delle esperienze già in atto o da programmare) materiali e strumenti didattici utilizzabili nelle classi, differenziati per ordini di scuola.
- Sviluppare collaborazione e raccordo tra i soggetti che intervengono a vario titolo all'interno delle istituzioni scolastiche e le azioni dei servizi sociali e psico-pedagogici presenti sul territorio che si occupano della prevenzione del disagio giovanile nelle sue diverse forme.
- Sviluppare forme di collaborazione e coinvolgimento sulla tematica del bullismo degli organi di vigilanza sul territorio (Polizia Municipale e forze dell'ordine) che favoriscano modalità di intervento innovative e non settoriali.
- Sostenere e cercare punti di raccordo e collaborazione con progetti, portati avanti da soggetti pubblici o da Associazioni, che hanno attinenza con il tema del bullismo.

Attività realizzate

Come previsto dal progetto è stata realizzata una ricerca/azione finalizzata ad approfondire il fenomeno del bullismo e delle prevaricazioni soprattutto nei suoi aspetti qualitativi ovvero a rilevare i significati che i ragazzi attribuiscono ai comportamenti aggressivi e quali sono i presupposti sociali e relazionali predisponenti verso atteggiamenti prevaricanti.

Si è voluto indagare il fenomeno in tutti gli ordini di scuole e, pertanto, il gruppo di lavoro ha ritenuto opportuno differenziare la metodologia e gli strumenti di ricerca tra scuola elementare/media inferiore e scuole medie superiori.

La ricerca nell'ambito della scuola elementare e media inferiore è stata curata da un docente di sociologia presso l'Università di Modena e Reggio Emilia e ha preso il titolo "Diversità, diritti personali e prevaricazioni. I presupposti sociali per la promozione del rispetto delle norme sociali e dei coetanei".

A partire da febbraio 2001 sono stati organizzati una serie di incontri con gli insegnanti per costruire e testare gli strumenti di rilevazione. Si è deciso infatti di utilizzare strumenti di ricerca innovativi come descritto di seguito:

- Proiezione di un videostimolo su un episodio di bullismo e breve questionario con domande aperte sulle riflessioni che il videostimolo ha suscitato nei ragazzi
- Elaborazione e interpretazione delle riflessioni dei ragazzi da parte dei ricercatori

- Intervento nelle stesse classi a cura di personale esperto per discutere con i ragazzi i risultati dei loro scritti e cercare di indurre delle modificazioni nella percezione delle regole e del rispetto delle persone.

Sono state inoltre svolte interviste al collegio docente di ogni classe coinvolta e al personale non docente in tutte le scuole.

Hanno aderito al percorso di ricerca 13 scuole, di cui 8 elementari e 5 medie inferiori per un totale di 22 classi:

Scuole elementari

Ceccarelli (una IV, una V)

Cittadella (una V)

Collodi (una V)

Giovanni XXIII (una IV, una V)

Gramsci (una IV, una V)

Palestrina (una IV, una V)

Saliceta Panaro (una IV)

Sant'Agnesse (una V)

Scuole medie inferiori

Calvino (una II, una III)

Carducci (una II, una III)

Cavour (una II, una III)

Ferraris (due III)

Marconi (due II)

San Damaso (una III)

Con riferimento a questo campione, si è deciso di coinvolgere bambini e preadolescenti, insegnanti e personale non docente, allo scopo di fornire un quadro ampio e differenziato di prospettive sul tema delle prevaricazioni e del rispetto della persona. Nell'insieme, sono stati coinvolti nella ricerca 478 bambini e preadolescenti, 70 insegnanti e 40 membri del personale non docente.

Per quanto riguarda le scuole superiori, la ricerca è stata curata da una psicologa sociale presso l'Università di Parma.

Anche per questa parte di ricerca che ha preso il titolo "Comportamenti aggressivi e trasgressivi in adolescenza: rappresentazioni e significati" si è posta la necessità di svolgere, in collaborazione con gli insegnanti delle classi che hanno aderito alla ricerca, una fase di confronto ed elaborazione circa i contenuti e la metodologia della ricerca da febbraio a giugno 2001.

La prima fase della ricerca è stata realizzata attraverso la somministrazione di un questionario strutturato ad un campione di studenti frequentanti le classi prime e seconde di cinque diversi istituti di istruzione secondaria modenese.

Il questionario è stato somministrato a 578 ragazzi e ragazze più o meno equidistribuiti per classe frequentata (281 in prima, 297 in seconda) e genere (277 maschi e 292 femmine); le classi scolastiche coinvolte nella rilevazione sono complessivamente 28 (14 prime e 14 seconde) distribuite in cinque diverse scuole secondarie superiori come risulta dalla tabella seguente:

	1^		2^		Totali	
	N	%	N	%	N	%
I. P Cattaneo/Deledda	53	18.9	67	22.6	120	20.8
I. T. Guarini	49	17.4	42	14.1	91	15.7
I. T. Corni	44	15.7	36	12.1	80	13.8
L. Classico Muratori	69	24.6	84	28.3	153	26.5
L. Scientifico Viligelmo	66	23.5	68	22.9	134	23.2
Totali	281	100.0	297	100.0	578	100.0

Composizione del campione per scuola e classe frequentata (valori assoluti e percentuali)

Nella seconda fase sono stati condotti alcuni focus group con gli insegnanti delle classi interessate al progetto.

La terza fase è consistita in interventi nelle classi durante i quali personale esperto (psicologi sociali) ha discusso con i ragazzi i risultati emersi con lo scopo di verificare la disponibilità degli stessi a modificare i propri punti di vista e le proprie condotte rispetto ai comportamenti prevaricanti.

A partire dall'anno scolastico 1998/1999 è stato realizzato un programma di interventi per la prevenzione del bullismo presso l'Istituto professionale IPSIA CORNI attraverso il lavoro di psicologi nelle classi, teso a indurre modificazioni nelle relazioni sia tra compagni che tra insegnanti e ragazzi.

Gli interventi in questo Istituto, che risulta essere il più problematico dal punto di vista dei comportamenti prevaricanti all'interno della scuola ma anche agiti fuori dai contesti scolastici, hanno assunto un carattere di continuità.

Nell'ambito del progetto lo sforzo del Comune di Modena è stato quello di collegare tutte le attività locali per la prevenzione delle prevaricazioni e delle prepotenze a scuola nel senso di arricchire i percorsi di azione attraverso gli scambi di esperienze con i partner europei.

Sono stati organizzati due incontri di lavoro con i partner europei di tre giorni ciascuno (8-10 febbraio 2001 a Bruxelles e 4-6 ottobre 2001 a Siviglia)

Le giornate di studio hanno avuto l'obiettivo di mettere in comune le esperienze al fine di strutturare linee guida circa i progetti di prevenzione nonché le metodologie di valutazione dell'efficacia dei progetti (i materiali prodotti sono consultabili sul sito internet www.comune.torino.it/novasres appositamente costruito nell'ambito del progetto al fine di diffondere e rendere disponibile le elaborazioni e le esperienze fatte).



Nell'ambito del progetto e come attività specifica del Comune di Modena è stata prodotta una pubblicazione relativa al convegno tenutosi ad ottobre 2000 e organizzato come momento di confronto delle esperienze in atto in varie realtà. La pubblicazione è stata diffusa ampiamente nelle scuole.

Attività nelle scuole della Circoscrizione n. 2

Da alcuni anni la Commissione Scuola della Circoscrizione 2 – Crocetta S. Lazzaro Modena Est promuove e incentiva, anche attraverso contributi specifici, l'attuazione di progetti sull'educazione alla legalità da parte delle scuole del quartiere.

Le scuole del quartiere sono state contattate affinché i percorsi fatti autonomamente fossero coordinati e trovassero un supporto scientifico nel lavoro di ricerca/azione sopra descritto nonché un coordinamento nello svolgimento dei progetti nell'anno scolastico 2000/2001.

Le scuole della Circoscrizione 2 sono state infatti quelle maggiormente attive nell'ambito del progetto e sono riuscite a mettere in sinergia il lavoro dei ricercatori con i progetti delle singole scuole, sviluppando iniziative di sensibilizzazione anche rivolte ai genitori delle classi coinvolte.

Il progetto, finanziato dalla regione Emilia Romagna, formalmente concluso a dicembre 2001, ha suscitato notevole interesse da parte delle scuole. Il numero di scuole, di insegnanti e di ragazzi coinvolti nel percorso di ricerca hanno consentito di ottenere un quadro del fenomeno oggetto del progetto molto ampio e nelle sue diverse sfaccettature.

L'obiettivo di svolgere un'indagine che non fosse fine a se stessa ma che avesse il carattere dell'intervento è stato raggiunto in quanto gli insegnanti hanno non solo partecipato alla costruzione degli strumenti di rilevazione ma hanno dato disponibilità di tempo e di conoscenze specifiche affinché gli incontri nelle classi potessero essere orientati alla modificazione degli stessi comportamenti dei ragazzi.

L'efficacia del percorso di ricerca/azione svolto e il gradimento da parte delle scuole è testimoniato anche dalla dichiarata disponibilità, fin dall'inizio delle attività, a proseguire la collaborazione avviata anche l'anno scolastico 2002/2003 su due fronti:

1. coinvolgimento dei genitori
2. prosecuzione degli interventi nelle classi a cura di personale esperto in comunicazione interpersonale con particolare attenzione alle relazioni interculturali.

Sulla base di questa disponibilità l'Università di Modena e Reggio Emilia in accordo con il Comune di Modena ha presentato un progetto al Ministero dell'Istruzione per un cofinanziamento delle attività ottenendone l'approvazione.

A maggio 2002 è stato somministrato un questionario a tutti i genitori delle classi medie inferiori ed elementari che avevano partecipato alla prima fase della ricerca al fine di rilevare la loro percezione rispetto al fenomeno. I primi risultati dei questionari sono stati esposti durante uno specifico incontro.



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

Un risultato importante del progetto è stato quello di creare le premesse perché diverse scuole abbiano maturato la convinzione che gli interventi relativi alle tematiche della legalità, del rispetto della persona e delle diversità devono progressivamente essere assunte come politiche strutturali all'interno della scuole se ci si pone l'obiettivo di creare un clima generalizzato di relazioni improntate al rispetto delle persone e delle regole non solo scolastiche ma di civile convivenza sul territorio.



9) Titolo progetto/azione

InTENDiAmoci – Interventi a favore della socializzazione dei minori stranieri

Promosso da

Gabinetto del Sindaco – Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana

Soggetti coinvolti

Settore istruzione, Settore cultura sport e politiche giovanili, Settore sanità e servizi sociali, Polizia Locale e Centro Stranieri del Comune di Modena, settore lavori pubblici, circoscrizioni. Consulta Comunale elettiva per i cittadini stranieri extra UE ed apolidi residenti a Modena

Obiettivi progetto/azione

Il progetto è stato presentato (e finanziato al 50%) alla Regione Emilia Romagna nel 2002 e ha avuto una durata biennale. Obiettivo era quello di sperimentare azioni volte alla socializzazione di minori stranieri partendo da situazioni problematiche specifiche rilevate sul territorio.

Le azioni si sono concentrate inizialmente in Centro Storico e, nello specifico, rispetto ad una situazione venutasi a creare attorno ad una struttura di aggregazione giovanile situata in Piazza Matteotti. In questo contesto si era innescato un rapporto fortemente conflittuale tra i gruppi di ragazzi italiani che frequentavano la struttura e un gruppo di ragazzi stranieri.

Questa situazione aveva evidenziato la necessità di cominciare a riflettere su come favorire percorsi di socializzazione dei minori stranieri

Al contempo questa struttura si presentava ormai inadeguata ad ospitare questo tipo di attività e inoltre i residenti di Piazza Matteotti lamentavano forti disagi dovuti alle emissioni sonore provocate dalle attività della Tenda come i concerti.

Il progetto pertanto è stato elaborato con i seguenti obiettivi:

- Realizzare iniziative in grado di coinvolgere anche i minori stranieri in attività di aggregazione e socializzazione anche attraverso di mediatori culturali
- realizzare una nuova tensostruttura nell'area del Parco Novi Sad per superare i problemi di conflitto con la residenza e andare incontro alle esigenze di un crescente numero di frequentatori della tenda
- favorire la frequentazione serale dell'area del Parco Novi Sad e Stazione Autocorriere, due zone che presentavano problemi di insicurezza

Attività realizzate

Realizzazione della Nuova Struttura

I lavori di realizzazione della Nuova "La Tenda" sono stati completati a fine 2002 e le attività sono state avviate a febbraio 2003. Inizialmente la struttura ha mantenuto un orario fisso di apertura (dal mercoledì alla domenica dalle 18 alle 20), creando però anche altri momenti di

attività. Progressivamente però la funzione e le modalità di lavoro della tenda sono state ripensate al fine di rendere maggiormente protagonisti i giovani nella proposizione e realizzazione delle attività.

Una parte delle attività del progetto Intendiamoci si sono quindi inserite in questo contesto. Nella sostanza sono state organizzate e finanziate una serie di attività che avevano una connotazione multiculturale al fine di incentivare la frequentazione della struttura anche dei ragazzi stranieri.

Realizzazione di laboratori interculturali

Indirizzati ad approfondire le tematiche del progetto al fine di promuovere l'inclusione e l'acquisizione di regole condivise per una convivenza all'interno dello spazio della tenda allargando poi l'uso delle stesse regole anche agli altri spazi di aggregazione ed alla città stessa. Attraverso la realizzazione di laboratori con gruppi di ragazzi italiani e stranieri è stato possibile procedere ad un approfondimento delle tematiche relative alla conflittualità tra gruppi ed alle relazioni interculturali. In particolare il processo è stato favorito dalla compresenza di un esperto della materia e dall'operatore professionale che hanno proceduto a gestire contestualmente le dinamiche relazionali. I laboratori sono stati indirizzati ad approfondire le tematiche ludico – ricreative ed i temi legati all'acquisizione ed alla condivisione delle regole del vivere civile. Alcune attività (tra le quali quelle teatrali) hanno incentrato la riflessione dei ragazzi coinvolti sulla storia e sulla identità.

Tra i laboratori realizzati da segnalare quelli all'interno della iniziativa "Farafinà". L'itinerario, che ha visto la realizzazione di mostre d'arte contemporanea, spettacoli di musica e danze tribali, incontri, conferenze e laboratori, ha offerto l'opportunità di presentare e valorizzare ricerche artistiche di questa area culturale ed è stata un'occasione di conoscenza, incontro, confronto sulle tematiche legate all'integrazione e l'evolversi delle forme artistiche nell'ottica dell'interculturalità.

Altri percorsi realizzati in linea con questo obiettivo sono stati: "L'anima dei popoli in movimento", percorso musicale guidato; "Le città visibili" percorso nato da un lavoro comune di associazioni italiane e straniere, assessorati e consulte di stranieri; "orizzonti africani", manifestazione che ha visto la realizzazione, all'interno della iniziativa, di conferenze, eventi sportivi, serate di musica e ballo; Africa Evolution, quattro giornate di danze, seminari, laboratori; "Teatro in una scarpa" laboratorio permanente che ha visto la partecipazione di circa 60 ragazzi di diverse etnie e che prevedeva anche l'incontro con il circo ed il teatro di strada; "Corti in cantiere", produzione di video e corsi che ha visto anche la partecipazione ragazzi stranieri.

Realizzazione di attività ludico ricreative

All'interno della tenda sono state realizzate una serie di attività, previste nel progetto, con il coordinamento degli operatori quali mostre, concerti, proiezioni di video, conferenze, spettacoli teatrali ed incontri con artisti.

Il lavoro del mediatore culturale

E' stato individuato un mediatore culturale a cui si è chiesto di partecipare ad alcune attività di contatto e coinvolgimento di gruppi informali di ragazzi (sia gruppi misti italiani/stranieri sia gruppi formati solo da ragazzi stranieri) al fine di sperimentare se è quanto la presenza di un mediatore culturale potesse favorire il coinvolgimento di minori stranieri. Queste attività sono state realizzare in contesti diversi dalla tenda.

Nello specifico sono state realizzate le seguenti attività:

Progetto fotografico nei gruppi informali

Assieme agli operatori dell'informabus sono stati individuati alcuni gruppi informali costituiti da ragazzi stranieri e italiani a cui si è proposto di auto rappresentarsi attraverso delle foto. Parallelamente un fotografo professionista ritraeva il gruppo. Il mediatore culturale, mettendo a confronto le foto fatte dai ragazzi con quelle fatte dal fotografo stimolava una riflessione sul tema dell'identità, delle diversità, del confronto, dei conflitti, della tolleranza. Le discussioni sono state registrate e visionate da un esperto di comunicazione che ha messo in luce come l'attivazione del dialogo e del confronto all'interno del gruppo, se ben condotto, è in grado di avvicinare le posizioni, mediare i conflitti, aumentare il livello di tolleranza e accettazione nei confronti della diversità. Questo attività è stata anche funzionale ad entrare in contatto con la realtà e le dinamiche dei gruppi informali che vedono la presenza anche i ragazzi stranieri.

Progetto fotografico a scuola

Lo stesso percorso è stato sperimentato in quattro classi di I e II dell'IPSIA Corni nell'ambito di un progetto sulla multiculturalità

Sempre al fine di approfondire le conoscenze sulle necessità e i bisogni di socializzazione dei minori stranieri il mediatore culturale ha coinvolto un numeroso gruppo di ragazzi stranieri che si trovano nell'area del Parco XXII Aprile a cui stata proposta la realizzazione di un video sulla loro vita in città (attività in corso di realizzazione)

Sul tema della socializzazione dei minori stranieri sono state sollecitate anche alcune associazioni che stanno lavorando con alcuni gruppi di ragazzi stranieri. E' il caso dell'Associazione "Teatro dei venti" (vedi scheda relativa riportata nel capitolo relativo ai progetti delle Associazioni).



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

Da sottolineare che lo stesso tema è stato affrontato nell'ambito di un progetto europeo "Comics" realizzato dal Centro Stranieri del Comune di Modena.

Si tratta di percorsi ancora sperimentali che richiederanno una riflessione su quanto rilevato al fine di rendere maggiormente organici gli interventi dell'Amministrazione su una tematica cruciale per l'integrazione sociale degli stranieri.

10) Progetto/Azione

Master universitario di I° livello in «Le politiche della sicurezza urbana» anno accademico 2005/2006

Responsabilità

Università di Modena e Reggio Emilia Facoltà di Giurisprudenza - Dipartimento di scienze giuridiche

Soggetti coinvolti

Comune di Modena, Scuola regionale di Polizia locale, Regione Emilia-Romagna, Patrocinio del Forum italiano per la sicurezza urbana

Obiettivi del Progetto Azione

A seguito della collaborazione attivata con la Facoltà di Giurisprudenza nell'ambito del Progetto DOMUS (progetto europeo che ha avuto l'obiettivo di sviluppare uno studio comparativo sulle politiche contrattuali nei paesi europei, come descritto nella relativa scheda riportata in questo capitolo), il Comune di Modena ha proposto la realizzazione di un Master di I Livello. Il progetto DOMUS infatti ha messo in evidenza che nel panorama del mondo accademico italiano sono quasi del tutto assenti percorsi formativi sulle nuove politiche di sicurezza urbana.

Il Master si propone di creare figure professionali in grado di essere impiegate presso enti sia pubblici sia privati, nell'ambito delle politiche di sicurezza urbana.

In primo luogo, pertanto, esso mira a dotare di un livello di formazione organica e specializzata persone già inserite nei quadri della Pubblica amministrazione (enti pubblici, comunali, provinciali, regionali) o dei corpi di polizia (di sicurezza o giudiziaria) e orientate ad affrontare tematiche di sicurezza (che riguardino la polizia locale, la prevenzione dei reati in senso lato, oltre l'ordine pubblico tradizionale, sino alla cooperazione tra enti locali e istituzioni nazionali, regionali o provinciali, agli interventi sull'urbanistica, etc.), il "policing" e il controllo del territorio, la mediazione, i rapporti con i cittadini o con l'opinione pubblica e la percezione dell'insicurezza urbana, legati per es. a forme specifiche di disagio, minorile, di immigrazione, etc. oppure alla gestione di espressioni urbane di inciviltà o di violenza, connesse a fenomeni sempre rinnovati, come la prostituzione e il suo sfruttamento, oppure lo spaccio e il consumo di stupefacenti.

Il master, peraltro, mira anche a formare persone desiderose di occuparsi del tema della sicurezza in vista di un percorso professionale non ancora avviato in questo ambito. Esso approfondisce, perciò, una trattazione generale di materie di base come la criminologia, la sociologia della devianza e la vittimologia, ma anche aspetti normativi di diritto amministrativo, nazionale, regionale, locale o comparato con esperienze straniere, la legislazione in materia di



sicurezza, i profili penali e processuali penali della sicurezza, trattando non genericamente quelle discipline, ma in funzione dei problemi della sicurezza urbana. A ciò si aggiungono analisi specifiche e specialistiche di temi attinenti alla materia: le politiche di sicurezza urbana nelle molteplici esperienze degli enti locali, e del dipartimento della Pubblica sicurezza, la ricerca sociale in materia: rilevanza e metodi delle indagini statistiche e dei sondaggi, i metodi della ricerca qualitativa (per es. la valutazione di impatto di sicurezza), e i metodi di progettazione, i lavori di rete e gli strumenti di comunicazione pubblica etc.

Le figure professionali così formate avranno solide competenze nel settore dell'analisi operativa, delle scienze sociali, ma anche informazioni opportune di diritto penale, di diritto processuale penale e di legislazione con specifico riferimento alle interconnessioni tra questi rami giuridici e il tema della sicurezza. Una preparazione così articolata permetterà loro di operare nel settore della sicurezza urbana con una sensibilità e con una preparazione adeguate in chiave preventiva e non solo in chiave repressivo-rieducativa, o di mero "controllo", rispetto ai fenomeni di devianza, marginalità o criminalità.

Il master è suddiviso in tre moduli che:

Un primo modulo ha come obiettivo quello di studiare il problema della sicurezza urbana dal punto di vista sociologico e criminologico, sia più generale che con riguardo ai fenomeni, quali immigrazione, devianza giovanile, vandalismi, sfruttamento della prostituzione, mercato della droga etc., più significativi.

Con il secondo modulo ci si propone di illustrare la disciplina o le esperienze normative (nazionali, comunali, regionali, o anche straniere) in materia di sicurezza urbana, di polizia locale, e altresì i principali istituti giuridici di tipo amministrativo, penalistico e processualpenalistico, avendo però sempre come minimo comune denominatore la sicurezza urbana.

L'ultima parte del corso avrà come oggetto l'approfondimento degli aspetti operativi legati alle politiche della sicurezza urbana e agli strumenti per attuarle, quali l'analisi di esperienze specifiche nazionali o locali, lo studio degli spazi di sicurezza urbana, sul piano sociologico e urbanistico, i metodi della ricerca sociale, statistica, qualitativa, gli strumenti per la formazione di un progetto in tema di sicurezza, i criteri di valutazione, ex ante ed ex post, dell'impatto di tale progetto, i rapporti con i mass-media o l'opinione pubblica, etc.

Attività realizzate

Avendo raggiunto il numero sufficiente di iscritti il Master è stato attivato ed è in corso di svolgimento con le seguenti attività formative:

Semestre I				
	Insegnamenti	CFU	ORE	
	Elementi di Criminologia Generale e statistiche della criminalità. Analisi dei fenomeni di violenza urbana	3	18	
	Sociologia della Devianza: immigrazione, tossicodipendenza e stupefacenti, prostituzione e criminalità	3	18	
	Vittimologia e mediazione penale	2	12	
	Sicurezza e cultura della Prevenzione	3	18	
	Sicurezza e minori	1	6	
	Elementi di legislazione nazionale e regionale in materia di sicurezza	2	12	
	Esperienze applicative a livello locale	1	6	
	Diritto penale e sicurezza	3	18	
	Procedura penale e sicurezza	3	18	
	Ruolo e organizzazione delle forze di polizia	2	12	
	Polizia amministrativa	1	6	
	Apprendimento individuale		480	
	Stage	4	100	
Semestre II				
	Insegnamenti			
	Le Politiche della Sicurezza Urbana: a) esperienze degli enti locali; b) analisi del Dipartimento di Pubblica Sicurezza	3	18	
	Spazi urbani e sicurezza: a) profili sociologici; b) profili urbanistici	2	12	
	Tecniche e metodi della ricerca sociale in materia di sicurezza	2	12	
	Ricerche mediante sondaggi e statistiche	3	18	
	Metodi di ricerca valutativa: di processo e di impatto, di efficacia e di efficienza. La valutazione dei progetti di sicurezza urbana	1	6	
	Analisi di casi	1	6	
	Organizzazione delle risorse umane	2	12	
	Sicurezza Urbana e Mass-Media. Gli strumenti di comunicazione pubblica e la percezione dell'insicurezza	2	12	
	Apprendimento individuale	//	480	
	STAGE	8	200	
	PROVA INDIVIDUALE	5	//	
	Totale II Semestre	29 (16+8+5)	96+ 200 +	



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

			480	
	TOTALE I + II semestre	60	240 + 30 0+ 960	

E' prevista una prova finale che consisterà in una prova scritta volta a verificare le conoscenze acquisite. Alla formazione del giudizio concorrerà anche il giudizio sulla partecipazione manifestata dall'allievo e la valutazione dell'esito del periodo di stage.



11) Progetto/Azione

DOMUS – Sviluppo di modelli di politiche di sicurezza nell'Unione Europea

Responsabilità

Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana Comune di Modena

Soggetti coinvolti

Comune di Ferrara, Università di Modena e Reggio Emilia, Regione Emilia Romagna, Università di Grenoble, Città di Luton, Open University di Londra.

Obiettivi

Il progetto DOMUS è stato presentato alla Commissione Europea – Direzione Generale Giustizia, Libertà e Sicurezza nell'ambito del Bando Comunitario AGIS 2004 con l'obiettivo di sviluppare uno studio comparativo sulle politiche partenariali in tema di sicurezza urbana, così come si sono sviluppate in altri paesi europei, anche al fine di acquisire conoscenze utili a sviluppare e innovare, anche nella nostra realtà, la collaborazione con la Prefettura e le forze di Polizia nell'ambito del Contratto di sicurezza.

Le politiche contrattuali e partenariali per lo sviluppo di politiche di sicurezza urbana a livello locale si sono diffuse infatti in molti paesi europei assumendo temi e modalità di realizzazione differenti e coinvolgendo soggetti diversi anche in ragione di contesti legislativi differenti che regolano, a livello locale, le modalità di relazione tra ente locale e organi dello stato.

Più precisamente l'indagine comparativa si è incentrata su tre elementi:

- contesto normativo e giuridico in cui sono nate le politiche contrattuali e partenariali di sicurezza urbana e in particolare le modalità di collaborazione tra ente locale e organi decentrati dello Stato;
- quali problematiche affrontate, attraverso quali azioni, con quali strumenti;
- quali sono i soggetti coinvolti e rispettivo ruolo (Il Comune, le polizie, la magistratura, i privati, il volontariato);
- le strutture organizzative ed operative con cui sono state realizzate le politiche contrattuali;
- I risultati ottenuti.

Il Consiglio d'Europa ha messo in luce recentemente quanto sia importante sviluppare politiche partenariali di sicurezza urbana a livello locale valorizzando il ruolo di tutte le istituzioni, ognuno nell'ambito delle proprie competenze e creando coalizioni locali.

La realizzazione di tali politiche negli stati membri, pur essendo i problemi di sicurezza da affrontare molto simili, risentono ancora di marcate differenze nell'approccio, nelle forme e nel grado di coinvolgimento dei partner locali.

Il progetto quindi si proponeva di delineare alcune linee guida da sottoporre alla Commissione al fine di omogeneizzare gli indirizzi di politica nazionale circa la realizzazione di politiche contrattuali e partenariali di sicurezza urbana a livello locale.

Le politiche contrattuali nei diversi stati membri risentono infatti di marcate differenze e mancava una analisi specifica di carattere comparativa che mettesse in luce i punti di forza e di debolezza dei diversi modelli.

Obiettivo ultimo del progetto è stato quello di elaborare delle raccomandazioni e linee guida per gli Stati membri e candidati sulle politiche contrattuali e partenariali di sicurezza urbana da sviluppare a livello locale.

Attività realizzate

- 1) Il Comune di Modena, essendo capofila del progetto, ha elaborato, assieme all'Università di Modena, tutti gli strumenti di rilevazione necessari a sviluppare una analisi comparativa delle esperienze nei tre paesi partner (Italia, Franca, Inghilterra);
- 2) Come previsto da tutti i progetti europei è stato individuato un sociologo esperto che ha supervisionato tutto il percorso di analisi sia rispetto alla validità degli strumenti di rilevazione sia rispetto alla metodologie e ai contenuti;
- 3) Il confronto tra i partner si è concretizzato in tre incontri di lavoro di due giorni ciascuno in cui, sulla base di un lavoro di rilevazione sviluppato dai singoli partner (Comuni e Università dei tre paesi) attraverso gli strumenti di analisi condivisi, sono stati messi a confronto gli elementi distintivi delle politiche partenariali sviluppate nei diversi paesi mettendo in luce, in particolare, i punti di forza e di debolezza dei diversi modelli. Uno degli incontri di lavoro si è tenuto a Luton, cittadina dell'interland Londinese, che rappresenta una delle esperienze inglesi più avanzate in termini di politiche partenariali di sicurezza;
- 4) Sono state quindi redatte le linee guida inviate alla Commissione Europea;

Le stesse sono state ampiamente diffuse nei paesi partner anche attraverso la creazione di un sito specifico (www.comune.modena.it/domus) che contiene tutti i documenti prodotti e il percorso di lavoro.



12) Progetto/Azione

Azioni contro la prostituzione Progetto "Oltre la strada"

Responsabilità

Politiche Sociali del Comune di Modena – Ufficio Stranieri

Soggetti coinvolti

Provincia di Modena; ASL; Azienda Policlinico; Associazioni "Gruppo contro la violenza alle donne" e "Marta e Maria"; CEIS; rete di famiglie volontarie per l'accoglienza delle ragazze, Cooperativa sociale "Uscita di sicurezza Uno"; Prefettura, Questura, Polizia Municipale.

Obiettivo del progetto/azione

Il fenomeno della prostituzione ha assunto in passato dimensioni rilevanti sul territorio. Si è reso quindi necessario un intervento mirato a prevenire e ridurre il fenomeno tramite la collaborazione di tutte le Istituzioni e le numerose Associazioni che di occupavano del problema. Non era più sufficiente un semplice intervento repressivo. Si è reso necessario un intervento mirato al recupero e al reinserimento delle donne coinvolte, soprattutto di nazionalità straniera e quindi con problemi legati anche a realtà diverse dalla nostra.

L'obiettivo primario è quello di affrontare e ridurre un fenomeno che stava assumendo dimensioni rilevanti con la conseguente creazione di notevoli problemi dal punto di vista sociale.

Il fenomeno viene affrontato sia dal punto di vista del controllo sul territorio finalizzato a perseguire lo sfruttamento della prostituzione (attraverso lo sviluppo di attività di indagine) e ridurre l'impatto sul territorio (anche attraverso l'Ordinanza del Sindaco che multa i clienti), sia dal punto di vista sociale attraverso percorsi di aiuto e reinserimento sociale e lavorativo delle donne che intendono abbandonare il mondo della prostituzione e uscire dalla condizione di sfruttamento a scopo sessuale.

Il progetto sulla prostituzione è stato avviato a Modena dal 1995 come progetto di prevenzione sull'AIDS e sulle malattie sessualmente trasmissibili, all'interno del coordinamento provinciale sull'AIDS ed è rivolto a donne che si prostituiscono e vogliono uscire da una condizione di sfruttamento a scopo sessuale. Iniziato in forma sperimentale, è sempre stato orientato alla prevenzione sanitaria con la riduzione del danno come strategia funzionale di intervento. Si è sempre connotato come servizio a bassa soglia, incentrato sul contatto diretto con l'utenza, finalizzato all'informazione, sulle opportunità di accesso ai servizi del territorio. Un intervento di questo tipo trova la sua giustificazione nel tipo di target al quale è rivolto: donne straniere irregolari o clandestine che non accedono ai servizi per la loro condizione di debolezza ed emarginazione e che in questo modo non usufruiscono del loro diritto alla salute. In questo senso, indirizzando informazioni e conoscenza sui servizi ed entrando in relazione diretta con il

target, si cerca di aumentarne la consapevolezza e di favorirne l'empowerment, all'interno del contesto del lavoro di strada, soprattutto in relazione alla tutela alla salute.

Attività realizzate

Le linee di intervento del progetto consistono in: 1) attività di strada (con 2 operatori impiegati coadiuvati da mediatrici culturali) finalizzata alla prevenzione sanitaria e delle malattie sessualmente trasmesse anche attraverso la distribuzione di materiale informativo in varie lingue. All'interno di questa attività è importante quella di accoglienza e *counselling* che viene realizzata in un luogo definito (Centro Stranieri del Comune di Modena): gli operatori programmano con le ragazze che lo richiedono incontri di informazione e accompagnamenti ai servizi socio-sanitari. L'unità di strada svolge inoltre attività di monitoraggio del fenomeno attraverso uscite periodiche appositamente programmate. 2) Percorsi di uscita dalla prostituzione: le ragazze vengono avviate ad un percorso di fuoriuscita dalla prostituzione e reinserimento sociale. I percorsi di protezione e reinserimento sociale si concretizzano attraverso corsi di alfabetizzazione e orientamento ai servizi, corsi di formazione professionale, attivazione di borse lavoro, inserimento lavorativo. 3) Attività in raccordo con la Polizia Municipale e le Forze dell'Ordine. I percorsi di uscita dalla prostituzione sono supportati dal lavoro delle varie Forze dell'Ordine per quelle ragazze che decidono di denunciare i propri sfruttatori anche attraverso il rilascio di un permesso di soggiorno per motivi di protezione sociale. Di seguito alcuni dati relativi alle attività svolte dal servizio in riferimento ai dieci anni di attività.

ACCESSO AI SERVIZI/ACCOMPAGNAMENTI								
Anno di riferimento	Numero totale accompagnamenti	Accompagnamenti per servizi			Accompagnamenti per nazionalità e provenienza geografica			
		Accompagnamenti consulto	Accompagnamenti Centro Prelievi	Accompagnamenti vari	Nigeria	Europa Est	Albania	Altri
1996	173	173			-			
1997	193	193			-			
1998	194	194			-			
1999	88	88			-			
2000	51	51			-			
2001	88	60	21	7	6	49	33	0
2002	126	78	33	15	24	72	18	12
2003	58	43	4	11	19	31	5	3
2004	109	77	15	17	57	49	3	0
2005	114	85	12	17	71	34	9	0

Numero uscite e contatti		
Anno di riferimento	Nr. Uscite UdS	Numero Contatti UdS*
1996	22	606
1997	24	799
1998	54	1077
1999	60	1208
2000	52	981
2001	44	798
2002	49	882
2003	46	1029
2004	48	1195
2005	36	833

*il numero dei contatti è complessivo, comprende sia i nuovi contatti che quelli ripetuti



13) Progetto/Azione

“Fondo per la sicurezza” a beneficio delle imprese maggiormente esposte a fatti criminosi

Responsabilità

Camera di Commercio

Soggetti coinvolti

Comune di Modena

Provincia di Modena

Altro Comuni della Provincia che aderiscono all’iniziativa

Obiettivo del progetto/azione

Il progetto nasce con l’obiettivo di incentivare l’installazione di sistemi di difesa passiva attraverso l’erogazione di contributi alle imprese. L’istituzione del fondo è finalizzata ai seguenti obiettivi:

- Migliorare la percezione di sicurezza degli esercenti, in particolare per quelle categorie che rimangono più spesso vittime di furti e rapine;
- Aumentare, attraverso l’installazione di questi sistemi, la deterrenza e prevenire in questa maniera eventuali tentativi di furti o rapine;
- Creare una rete tra esercenti e Forze dell’Ordine finalizzata a migliorare il controllo del territorio

Attività realizzate

Il fondo nasce nel 1999. Per gli anni 1999-2000 il fondo prevedeva il finanziamento di qualsiasi tipo di sistema di difesa passiva, sia esso un sistema antintrusione sia un sistema di videosorveglianza. Nel 2001 il finanziamento è stato destinato solo all’installazione di sistemi di videosorveglianza, differenziando però quelli a circuito chiuso da quelli collegati direttamente alle Forze dell’Ordine. Attualmente il contributo è fissato nella misura del 40% della spesa ammissibile fino ad un massimo di 1.600€ per sistemi non collegati con le Forze dell’Ordine e/o Istituti di Vigilanza e 1.900€ per i sistemi collegati con le Forze dell’Ordine.

Per quanto riguarda le modalità, il fondo viene fissato a inizio anno grazie ai contributi versati dalla Camera di Commercio e dai Comuni partecipanti all’iniziativa. I finanziamenti vengono distribuiti a cascata fino all’esaurimento degli stessi.

Nel 2005 sono state finanziate 68 imprese e nel 2006, al momento, gli esercenti che hanno fatto richiesta e che hanno ottenuto il finanziamento sono esattamente 47.

Di seguito si inserisce copia del regolamento che definisce le modalità attraverso le quali si può accedere al fondo.



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

Regolamento dell'iniziativa "fondo per la sicurezza" a beneficio delle imprese maggiormente esposte a fatti criminosi

(Delibera del Consiglio camerale n. 13 del 7/12/2004)

FINALITA'

Il presente intervento è rivolto all'istituzione, da parte della Camera di Commercio di Modena, di un Fondo per la Sicurezza a disposizione delle imprese che intendono dotarsi di sistemi di sicurezza in video, per affrontare il problema della microcriminalità.

Tale iniziativa è da considerarsi l'evoluzione del precedente intervento disciplinato dal regolamento approvato dal Consiglio camerale con deliberazione n° 2, in data 4 marzo 2002 ed è aperta all'adesione della Provincia e dei Comuni modenesi.

SOGGETTI BENEFICIARI

Possono presentare domanda sul presente intervento le imprese iscritte nel Registro delle Imprese, con sede operativa in provincia di Modena.

INIZIATIVE AMMISSIBILI

Sono ammissibili al contributo sul Fondo di Sicurezza le spese di acquisto e di installazione di sistemi di sicurezza in video, a colori e con memoria degli eventi collegati o non collegati alle Forze dell'Ordine e/o istituti di Vigilanza.

Le spese devono essere sostenute dopo la presentazione della domanda di contributo.

In ogni caso, in considerazione della particolarità dell'iniziativa che può comportare l'assunzione di decisioni repentine da parte dell'imprenditore interessato all'installazione, si prevede, in deroga al regolamento generale di concessione dei contributi della Camera di Commercio, di finanziare, in via del tutto eccezionale, anche investimenti effettuati precedentemente alla presentazione della domanda, non oltre 6 mesi. Non sono ammissibili interventi di edilizia.

MODALITA' E LIMITI DEL CONTRIBUTO

Nel caso di adesione della Provincia e del Comune di riferimento, il contributo è fissato nella misura del 40% della spesa ammissibile, fino ad un massimo di:

€ 1.600,00, per i sistemi non collegati con le Forze dell'Ordine e/o Istituti di Vigilanza;

€ 1.900,00 per i sistemi collegati con le Forze dell'Ordine e/o Istituti di Vigilanza.

Qualora l'impresa stipuli un contratto di service con l'azienda fornitrice dell'impianto, si farà riferimento, per il calcolo del contributo, al costo di tale contratto.

L'impresa può beneficiare del contributo per più unità locali per un massimo di tre.

Il contributo sarà per il 40% a carico della Camera di Commercio, per il 40% a carico del Comune aderente in cui è ubicata l'unità locale dell'impresa richiedente, e per il 20% a carico della Provincia di Modena.



Per i soggetti aventi sede in comuni non aderenti, si liquiderà la percentuale a carico della Camera di Commercio (40%) e della Provincia (20%), fino ad esaurimento delle rispettive disponibilità.

I contributi di cui al presente regolamento si intendono concessi in regime de minimis (si veda il nuovo regolamento Ce n. 69/2001 del 12/01/2001, pubblicato sulla Gazzetta della Comunità Europea n. L 10 del 13/01/2001).

Ciò comporta che un'impresa non possa ottenere aiuti di fonte pubblica in regime de minimis per un importo complessivo superiore a 100.000 euro nell'arco di tre anni e non pregiudica la possibilità del beneficiario di ottenere, nello stesso arco di tempo, altri aiuti pubblici in base a regimi di aiuto autorizzati dalla Commissione.

GESTIONE DEL FONDO PER LA SICUREZZA

La Camera di Commercio si impegna alla gestione amministrativa dell'intervento nei confronti delle imprese beneficiarie e delle Amministrazioni aderenti. Ciò comporta che la Provincia di Modena e i Comuni che manifestano interesse per l'iniziativa attribuiscono la propria quota di adesione al Fondo a favore della Camera di Commercio, la quale provvede alla ricezione delle domande di contributo, all'istruttoria e all'erogazione dei contributi ai beneficiari.

PRESENTAZIONE DELLA DOMANDA

Le domande di contributo devono essere presentate alla Camera di Commercio di Modena, Ufficio Promozione e Formazione, sull'apposito modulo predisposto, a partire dalla data di approvazione del presente regolamento.

In caso di domanda trasmessa per posta fa testo, in ogni caso, la data di arrivo all'ufficio Protocollo della Camera di Commercio di Modena.

CONCESSIONE DEL CONTRIBUTO

Le domande di contributo validamente presentate vengono esaminate dal competente ufficio camerale. Completata l'istruttoria, il dirigente di settore adotta il provvedimento amministrativo conseguente.

Le domande ammissibili saranno finanziate fino ad esaurimento del Fondo.

La Camera di Commercio provvede a comunicare la concessione del contributo all'impresa beneficiaria, alla Provincia ed al relativo Comune aderente.

I beneficiari del contributo devono presentare, a progetto attuato, la documentazione probatoria consuntiva per ottenere la liquidazione del contributo, che consiste in:

- copia di dichiarazione di conformità di avvenuta installazione del sistema antirapina a regola d'arte, in applicazione delle norme tecniche UNI, CEI, ISO o altre di riferimento;
- copia delle fatture relative al costo sostenuto, opportunamente quietanzate, per acquisto, installazione oppure service; in quest'ultimo caso è necessario allegare anche copia del contratto di service con l'azienda fornitrice e la documentazione tecnica attestante la presenza degli apparati nell'azienda richiedente. Il contributo verrà liquidato annualmente



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

dietro presentazione delle fatture quietanzate relative alle rate maturate in corso d'anno, oppure, a scelta del beneficiario, in unica soluzione a consuntivo finale;

- dichiarazione di non aver beneficiato negli ultimi tre anni di agevolazioni in regime de minimis, che, sommate alla presente, superino 100.000 Euro, in base al fac-simile che verrà inviato in allegato alla comunicazione della concessione del contributo;
- scheda identificativa di dichiarazione degli estremi bancari per l'accredito del contributo;
- attestazione di collegamento alle Forze dell'Ordine o agli Istituti di Vigilanza per gli impianti collegati.

La camera di commercio si riserva di effettuare controlli a campione sugli interventi finanziati, di richiedere qualsiasi altra documentazione che riterrà opportuna, sia a preventivo che a consuntivo, ed applica, per quanto non previsto espressamente nel presente regolamento, quanto disposto dal regolamento generale per la concessione di contributi camerale, di cui alla deliberazione del consiglio camerale n. 3, in data 16/3/1999.



CAPITOLO 2

IL RUOLO DELLA POLIZIA MUNICIPALE NELLE POLITICHE DI SICUREZZA

A cura di Giovanna Rondinone
Ufficio Politiche Sicurezza Urbana Comune di Modena

Il nuovo modello di Polizia Locale delineato dalla Legge Regionale 24/2003 "Disciplina della Polizia Amministrativa Locale e promozione di un sistema integrato di sicurezza"

La Legge regionale 24/2003 ha delineato un nuovo "modello" di polizia amministrativa locale cogliendo e sistematizzando l'esperienza e le sperimentazioni che la Polizia Municipale ha sviluppato nell'ambito delle politiche locali di sicurezza urbana promosse dagli enti locali a partire dalla metà degli anni '90, oltre a recepire gli sviluppi normativi che hanno riguardato l'ambito della polizia amministrativa e che hanno visto un progressivo trasferimento di funzioni amministrative da parte dello stato agli Enti territoriali.

La legge regionale promana direttamente dalla legge 3/2001 (Riforma del Titolo V della Costituzione) all'art. 17 che afferma la potestà legislativa esclusiva delle Regioni in materia di Polizia Amministrativa Locale lasciando allo Stato la potestà esclusiva in materia di ordine e sicurezza pubblica.

Lo stesso titolo della legge "Disciplina della Polizia Amministrativa Locale e promozione di un sistema integrato di sicurezza" esprime la volontà di legare in maniera sostanziale il tema della sicurezza urbana con quello della Polizia Locale e di sottolineare la complementarietà e integrazione delle materie ma, contemporaneamente, il fatto che l'intervento di polizia non esaurisce l'intervento nel campo della sicurezza urbana.

Un modello di polizia non può, infatti, essere descritto in maniera astratta ma è legato ad un modello di sicurezza che, attraverso moduli organizzativi, strumenti, approcci la polizia deve contribuire a promuovere.

Da questo punto di vista la L.R. 24/2003 rappresenta la traduzione, a livello normativo di concrete esperienze portate avanti soprattutto dagli Enti Locali con il supporto e il coordinamento da parte della Regione, esperienze che hanno visto un ruolo di primo piano da parte della Polizia Locale.

Inoltre attraverso la legge regionale si è superata di fatto la legge quadro n. 65/86 (Legge Quadro sull'ordinamento della Polizia Municipale) incentrata fortemente sul ruolo dei Comuni. L'impostazione di questa legge aveva determinato una estrema differenziazione e frammentarietà del sistema regionale di polizia locale non solo dal punto di vista organizzativo ma anche dal punto di vista delle reali funzioni esercitate dalle Polizie Municipali.

Sul tema della sicurezza urbana, in particolare, negli ultimi 10 anni la Polizia Municipale ha dovuto adeguare continuamente il proprio intervento parallelamente ad un crescente protagonismo dei sindaci su questo terreno anche a seguito della elezione diretta del Sindaco e del processo di valorizzazione degli Enti Locali.

In forza della nuova potestà legislativa esclusiva in materia di polizia amministrativa Locale la Regione ha avuto la possibilità di conferire alla materia della Polizia Amministrativa Locale le caratterizzazioni più confacenti al contesto politico, sociale, economico e culturale del contesto regionale.

Elemento peculiare di un modello di Polizia è senza dubbio il modello organizzativo. In questo senso la legge regionale pur incentrando l'attività della Polizia Amministrativa Locale in capo ai Comuni interviene a dettare norme per garantire, in maniera uniforme su tutto il territorio Regionale, standard minimi qualitativi e quantitativi del servizio di Polizia Locale.

Si tratta, come si evince da diversi documenti ufficiali della regione Emilia Romagna, di un sistema "a rete" di corpi di Polizia Locale. Un modello quindi di Polizia Locale fortemente incentrato sui territori ma in grado, nel suo complesso, di assolvere in maniera omogenea alle funzioni assegnate.

L'omogeneità viene garantita dalla Regione attraverso l'emanazione di raccomandazioni tecniche in ordine al reclutamento del personale, alla dotazione di mezzi e strumentazione, all'organizzazione delle attività, alle modalità di collaborazione con il volontariato ecc., materie su cui interviene la potestà regolamentare dei Comuni attraverso la redazione dei Regolamenti dei Corpi e dei servizi di Polizia Municipale.

Altro elemento costitutivo di un modello di polizia è l'assetto funzionale. Da una lettura organica della legge 24/2003 si evince chiaramente che il modello di polizia sotteso è quello di una "polizia di servizio", fortemente radicata sul territorio e orientata alla soluzione dei problemi.

La legge afferma che i corpi di Polizia Municipale sono costituiti per garantire l'ordinato svolgimento di attività che, anche quando riguardano compiti più "tradizionali" assumono connotazioni innovative in questo nuovo contesto legislativo:

- tutela della mobilità e sicurezza stradale
- tutela del consumatore comprensiva delle funzioni di polizia commerciale con particolare riferimento alle forme di commercio irregolare
- tutela della qualità urbana e rurale
- tutela della vivibilità e sicurezza urbana comprensiva almeno dell'attività di polizia giudiziaria

Si tratta di formulazioni che richiamano molte attività innovative avviate dalle Polizia Municipali negli ultimi 10 anni nell'ambito delle politiche di sicurezza e vivibilità del territorio e che, grazie al modello organizzativo descritto in precedenza, devono essere garantite su tutto il territorio regionale.

Nell'economia complessiva della legge questi compiti si configurano, per così dire come compiti "minimi" che tutti i corpi di Polizia devono garantire mentre si rinvia all'ambito degli accordi tra Comuni e Autorità Provinciali di Pubblica Sicurezza compiti "aggiuntivi". Si fa riferimento evidentemente all'esperienza dei protocolli e contratti di quartiere che, avendo l'obiettivo di sviluppare politiche locali di sicurezza di carattere integrato e partenariale possono prevedere



particolari impegni per la Polizia Municipale o livelli di coordinamento o partecipazione ad attività più strettamente legate all'Ordine Pubblico.

La legge afferma infatti che si tratta di compiti che attengono al controllo integrato del territorio secondo i principi di prossimità e di coinvolgimento dei cittadini, la gestione di fenomeni complessi come la violenza sui minori, la prostituzione, le tossicodipendenze, la gestione di sistemi informativi integrati.

Anche su questo punto la legge valorizza l'esperienza sviluppata da alcuni Comuni nell'ambito dei protocolli/ Contratti di Sicurezza dandole una base legislativa.

In definitiva la legge regionale delinea un modello di polizia locale in grado di impegnarsi in maniera modulare e flessibile, e al di là di funzioni minime, in base alle specificità territoriali.

Significativo è il richiamo al tema dei moduli organizzativi ispirati ai principi di prossimità in quanto evoca un modello di polizia con un ruolo attivo nell'individuazione dei problemi di un territorio e nella definizione di strategie preventive integrate nel senso di una polizia capace di attivare altre risorse, formali e informali, interne ed esterne all'Ente, (altre polizie, cittadini, volontari, altri servizi) con cui lavorare per la soluzione dei problemi.

Dalla Sezione III, che descrive le azioni messe in campo dall'amministrazione comunale in collaborazione con una serie di altri soggetti e, nel quadro istituzionale del protocollo prima e del Contatto di sicurezza in seguito, è facile desumere la quantità e qualità di azioni in cui la Polizia Municipale svolge un ruolo di rilievo.

Dalla illustrazione dei diversi filoni di attività è del tutto evidente infatti, il complesso intreccio di attività che la Polizia Municipale ha sviluppato sottoponendo il proprio operato a continue rivisitazioni sulla base delle sollecitazioni che provengono dal territorio e con un ottica di intervento orientata alla risoluzione dei problemi.

Oltre a definire la "filosofia" cui deve ispirarsi il lavoro della Polizia Locale la legge individua anche due soggetti, la vigilanza privata e il volontariato, come soggetti che possono apportare un valore aggiunto al lavoro di polizia per il presidio del territorio.

E' chiaro che il modello e il ruolo della Polizia Locale non può essere slegato, sui temi della sicurezza urbana, da quello che è il modello delle polizie nazionali a valenza generale e il possibile livello di coordinamento tra Polizia Locale e Polizie Nazionali.

Questo nodo dovrebbe essere sciolto, a livello normativo, dalla legge di coordinamento prevista dall'art. 118 della Costituzione, così come riformato dalla legge 3/2001.

L'urgenza di una legge di questo tipo è riconducibile anche al fatto che, come sottolineano diversi studiosi ed esperti di organizzazioni di polizia, il modello di polizia così come si è strutturato con la nascita dello stato moderno è entrato in crisi di fronte alla complessità dei problemi di sicurezza in un contesto "locale" dove i problemi di sicurezza assumono sempre più carattere transnazionale (limitando quindi il potere dei singoli stati) e richiedono un approccio globale ma e, al contempo, hanno un impatto diretto sui singoli territori e sullo spazio urbano.

La Polizia deve quindi, al contempo, fronteggiare la complessità di fenomeni globali e

rispondere alle istanze locali di sicurezza dei cittadini che si vivono a livello territoriale l'impatto di tali fenomeni.

Da un lato i grandi traffici e i mercati irregolari (droga, prostituzione, immigrazione clandestina ecc.) dall'altro aspetti microsicuritari (piccola delinquenza, degrado sociale e fisico del territorio dovuto alla presenza di questi fenomeni, insicurezza dei cittadini).

Per il sistema delle polizie si tratta quindi di integrare il livello e l'ambito di intervento in modo da poter rispondere ad entrambi i livelli di problematicità.

La Polizia Locale, così come si configura nell'ambito della Legge Regionale, può efficacemente rispondere ad una parte dei bisogni di sicurezza legati al microambiente attraverso l'approccio di prossimità e l'integrazione con altri soggetti di cui si è già detto.

Una proposta di legge che va nel senso del coordinamento e dell'integrazione tra l'operato della Polizia Locale e delle polizie nazionali è stata elaborata dalle organizzazioni delle autonomie locali (ANCI, UPI, Conferenza dei Presidenti delle Regioni, Forum Italiano per la sicurezza urbana) e depositata recentemente in parlamento per iniziativa del Senatore Giuliano Barbolini. Per la valenza e il significato che la legge assume e per le ripercussioni che potrà avere sul ruolo degli Enti Locali in materia di sicurezza urbana, si è ritenuto utile riportarne il testo e il significato nell'appendice di questo volume.

Le attività della Polizia Municipale di Modena nel quadro delle politiche locali di sicurezza

La Polizia Municipale ha assunto, a partire dalla metà degli anni '90, un ruolo determinante nello sviluppo delle politiche locali di sicurezza, ruolo che ha visto da un lato consolidarsi di importanti acquisizioni come l'attività dei vigili di quartiere (istituiti nel luglio 2005), dall'altro l'evoluzione costate di modalità operative che hanno risposto, di volta in volta, alle continue sollecitazioni ed esigenze espresse dal territorio.

Fin da subito il riferimento "teorico" che ha guidato la definizione di un ambito di intervento per la Polizia Municipale nell'ambito della sicurezza è stato quello della polizia di prossimità, approccio sperimentato già a partire dalla metà degli anni '80 da altri paesi europei.

Prossimità ("proximité") è il termine con cui in Francia a metà degli anni '80 si è cominciato a definire la necessità di avvicinare ai cittadini alcune istituzioni ritenute più distanti da essi, in particolare la Polizia e la Magistratura. L'esperienza francese si rifà a sua volta a quella della "polizia di comunità" che si diffonde negli Stati Uniti già alla fine degli anni '60.

Il concetto di prossimità assume qui un significato che va oltre l'accezione di vicinanza fisica al cittadino ovvero una redistribuzione della presenza di polizia su un territorio. Piuttosto il termine fa riferimento ad un cambio di prospettiva rispetto al tradizionale lavoro di polizia conseguente all'emergere di un diverso bisogno di sicurezza espresso dai cittadini; non più una generica richiesta di mantenere l'ordine e la sicurezza pubblica ma di assicurare livelli di sicurezza legati alle proprie attività quotidiane in relazione a fenomeni di criminalità diffusa.

Questo implica per la polizia un ribaltamento di prospettiva nella definizione degli ambiti di lavoro, degli obiettivi e delle modalità operative.

In particolare una prima caratteristica peculiare è il restringimento dell'ambito territoriale di riferimento su cui tarare gli interventi contemporaneamente ad un allargamento delle funzioni: la polizia di prossimità deve essere in grado di intervenire su numerosi problemi che riguardano quello specifico territorio.

Nell'esperienza francese di polizia di prossimità si parla spesso infatti di "Ilotage" da "ilot" (isola) che indica proprio un territorio molto delimitato, e di "polizia del quotidiano" che richiama la varietà dei bisogni di sicurezza di un territorio.

Se questa è la caratteristica peculiare della polizia di prossimità si possono immaginare una serie di implicazioni, prima fra tutte la disponibilità a collaborare in maniera strutturata e continuativa con altre istituzioni e soggetti.

Inoltre l'ottica dell'intervento è quella della prevenzione dei fenomeni di criminalità e inciviltà piuttosto che quella della repressione una volta che questi fenomeni si sono evidenziati su un territorio, obiettivo che può essere perseguito solo attraverso una conoscenza approfondita del territorio e la costruzione di un rapporto di fiducia con i cittadini e la comunità attraverso il loro coinvolgimento e la condivisione degli obiettivi.

Rispetto al coinvolgimento dei cittadini occorre precisare che questo rimane limitata alla segnalazione dei problemi senza mai assumere un ruolo attivo nel presidio e controllo del territorio, elemento che si ritrova invece nelle esperienze di polizia di comunità statunitense.

L'esperienza francese è stata ripresa e riproposta sotto varie forme in altri paesi europei mantenendo però la connotazione principale dell'agente di prossimità: essere un occhio vigile sul territorio di riferimento, avere un atteggiamento attivo nel rilevare e prevenire i fenomeni, essere in grado di mobilitare altre risorse adeguate e pertinenti per affrontare i variegati bisogni di quel territorio, mantenere il rapporto con la comunità.

Rispetto alle problematiche affrontate dalla Polizia di prossimità si possono identificare alcune aree di intervento: promuovere vivibilità del territorio, sorvegliare il territorio, stabilire contatti con gli altri servizi del quartiere e della città, favorire l'accoglienza e l'ascolto ai cittadini, garantire la mediazione dei conflitti. Va da sé che le competenze da sviluppare sono soprattutto nel campo della gestione delle relazioni umane.

In Italia il tema della polizia di prossimità è stato affrontato e sviluppato nell'ambito delle politiche locali di sicurezza promosse dagli Enti Locali a partire dalla metà degli anni '90 e sono state proprio le Polizie Locali a sperimentare per prime soluzioni organizzative, attraverso in particolare i progetti "Vigile di quartiere", ispirate alla polizia di prossimità.

Questo modello si adatta efficacemente a quelle che sono le caratteristiche proprie della Polizia Municipale: presenza capillare sul territorio e maggiore conoscenza di quanto accade, maggiori occasioni di contatto con il cittadino per le funzioni svolte, capacità di regolamentazione della vita sociale della città in quanto agisce su tutte le materie proprie dell'Ente Locale.

A livello locale l'assunzione da parte della Polizia Municipale di tutti i temi legati alla vivibilità del territorio, al rapporto con i cittadini per raccogliere e interpretare la domanda di sicurezza, alla promozione di interventi di mediazione sociale determina una integrazione e razionalizzazione delle risorse che si è in grado di mobilitare per le politiche di sicurezza.

Il nodo diventa quindi quello di "sfruttare" al meglio queste potenzialità della polizia municipale mettendole in relazione con le competenze e la capacità di intervento delle altre forze di polizia nonché con le azioni di altri settori dell'Amministrazione Comunale, di altri Enti, del mondo dell'associazionismo e del volontariato.

E' con questa ottica che nei successivi paragrafi viene descritta l'attività e l'organizzazione della Polizia Municipale sul tema della sicurezza urbana.

L'attività dei Vigili di quartiere e del nucleo di prossimità

La rete dei vigili di quartiere si caratterizza sempre più, all'interno del corpo di Polizia Municipale, come un nucleo specializzato nella lettura del territorio rispetto ai temi della vivibilità/qualità urbana, della sicurezza, della convivenza civile oltre a quelli relativi alla mobilità e sicurezza stradale.

Nell'ambito di questa attività i vigili di quartiere svolgono un ruolo attivo nel senso che le problematiche rilevate e riportate al comando, al fine di attivare procedure per gli interventi necessari derivano, sia da segnalazioni dei cittadini sia da osservazione diretta da parte degli agenti.

Anche in relazione alle segnalazioni dei cittadini occorre sottolineare che queste vengono cercate e sollecitate da parte degli stessi agenti attraverso contatti periodici e diretti con le realtà organizzate del territorio.

Ne deriva un livello elevato di conoscenza e presidio del territorio rispetto ai fenomeni del cosiddetto degrado urbano sia fisico che sociale.

Si riportano nelle tabelle 1-5 i dati relativi alla tipologia di problematiche rilevate sul territorio, per aree omogenee, negli ultimi cinque, sull'intero territorio (tabella 1).

	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Convivenza civile	352 15,2%	476 19,8%	411 16,8%	327 15,2%	477 17,6%	534 17,9%
Allarme sociale	597 25,9%	699 29,1%	790 32,3%	806 37,6%	1019 37,6%	1089 36,5%
Qualità' urbana	685 29,7%	718 29,8%	699 28,6%	631 29,4%	763 28,1%	852 28,6%
Mobilità e sicurezza stradale	673 29,2%	498 20,7%	538 22,0%	377 17,6%	447 16,5%	504 16,9%
altro	0 0%	12 0,5%	5 0,2%	4 0,2%	7 0,2%	2 0,1%
Totale	2307 100%	2403 100%	2443 100%	2141 100%	2713 100%	2981 100%

Tabella 1. Problematiche rilevate dai vigili di quartiere Anni 2000-2005

Va precisato che alle segnalazioni totali riportate in tabella vanno aggiunte quelle riguardanti problemi di manutenzione che vengono direttamente registrate nel sistema di gestione del "Progetto manutenzione" in capo all'Ufficio Filtro dei Servizi tecnologici e della Manutenzione che provvede anche a comunicare al cittadino l'esito della richiesta. Il numero di tali segnalazioni sono circa 600 all'anno.

Una prima considerazione generale riguarda l'aumento tendenziale del numero di problemi rilevati. Paradossalmente la maggior parte delle segnalazioni riguardano problematiche del vivere urbano che riguardano campi di intervento non tradizionali della Polizia Municipale. Infatti le segnalazioni relative alla mobilità e sicurezza stradale rappresentano solo il 16,9% del totale e vedono una diminuzione tendenziale nel corso degli anni, a fronte di un 36,5% di segnalazioni per problemi che creano allarme sociale, di un 28,6% di segnalazioni relative alla qualità urbana, di un 17,9% di segnalazioni relative alla convivenza civile, tre tipologia di segnalazioni in crescita.

L'analisi dei dati per circoscrizione consente di individuare, per ciascun territorio, i bisogni e le problematiche maggiormente rilevate al fine di porvi maggiore attenzione. Ovviamente, anche rispetto ai dati specifici rilevati nelle circoscrizioni, si denota una linea comune di tendenza che evidenzia un elevato numero di problematiche rilevate dalla P.M. per quanto concerne convivenza civile, allarme sociale e qualità urbana.

Nelle tabelle 2-5 si evidenziano quelle che sono le problematiche specifiche che si sono rilevate circoscrizione per circoscrizione a partire dall'anno 2000 fino al 2005.

	Anno 2000	Anno 2001	Anno 2002	Anno 2003	Anno 2004	Anno 2005
Convivenza civile	72 17,0%	113 24,1%	98 23,6%	88 20,7%	149 29,5%	115 23,9%
Allarme sociale	81 19,1%	104 22,2%	89 21,4%	125 29,3%	142 28,1%	151 31,3%
Qualità' urbana	111 26,2%	150 32,0%	131 31,5%	112 26,3%	116 23,0%	138 28,6%
Mobilità' e sicurezza stradale	159 37,6%	98 20,9%	96 23,1%	100 23,5%	96 19,0%	78 16,2%
Altro	0 0%	3 0,6%	1 0,2%	1 0,2%	2 0,4%	- -
Totale	423 100%	468 100%	415 100%	426 100%	505 100%	482 100%

Tabella 2. Problematiche rilevate dai vigili di quartiere nella **circostrizione 1** Anni 2000-2005

	Anno 2000	Anno 2001	Anno 2002	Anno 2003	Anno 2004	Anno 2005
Convivenza civile	90 15,9%	107 18,8%	97 17,0%	64 13,9%	105 17,0%	155 17,7%
Allarme sociale	172 30,3%	192 33,8%	216 37,9%	203 43,9%	262 42,5%	344 39,3%
Qualità' urbana	156 27,5%	151 26,6%	148 25,9%	127 27,5%	152 24,6%	218 24,9%
Mobilità' e sicurezza stradale	149 26,3%	114 19,8%	107 18,8%	67 14,5%	96 15,6%	159 18,2%
Altro	0 0%	3 0,5%	2 0,3%	1 0,2%	2 0,3%	- -
Totale	567 100%	567 100%	570 100%	462 100%	617 100%	876 100%

Tabella 3. Problematiche rilevate dai vigili di quartiere nella **circostrizione 2** Anni 2000-2005

	Anno 2000	Anno 2001	Anno 2002	Anno 2003	Anno 2004	Anno 2005
Convivenza civile	113 15,6%	129 17,9%	112 15,1%	91 14,1%	122 14,8%	152 18,2%
Allarme sociale	181 25,0%	227 31,5%	239 32,3%	250 38,7%	303 36,6%	296 35,5%
Qualità' urbana	225 31,1%	201 27,9%	214 29,9%	200 31,0%	273 33,0%	244 29,3%
Mobilità e sicurezza stradale	205 28,3%	159 22,0%	172 23,3%	103 15,9%	129 15,6%	140 16,8%
Altro		3 0,5%	2 0,2%	3 0,3%	- -	1 01,1%
Totale	724 100%	719 100%	739 100%	646 100%	827 100%	833 100%

Tabella 4. Problematiche rilevate dai vigili di quartiere nella circoscrizione 3 Anni 2000-2005

	Anno 2000	Anno 2001	Anno 2002	Anno 2003	Anno 2004	Anno 2005
Convivenza civile	77 13,0%	127 19,6%	104 14,5%	82 13,6%	93 12,4%	110 14,1%
Allarme sociale	163 27,5%	176 27,1%	246 32,2%	225 37,4%	309 41,1%	296 37,9%
Qualità' urbana	193 32,5%	216 33,2%	206 28,6%	190 31,6%	222 29,5%	250 32,0%
Mobilità e sicurezza stradale	160 27,0%	127 19,5%	163 22,6%	105 17,4%	126 16,8%	125 16,0%
Altro		3 0,4%	0 0,0%	- -	2 0,2%	1 01,1%
Totale	593 100%	649 100%	719 100%	602 100%	752 100%	782 100%

Tabella 5. Problematiche rilevate dai vigili di quartiere nella circoscrizione 4 Anni 2000-2005

Le macro aree individuate raggruppano una serie di problematiche codificate e registrate a livello informativo. Questo sistema di codifica delle segnalazioni consente di effettuare una

analisi più puntuale dei singoli problemi e permette di individuare, all'interno delle macro-aree, le problematiche specifiche che hanno interessato il territorio.

Le tabelle riportate di seguito riassumono i dati relativi all'anno 2005 per singola Circoscrizione:

Convivenza civile	circ 1	circ2	circ3	circ4
esercizi pubblici (disturbo quiete pubblica)	7	6	8	5
esercizi pubblici (protrazione orario)	9	12	20	12
attività commerciali	15	25	11	11
circoli privati	-	1	1	
gruppi giovanili	10	27	35	15
disturbi in genere	49	42	44	38
Istituti vari		1	2	-
problematiche tra privati	12	15	15	10
situazioni di disagio	13	26	15	19
Totale	115	155	152	110

Tabella 6. Problematiche relative alla convivenza civile rilevate dai vigili di quartiere per Circoscrizione e numero delle risposte date ai cittadini. Anno 2005

Allarme sociale	circ 1	circ2	circ3	circ4
vandalismi compiuti da ignoti	7	6	12	3
veicoli abbandonati	88	263	218	235
Prostituzione	1	8	1	8
tossicodipendenti- spaccio droga	14	27	12	19
Extracomunitari	30	26	39	21
Nomadi	2	8	10	3
Accattonaggio	3	2	2	1
sgombero edifici abbandonati/degradati	5	4	1	5
truffe di strada e raggiri	1	-	1	-
Accertamento furti	-	-	-	1
Totale	151	344	296	296

Tabella 7 Problematiche relative a fenomeni di allarme sociale rilevate dai vigili di quartiere per Circoscrizione e numero delle risposte date ai cittadini. Anno 2005

qualità urbana	circ 1	circ2	circ3	circ4
animali pericolosi e disturbi	32	45	51	45
occupazioni suolo pubblico	8	12	6	-
problematiche di viabilità	12	25	33	32
parchi	1	5	2	1
piante e siepi	6	20	37	38
aree incolte	8	22	31	28
illuminazione carente	3	5	3	3
edilizia e presunti abusivismi	33	32	43	51
pubblicità e cartelli	3	4	1	3
cassonetti rifiuti	27	43	33	41
caditoie-acquedotto-gas	2	4	2	6
perdite acqua	-	-	2	1
autoveicoli che intralciano	-	-	-	-
attrezzature aree pubbliche	3	1	-	1
totale	138	218	244	250

Tabella 8 Problematiche relative a fenomeni di qualità urbana rilevate dai vigili di quartiere per Circostrizione e numero delle risposte date ai cittadini. Anno 2005

mobilità e sicurezza stradale	circ 1	circ2	circ3	circ4
richieste di installazione segnaletica	-	-	-	-
buche dannose alla circolazione	4	3	4	9
segnaletica mancante- deteriorata	10	25	14	16
trasporti pubblici	-	-	-	-
problematiche di sosta	44	90	85	66
piste ciclabili	2	7	3	6
problematiche di circolazione	16	29	30	28
passi carrai - posti invalidi	2	5	4	-
totale	78	159	140	125

Tabella 9 Problematiche relative a fenomeni di mobilità e sicurezza stradale rilevate dai vigili di quartiere per Circostrizione e numero delle risposte date ai cittadini. Anno 2005

L'attività del nucleo di prossimità (8 agenti che operano sulle 4 Circostrizioni coordinati da un Ispettore e da un Commissario) è strettamente legata a quella dei vigili di quartiere. Infatti sulla base delle problematiche rilevate dai vigili di quartiere gli agenti di prossimità

intervengono su quelle segnalazioni riguardanti per lo più i problemi legati alla conflittualità, vivibilità e sicurezza che richiedono un livello di trattazione più approfondita.

Il criterio di intervento è quello del contatto diretto con il cittadino che ha segnalato il problema con l'obiettivo di approfondire i dati di conoscenza e quindi la possibilità di programmare interventi che siano rispondenti alle aspettative del cittadino.

Gli agenti di prossimità si muovono in una logica di problem solving facendosi carico in prima persona di promuovere e indirizzare l'intervento anche di altri soggetti e mobilitare le risorse necessarie a che il problema possa essere risolto o contenuto.

Questo approccio comporta la necessità di seguire l'evoluzione del fenomeno e quindi mantenere rapporti da un lato con i cittadini, dall'altro con una rete dei servizi e dei soggetti coinvolti.

Inoltre questo meccanismo e la possibilità per i cittadini di vedere risolti o ridotti i problemi segnalati produce un processo di responsabilizzazione dei cittadini stessi nel monitorare l'evoluzione della situazione ed essere referenti per la Polizia Municipale.

Per perseguire questo approccio operativo la Polizia Municipale ha sviluppato una serie di collaborazioni al fine di affrontare alcune tematiche integrando le proprie azioni (di presidio e controllo del territorio) e i propri strumenti (che sono essenzialmente quelli di carattere sanzionatorio) con le azioni e gli strumenti più propri del lavoro sociale e dell'intervento di comunità.

Ci si riferisce in particolare a tutta l'area della conflittualità sul territorio che assume essenzialmente due connotazioni: quella legata alla conflittualità tra privati e quella legata alla conflittualità tra gruppi di cittadini (in particolare quella tra giovani e adulti, tra modenesi e stranieri) che si sviluppa soprattutto in relazione all'uso dello spazio pubblico.

Rispetto alla prima tipologia si pensi ai conflitti tra condomini legati all'uso degli spazi condominiali, al rispetto delle regole di convivenza civile, alla presenza di animali che disturbano. Per quanto riguarda invece i conflitti che riguardano più gruppi di cittadini sono emersi con maggiore evidenza quelli legati a conflitti intergenerazionali e quelli interetnici. Questa tipologia di conflittualità richiede interventi maggiormente strutturati e protratti nel tempo.

Il ruolo degli agenti di prossimità, in questi casi, è quello di attivare interventi di mediazione dei conflitti a cura di personale preposto. I soggetti coinvolti in questo caso sono lo sportello di Mediazione Conflitti "Punto d'Accordo" inaugurato a marzo di quest'anno e l'Informabus, in stretta collaborazione con le Circoscrizioni.

Non si tratta per la Polizia Municipale di delegare semplicemente questi casi ad altri soggetti ma di continuare a seguire l'evoluzione delle situazioni con l'obiettivo di intervenire attraverso una molteplicità di strumenti e mantenendo i contatti con la comunità di riferimento.

Lo stesso approccio viene utilizzato per tutte quelle segnalazioni relative alla vivibilità e qualità urbana di un territorio che dipendono spesso da una buona manutenzione della città per

prevenire la creazione di aree di degrado e favorire processi di “appropriazione” del territorio da parte dei cittadini.

Un discorso a parte meritano le segnalazioni relative a problemi di allarme sociale. Come si vede dall’analisi delle segnalazioni rientrano in questa categoria problematiche che richiedono diversi livelli di approfondimento e di intervento che sono dati dalla tipologia e dalla portata del problema.

Se da una prima verifica e approfondimento della situazione presso il cittadino che ha segnalato il problema risultano esserci elementi che attengono a problemi di ordine pubblico in senso stretto la situazione viene presa in carico dal “Nucleo Problematiche del Territorio”, di cui si dirà in un paragrafo successivo.

La rilevazione dei fenomeni di disordine urbano: il progetto RILFEDEUR

Nel paragrafo precedente si è visto come la rete dei vigili di quartiere e il nucleo di prossimità intervengono su fenomeni che possono essere classificati come fenomeni di disordine e degrado urbano.

Nell’ottica di potenziare la capacità di rilevazione e gestione di tali fenomeni il Comune di Modena ha aderito ad un progetto di e-government, accettando di essere la città di sperimentazione delle azioni previste, che la Regione Emilia Romagna ha presentato al Ministero dell’Innovazione Tecnologica ottenendo un finanziamento.

Il progetto, denominato RILFEDEUR (acronimo del titolo “Rilevazione fenomeni di degrado urbano”) parte dalla considerazione che gli elementi di insicurezza percepita di un territorio sono causati non solo dai tassi di criminalità che riguardano quel territorio ma anche dalla presenza di elementi di degrado.

Obiettivo specifico per la Polizia Municipale a livello territoriale diventa quello di ampliare e migliorare le attività di rilevazione dei fenomeni di «inciviltà e degrado urbano», la gestione delle problematiche, i tempi di risposta e il dialogo con i cittadini.

Per inciviltà e degrado urbano si devono intendere quei comportamenti o quei fenomeni che pur non rientrando in un ambito penale producono, da parte dei cittadini, una domanda di sicurezza.

Per fare alcuni esempi, rientrano in questa definizione sia fenomeni legati ad una dimensione fisica del territorio quali edifici fatiscenti, rifiuti abbandonati, illuminazione carente, sia fenomeni legati ad aspetti sociali, come le “presenze estranee”, quali sono considerati le prostitute, i tossicodipendenti o i nomadi non autorizzati.

Vengono presi inoltre in considerazione anche aspetti legati al traffico, alla viabilità (soste “selvagge”, buche, veicoli abbandonati) che, possono suscitare nei cittadini l’idea di vivere in un territorio non presidiato dall’Amministrazione pubblica.

Anche il sondaggio di opinione (vedi sezione I del presente Rapporto) mette in evidenza quanto i cittadini siano sensibili a questi fenomeni

Il progetto prevede quindi la costruzione di un sistema informativo in cui far confluire in maniera più organica flussi informativi provenienti da tre diverse fonti:

- (1) rilevazione dei «vigili di quartiere» con PC palmare;
- (2) telefonate dei cittadini;
- (3) segnalazioni dei cittadini via e-mail o tramite Web.

Un nucleo di operatori è stato dotato di Computer palmari dotato di un programma per la registrazione dei fenomeni che vengono rilevati in tempo reale durante i servizi sul territorio o segnalati dal cittadino e verificati dall'operatore.

La sperimentazione effettuata a Modena, recentemente conclusasi, sarà poi estesa agli altri comuni aderenti al progetto. Obiettivo per la Regione è, infatti, quello di arrivare a costruire una banca dati regionale sui fenomeni di inciviltà e degrado urbano.

Dal punto di vista operativo si tratta, per la Polizia Municipale di Modena, di adeguare il proprio sistema informativo e uniformare la codifica delle segnalazioni alla classificazione elaborata dalla Regione e che raggruppa i fenomeni in tre grandi categorie:

- Aspetti riconducibili ad un disordine di tipo fisico;
- Aspetti riconducibili ad un disordine di tipo sociale;
- Aspetti del disordine riconducibili alla viabilità/traffico

Aspetti fisici	Parchi/verde	abbandono/incuria
		non rispetto
	Edifici	abbandonati
		occupati
		abusivi
	Muri	"scalcinati"
		con graffiti e/o scritte
	Cassonetti	danneggiati
		campane danneggiate
	Cabine telefoniche	danneggiate
		non funzionanti
	Fermate bus	danneggiate
		mal illuminate
	Rifiuti	sciolti
		in sacchetti
		ingombranti
	Illuminazione	carente
		non funzionante
eccessiva		

Aspetti sociali	Presenze	- Tossici
		- Spacciatori
		- Prostitute
		- Ubriachi
		- Senza fissa dimora
		- Mendicanti
		- Venditori abusivi
		- Nomadi abusivi
		- Giocatori/truffatori su strada
		- Altro
	Relazioni conflittuali	- Giovani/autoctoni
		- Immigrati/autoctoni
		- Tra autoctoni
- Altro		
Aspetti legati alla viabilità e al traffico	Strade	fognature
		buche
	Segnaletica	danneggiata
		superata/fuorviante
	Parcheggi	"selvaggi"
		parcheggiatori abusivi
	Inquinamento	aria
		acustico
	Veicoli abbandonati	auto
		moto
		cicli
	Lavori stradali	interrotti
mal segnalati		

Conclusa la fase di sperimentazione del sistema di rilevazione, la Polizia Municipale sta elaborando un progetto che prevede uno sviluppo del programma di gestione dei dati con l'obiettivo di farlo diventare un sistema non solo di rilevazione ma anche di gestione operativa delle segnalazioni rilevate.

Il Nucleo Problematiche del Territorio

L'istituzione del Posto di Polizia Integrato ad ottobre del 2000 e il progressivo coinvolgimento della Polizia Municipale in un lavoro di presidio del territorio rispetto a problemi di sicurezza e ordine pubblico e negli interventi conseguenti, ha reso necessario la costituzione e la

qualificazione di un nucleo di agenti che, in maniera più continuativa, si occupa di sviluppare azioni di pubblica sicurezza sia autonomamente che in collaborazione con le altre forze dell'ordine.

I problemi su cui interviene il Nucleo Problematiche del Territorio e le modalità di intervento e di raccordo con le forze dell'ordine sono stati definiti in un documento presentato e condiviso dal Ministro dell'Interno e dal Capo della Polizia, riportato qui di seguito.

IPOSTESI DI LAVORO PER LA COSTITUZIONE DI NUCLEI DI LAVORO INTEGRATI TRA POLIZIA DI STATO E POLIZIA MUNICIPALE

Marzo 2000

a) Realizzazione di un presidio integrato di Polizia di Stato e Polizia Municipale in Centro Storico presso la Stazione delle Autocorriere dove trovano collocazione alcune funzioni specifiche e che si caratterizzano per essere contigue, per le tematiche di intervento, alle competenze delle Forze dell'ordine e della Polizia Municipale.

- Costituzione di un nucleo integrato (5 agenti di Polizia di Stato e 5 agenti di Polizia Municipale) con funzioni investigative sui temi della prostituzione, minori immigrati, affittacamere abusivi e problematiche connesse.

Per le tematiche affrontate questo nucleo dovrebbe prevedere la stretta collaborazione con i Servizi sociali del Comune di Modena (in particolare Centro Stranieri), l'Ufficio Stranieri e l'Ufficio Minori della Questura ed eventuali uffici competenti della Prefettura. Inoltre il nucleo potrebbe avvalersi della collaborazione di mediatori culturali che operano presso il Centro Stranieri.

- Potenziamento del gruppo interforze, già operante presso la Questura per la valutazione degli esposti e segnalazioni provenienti dai cittadini.

Il gruppo interforze, per le segnalazioni che riguardano tematiche relative al punto precedente, svolgerebbe le proprie attività in maniera coordinata con il nucleo investigativo.

- Mantenimento di un ufficio per le denunce

Il Mantenimento di un ufficio per le denunce favorirebbe anche la possibilità che il Presidio sia frequentato da molti cittadini. Inoltre, data la composizione demografica della popolazione residente nella zona (ad elevatissima concentrazione di popolazione anziana) il mantenimento di un ufficio per le denunce risponderebbe anche all'esigenza di favorire questa fascia di popolazione.

Infine, l'istituzione di un Presidio di questa natura potrebbe essere una occasione importante per sviluppare attività innovative di accoglienza e relazione con i cittadini. Si potrebbe ad esempio pensare all'apertura di uno sportello di aiuto alle vittime.

Per lo svolgimento delle attività ipotizzate si renderebbe altresì necessario predisporre percorsi formativi comuni su:

- sviluppo di un lavoro di rete per la gestione integrata di fenomeni complessi (nel nostro caso, prostituzione e minori)
- tecniche di accoglienza dei cittadini, relazione e comunicazione improntata al soddisfacimento dell'utenza (in particolare le vittime di reato)
- tecniche di coinvolgimento e partecipazione della comunità nelle politiche di sicurezza

b) Sperimentazione, in una Circostrizione, di una attività di Polizia di prossimità al cittadino attraverso la costituzione di una squadra mista di Polizia di Stato e Polizia Municipale.

Questi agenti dovrebbero sviluppare una modalità operativa che miri al controllo del territorio anche attivando e mantenendo relazioni con la comunità e realizzando così uno degli obiettivi del Contratto di Sicurezza di sviluppare "forme di presidio del territorio improntate alla vicinanza al cittadino e alle problematiche che emergono dai singoli contesti territoriali".

Si tratta di fenomeni che, oltre ad avere risvolti in termini di problemi di ordine pubblico e percezione di insicurezza da parte dei cittadini, presentano tutte connotazioni di carattere sociale. Inoltre sono spesso molto visibili sul territorio (e quindi produttivi di sentimenti di insicurezza) e legati a fenomeni di degrado fisico delle aree in cui si producono (es: siringhe o rifiuti abbandonati).

Il lavoro del Nucleo Problematiche del territorio nell'affrontare questi problemi si è caratterizzato nello sviluppo di progetti finalizzati ad uscire dalla logica dell'intervento tampone e basati sul lavoro di rete e sull'integrazione di competenze.

L'aspetto interessante di questo approccio è stato quello di produrre modificazioni anche nelle metodologie di intervento degli operatori sociali consolidate in anni in cui la variabile "allarme sociale" poteva essere più o meno trascurata.

Si pensi a fenomeni come la prostituzione o la presenza di tossicodipendenti che possono produrre allarme sociale. Modelli di intervento da parte dei servizi sociali che si fanno esclusivamente carico di dare risposte alla propria utenza, in un'ottica di riduzione del danno senza considerare il contesto in cui vengono realizzati, può produrre conflitti rispetto alla domanda di sicurezza che i cittadini indirizzano alle forze di polizia.

Il contemperamento delle diverse esigenze e quindi la ricerca di nuove strategie condivise in grado di rappresentare un valore aggiunto per il lavoro di tutti, anche attraverso una contaminazione di saperi e di pratiche diversi, può avvenire solo attraverso una progettualità che definisce obiettivi condivisi e che valorizza le competenze dei diversi soggetti.

Altre azioni finalizzate alla sicurezza del territorio

Se la rete dei vigili di quartiere, il nucleo di prossimità e il Nucleo Problematiche del territorio costituiscono l'ossatura dell'attività di presidio e intervento sui fenomeni di vivibilità e sicurezza urbana, va ricordata anche l'attività svolta da nuclei specialistici della Polizia Municipale. Ci si riferisce, in particolare, all'attività del Nucleo Commercio finalizzata alla tutela del consumatore e all'attività del Nucleo Edilizia indirizzata al controllo degli abusi edilizi, alla regolarità dei cantieri privati con particolare riferimento alla sicurezza sul lavoro e alla presenza di lavoro nero. Quest'ultima attività scaturisce dalla sottoscrizione del Protocollo Provinciale in materia di Appalti, nell'ambito del quale il Comune di Modena si è impegnato a sviluppare una attività di controllo dei cantieri privati ad opera della Polizia Municipale.

Per quanto riguarda la tutela del Consumatore, accanto alle assidue attività di controllo sugli esercizi commerciali, il nucleo problematiche del territorio ha sviluppato anche una capacità di intervento sul tema specifico delle truffe e dei raggiri a danno dei consumatori attraverso una collaborazione con le Associazioni dei Consumatori e nell'ambito di specifici progetti (si veda la scheda relativa alla prevenzione dei reati e all'aiuto alle vittime – sezione II) Il rapporto di collaborazione con le Associazioni dei Consumatori, consolidato negli anni, potrà trovare un ulteriore sviluppo nell'ambito di un progetto che Comune di Modena, Provincia ed Associazioni hanno presentato congiuntamente e che la Regione Emilia-Romagna ha recentemente approvato (anche per questo progetto si rimanda alla sezione II).

Il finanziamento consentirà di dare un respiro più ampio di quello comunale al tema della prevenzione e repressione delle truffe e dei raggiri, approfondendo gli ambiti di intervento sul tema più complesso dell'illegalità economica. A questo proposito, l'individuazione di alcuni laboratori clandestini da parte della Polizia Municipale lascia prefigurare un ulteriore e qualificato ambito di attività per la Polizia Municipale finalizzato a preservare il tessuto economico del territorio e perciò la qualità del lavoro e delle imprese.

I dati di attività 2005

Al fine di dare conto della complessità e diversificazione dei campi di intervento della Polizia Municipale in materia di sicurezza urbana, si riportano, di seguito i dati di attività, relativi all'anno 2005, dell'Unità Operativa Complessa "Sicurezza Urbana" e dell'Unità Operativa Complessa "Procedure e tutela del consumatore" cui fanno capo anche le attività di polizia giudiziaria oltre che attività specifiche che hanno un rilievo per le politiche di sicurezza urbana come i controlli edilizi.

UNITA' OPERATIVA COMPLESSA "SICUREZZA URBANA"

L'UOC SICUREZZA URBANA è attiva sulle problematiche del territorio, sui fenomeni che creano allarme sociale e problemi di civile convivenza.

L'unità è composta da 83 Operatori di Polizia Municipale, coordinati da 4 Ispettori ed 1 Commissario.

L'articolazione funzionale è incentrata sulle Unità Operative Semplici *Vigile di Quartiere*, *Prossimità* e *Problematiche del Territorio*.

UOS Problematiche del Territorio è l'unità "vicina ai problemi", con interventi operativi di natura più complessa, inerenti l'attuazione delle politiche per la sicurezza nella parte di competenza e responsabilità del Comune e segnatamente della Polizia Municipale. Si occupa di eseguire gli interventi più complessi nelle materie di competenza, in autonomia o in collaborazione con altri Organi di Polizia od altri Enti ed istituzioni.

UOS Prossimità è l'unità "vicina alle persone", che si occupa della gestione degli esposti e delle segnalazioni relative all'area del buon vivere e della manutenzione e conservazione della città. Ha sperimentato ed introdotto nel suo agire il metodo dell'indagine, coinvolgendo i cittadini, non solo nella segnalazione dei problemi, ma anche nella ricerca della loro soluzione.

UOS Vigile di Quartiere è l'unità "vicina al territorio", che si occupa del presidio del territorio con interventi soprattutto di natura amministrativa e che tendenzialmente incarna la figura del "Vigile Urbano" così come lo si potrebbe caratterizzare secondo una visione più tradizionale di questa professione.

ATTIVITA' DI MAGGIOR RILIEVO

NOMADI: la presenza di carovane di nomadi itineranti, con tutte le problematiche ad essa connesse, ha visto 38 carovane allontanate dalla P.M. nel corso del 2005. La durata della sosta sul territorio modenese, si è ormai ridotta a poche ore.

CASOLARI: l'attività di monitoraggio e di sgombero dei casolari/abitazioni occupate abusivamente, ha visto il numero delle occupazioni abusive sensibilmente diminuire, per cui si è passati dai 176 interventi del 2004 agli 89 del 2005

Nel 2005 l'attenzione si è spostata sull'identificazione degli effettivi occupanti gli appartamenti e sul rispetto da parte dei proprietari e degli inquilini delle procedure previste dalle leggi per chi da ospitalità a cittadini italiani e/o stranieri. In questo caso sono stati effettuati 222 controlli in appartamenti dove erano state segnalate problematiche di convivenza o di sovraffollamento e nel corso degli stessi sono state riscontrate e sanzionate 78 irregolarità.

INTERVENTI A FAVORE DELLE FASCE DEBOLI

L'attività della P.M. in questo settore si è svolta ricercando di operare in "rete" con le altre forze dell'ordine, ma anche con i Servizi Sociali, il Centro Stranieri, il Privato Sociale.

Significative sono risultate le operazioni "Arcobaleno" e "Shatra2" che hanno portato complessivamente alla emissione di 21 misure cautelari, mentre sul versante della prostituzione Nigeriana le indagini hanno condotto alla emissione di 15 ordini di custodia cautelare. Da segnalare anche l'operazione "Multilevel" che ha portato all'arresto di 13 persone.

Il numero delle ragazze avviate a percorso di reinserimento sociale ed affidate a comunità di accoglienza è di 29, di cui 19 minorenni, in positiva collaborazione con gli operatori dei Servizi Sociali, del Centro Stranieri e del privato sociale.

Per quanto concerne i minori, nel corso dell'anno sono state effettuate 27 indagini di cui 3 su delega della magistratura e 24 di iniziativa che hanno riguardato la posizione di 31 minori. Due le persone arrestate per reati di violenza sessuale su minore e 16 le persone denunciate a vario titolo.

Per quanto concerne la lotta lo sfruttamento sul lavoro, nel corso dell'anno sono stati individuati e sequestrati due laboratori dove lavoravano una quarantina di extracomunitari clandestini. Quattro le persone denunciate e due le misure cautelari eseguite.

DATI QUANTITATIVI

- n. **3.533** segnalazioni, nelle seguenti aree tematiche:
- n. **537** Convivenza civile
- n. **1.089** Allarme sociale
- n. **851** Qualità Urbana
- n. **504** Mobilità e sicurezza stradale
- n. **552** Manutenzione
- n. **222** Controlli in appartamenti sovraffollati
- n. **46** Sanzioni in appartamenti sovraffollati
- n. **1.626** Esposti
- n. **1.581** Esposti evasi positivamente
- n. **57** Notizie di reato
- n. **4** Indagini delegate
- n. **53** Indagini di iniziativa
- n. **213** Indagini per disturbi
- n. **1.128** Persone controllate
- n. **244** Accompagnamenti per identificazione
- n. **96** Accompagnamenti per espulsione
- n. **64** Misure coercitive (arresti, fermi, misure cautelari, ecc.)

- n. **205** Persone denunciate
- n. **311** Servizi di monitoraggio e sgomberi casolari occupati abusivamente
- n. **12** Interventi per allontanamento nomadi abusivi
- n. **38** Nuclei nomadi abusivi allontanati
- n. **40** Interventi per accattonaggio
- n. **573** Interventi in zone problematiche
- n. **175** Servizi e mappatura del territorio "progetto prostituzione"
- n. **29** Ragazze, di cui 19 minorenni, avviate al programma di recupero "Progetto prostituzione"
- n. **103** Persone denunciate "progetto prostituzione"
- n. **40** Persone arrestate "progetto prostituzione"
- n. **822** Sanzioni ai clienti "progetto prostituzione"
- n. **287** Servizi e contatti con i servizi interessati "progetto minori"
- n. **3** Indagini per la Magistratura "progetto minori"
- n. **24** Indagini d'iniziativa per denunce raccolte "progetto minori"
- n. **31** Minori coinvolti "progetto minori"
- n. **2** Misure repressive "progetto minori"
- n. **10** Persone denunciate "progetto minori"

UNITA' OPERATIVA COMPLESSA PROCEDURE E TUTELA DEL CONSUMATORE

L'UOC PROCEDURE E TUTELA DEL CONSUMATORE: si occupa, prioritariamente, del completo soddisfacimento delle aspettative degli utenti/fruitori del servizio, intendendo con questi sia i cittadini e le associazioni che li rappresentano, sia gli altri clienti istituzionali coinvolti nei servizi di pubblica utilità. Una serie di parametri vengono costantemente monitorati per erogare un servizio di qualità, tra cui citiamo il rapporto con gli stessi cittadini, la professionalità negli interventi, gli aspetti organizzativi, la comunicazione e la trasparenza. L'unità è composta da 25 Operatori di Polizia Municipale e 13 Operatori Amministrativi coordinati da 6 Ispettori ed 1 Commissario.

L'articolazione funzionale è incentrata sulle UU.OO.SS. *Contact center, Procedure, formazione ed educazione stradale, Polizia Giudiziaria, Commercio Edilizia ed Ambiente e Gestione Verbali.*

U.O.S. Contact Center, istituita solamente lo scorso anno, è stata creata per facilitare l'accesso ai servizi offerti, non solo dall'organo di polizia, ma da tutta l'Amministrazione Comunale. Si vuole, in buona sostanza, mettere al centro dell'attenzione del Corpo di Polizia Municipale la relazione personalizzata con il "cittadino/cliente", in vista della soddisfazione delle sue esigenze, garantendo un servizio innovativo, in grado di risolvere i bisogni dell'utenza.



U.O.S. Edilizia, Commercio e Ambiente è volta a garantire la tutela del cittadino, come consumatore e fruitore di servizio, ma anche della collettività nel rispetto degli spazi comuni e dell'ambiente.

U.O.S. Polizia Giudiziaria si occupa di tutta l'attività di polizia giudiziaria della struttura, con funzione di supporto ed ausilio degli operatori.

U.O.S. Formazione è l'unità deputata a consentire al personale del Corpo di Polizia Municipale di Modena di acquisire gli elementi di informazione, di aggiornamento e di formazione necessari al migliore svolgimento del proprio lavoro, curando sia occasioni di formazione diretta sia l'acquisizione dall'esterno della formazione.

U.O.S. Sanzioni si occupa della elaborazione e gestione dei flussi procedurali relativi alla attività sanzionatoria del Corpo di Polizia Municipale.

ATTIVITA' DI MAGGIOR RILIEVO

POLIZIA COMMERCIALE - Sono stati complessivamente effettuati n. 2.237 controlli su attività commerciali. Nell'ambito dei controlli commerciali ampio spazio è dedicato al controllo delle truffe e dei raggiri. Da sottolineare il colpo inferto dalla Polizia Municipale alla Ditta Padovana che truffava gli anziani vendendo elettrostimolatori da 6mila euro.

POLIZIA GIUDIZIARIA - Dall'attività di Polizia Giudiziaria, sono scaturite n. 319 fotosegnalazioni e n. 36 arresti, n. 401 denunce. Durante il presidio del territorio sono stati recuperati, con una sola operazione, 29 velocipedi e ciclomotori riconsegnati ai proprietari.

EDUCAZIONE STRADALE - il nuovo programma di educazione stradale ha previsto la verifica delle nozioni attraverso l'organizzazione di gimkane da percorrere con il velocipede a questo nuovo programma hanno aderito 5 Istituti con la partecipazione di 450 studenti. Sono stati organizzati 20 corsi per il conseguimento del patentino per la conduzione del ciclomotore da parte di minorenni che ha visto coinvolti 750 studenti con una percentuale di promossi dell'80%. È stata gestita la giornata dell'Educazione Stradale "in strada", che ha visto coinvolti operatori di Polizia Municipale ed alunni di una Scuola Media Statale, con il coinvolgimento diretto dei cittadini.

CONTACT CENTER – Dal 1 Marzo ad oggi il contact center ha garantito il contatto diretto con la cittadinanza sia personalmente sia via telefono. Dal 1 Giugno il contact center è andato a regime e dalle ore 7 alle ore 19 ha accolto circa 60.000 persone ed ha smistato 43.536 telefonate.

FORMAZIONE PROFESSIONALE – E' stata curata in particolar modo la formazione di tutti gli Operatori del Corpo di Polizia Municipale, sia con documentazione scritta, sia con riunioni ed incontri diretti. Ciò ha consentito di applicare le disposizioni normative che si susseguono ad un ritmo incalzante, in tempo reale a favore dei cittadini/utenti della strada.

DATI QUANTITATIVI

- n. **319** Persone fotosegnalate
- n. **24** Persone arrestate
- n. **12** Arresti per spaccio stupefacenti
- n. **174** Denunce per reati vari
- n. **126** Denunce per guida in stato di ebbrezza da sostanza alcolica
- n. **26** Denunce per guida in stato di ebbrezza da sostanza stupefacente
- n. **24** Denunce per omissione di soccorso
- n. **24** Denunce per resistenza e violenza a Pubblico Ufficiale
- n. **27** Denunce per uso di documenti falsi, alterati o contraffatti
- n. **212** Veicoli oggetto di furto ritrovati
- n. **31** Deleghe ricevute dalla Magistratura
- n. **45** Sequestri amministrativi "commerciali"
- n. **159** Violazioni amministrative "commerciali"
- n. **290** Controlli vendite di fine stagione, vendite sottocosto, ecc.
- n. **176** Controlli artigiani, produttori agricoli
- n. **214** Controlli commercio su area pubblica
- n. **413** Controlli commercio su area privata
- n. **47** Controlli per peso netto
- n. **64** Controlli in circoli privati
- n. **662** Controlli negli Esercizi Pubblici
- n. **122** Controlli per vigilanza sanitaria
- n. **249** Controlli per prezzi
- n. **9** Segnalazioni al Nucleo di Polizia Tributaria della Guardia di Finanza
- n. **8** Segnalazioni all'Ispettorato del Lavoro
- n. **9** Violazioni per mancato rispetto dell'orario
- n. **150** Violazioni amministrative nell'attività di controllo per truffe e raggiri
- n. **876** Controlli edilizi
- n. **42** Abusi edilizi
- n. **202** Violazioni amministrative
- n. **84** Attività delegata dall'Autorità Giudiziaria (indagini, interrogatori, ecc)
- n. **66** Controlli ambientali
- n. **220** Controlli per la sicurezza e appalti nei cantieri privati
- n. **3** Classi delle Scuole materne programma educazione stradale con il coinvolgimento di **85** bambini
- n. **130** Classi della scuola elementare con il coinvolgimento di **3.075** alunni
- n. **53** Classi della scuola media inferiore con il coinvolgimento di **1.228** alunni
- n. **56** Classi della scuola media superiore con il coinvolgimento di **1.096** alunni



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

- n. **89.316** Sanzioni Codice della Strada
- n. **1.917** Sanzioni ai Regolamenti Comunali



CAPITOLO 3

IL RUOLO DELLE CIRCOSCRIZIONI NELLE POLITICHE DI SICUREZZA

A cura di Annalisa Scagliarini
Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana Comune di Modena

A partire dal 1995, anno in cui è stato approvato il "Progetto per Modena Città Sicura" le Circoscrizioni hanno assunto un ruolo specifico nell'ambito del Programma di azioni sulla sicurezza urbana anche attraverso l'istituzione di un fondo di 200 milioni (oggi 100.000 €), da ripartire tra le Circoscrizioni e da destinare ad iniziative tese al miglioramento della vivibilità e della sicurezza dei rispettivi territori

Così come a livello dei Settori Comunali lavorare sulla sicurezza urbana ha significato introdurre l'ottica della sicurezza nelle politiche complessive dell'amministrazione comunale, anche a livello di Circoscrizione si riscontra (anche facendo riferimento ai contenuti delle Relazioni Previsionali Programmatiche anno 2006) un intreccio di attività che, sviluppate all'interno delle diverse commissioni, concorrono nel loro complesso alla vivibilità e sicurezza del territorio.

Nelle pagine che seguono si proverà a definire alcune caratteristiche e la valenza che il lavoro delle Circoscrizioni assume nell'ambito delle politiche di sicurezza (per questioni di spazio risulta difficile dare conto di tutte le azioni portate avanti dalle Circoscrizioni in questi anni).

Attraverso il fondo le Circoscrizioni sono riuscite a mettere in campo una molteplicità di attività che hanno avuto come filo conduttore il coinvolgimento del tessuto sociale della città e il forte radicamento sul territorio.

La programmazione di tali attività è stata conseguente ad uno degli assunti da cui partiva il "Progetto per Modena Città sicura" approvato dal Consiglio comunale nel novembre del 1995:

"... E indispensabile far conoscere, mettere in rete e valorizzare le energie e le risorse della città: la sicurezza è un bene pubblico, alla cui produzione devono concorrere più soggetti, privilegiando un approccio radicato sul territorio, capace di modulare l'analisi e la risposta in base alla diversità delle situazioni, avendo come obiettivo la salvaguardia e la valorizzazione del tessuto sociale dei quartieri della città".

In altri termini vale, oggi più che mai, quanto affermato dal Prof. Tullio Aymone che nel '96, come membro del Comitato tecnico del progetto per Modena Città sicura, delineava il ruolo della comunità nelle politiche di sicurezza: *"una buona gestione del territorio urbano e la possibilità di recuperare i suoi spazi alla comunicazione e alla socialità dipende certo da una buona progettazione delle politiche sociali e culturali, ma anche dall'esistenza di un tessuto sociale reattivo e vivace, capace di iniziative a livello capillare e in grado di responsabilizzarsi nella gestione del bene comune. Partendo dal presupposto che una società vitale si organizza e affronta le proprie realtà difficili quando i problemi si pongono, si potrebbe sostenere che Modena è una città organizzata, caratterizzata da una società civile attenta che*

solo in questi ultimi anni si è trovata di fronte ai nuovi tipi di patologia sociale che lo sviluppo metropolitano propone, patologie che già da diversi decenni affliggono invece, in termini assai consistenti, le grandi metropoli contemporanee. Questa situazione del momento permette di supporre che, in una città come Modena, lo sviluppo richiesto dal mutamento sociale delle politiche e delle azioni di contenimento e prevenzione della criminalità, se portato a buon fine, potrebbe contribuire ad un processo anche sperimentale di rinnovamento della cultura e degli strumenti storicamente espressi dallo Stato sociale”.

Il reale coinvolgimento della comunità nelle politiche di sicurezza comporta quindi ripensare le forme di governo locale su questioni fondamentali come la regolazione delle relazioni sociali, la natura della risoluzione dei conflitti, la cittadinanza, la democrazia e la giustizia sociale.

E' soprattutto l'implementazione di politiche di prevenzione che richiede un'attenzione alle comunità residenziali. La comunità svolge un doppio ruolo: da un lato può essere "usata" per identificare le aree dove maggiormente sono avvertiti i rischi, dall'altro può essere visto come soggetto protagonista delle azioni di prevenzione.

Di qui il ruolo cruciale delle Circoscrizioni in quanto è a livello di Circoscrizione che è più facile rilevare o far emergere le situazioni problematiche, capirne la valenza e il significato per i residenti di quel territorio, immaginare risposte realistiche, empiriche e adatte alle specificità territoriali, individuare le risorse formali e informali da attivare sulle situazioni specifiche.

Va detto, per inciso, che questa peculiare capacità delle Circoscrizioni è stata valorizzata e formalizzata nell'ambito del Contratto di Sicurezza tra Prefettura e Comune di Modena prevedendo la presenza periodica dei Presidenti di Circoscrizione alle riunioni del Comitato Provinciale per l'Ordine e la Sicurezza Pubblica.

Occorre naturalmente tenere presente che le iniziative portate avanti dalle Circoscrizioni si sono integrate con altri interventi: controllo del territorio (con particolare riferimento ad una costante interlocuzione con i responsabili di zona della Polizia Municipale), riqualificazione urbana, interventi di carattere sociale ecc. che, solo integrati tra loro, possono produrre risultati apprezzabili in termini di miglioramento della vivibilità della sicurezza di un territorio.

Nel definire le proprie linee di azione, le Circoscrizioni sono partite anche dalla rappresentazione sociale dei fenomeni di insicurezza sui rispettivi territori.

Come si è detto in altre parti di questo Rapporto per approntare un programma di interventi sulla sicurezza è essenziale decodificare i bisogni di sicurezza di un territorio: la sicurezza non è un bene neutrale e, pertanto, può assumere significati e connotazioni diverse sulla base dell'età, del genere, dell'etnia di appartenenza; può essere riferita a fenomeni veri e propri di criminalità e illegalità o riguardare aspetti del vivere urbano che comprendono le problematiche di conflittualità, di disagio, di degrado fisico e sociale, della vivibilità ecc.

Ogni Circoscrizione presenta quindi elementi di peculiarità che derivano dalle caratteristiche delle problematiche individuate come prioritarie, dalla composizione demografica, dalle

caratteristiche socio economiche, dalle caratteristiche e vocazione delle realtà associative che vi operano ecc.

Nel corso degli anni diverse zone della città sono state interessate dalla presenza di fenomeni altamente visibili sul territorio (spaccio, prostituzione, presenza di persone tossicodipendenti) che generano una sensazione di occupazione del territorio e di insicurezza individuale. Di conseguenza una delle linee di lavoro delle Circoscrizioni è stata quella di rafforzare e/o riattivare quei legami di comunità e senso di appartenenza ad un territorio in grado di contrastare o prevenire questo sentimento e di indirizzare e supportare il lavoro delle realtà associative del quartiere verso un lavoro di presidio e animazione di territorio.

Può risultare utile partire dalla Circoscrizione 2, Crocetta-S. Lazzaro-Modena Est che, soprattutto negli ultimi anni '90, si è dovuta confrontare con problematiche di allarme sociale diffuso e ha cercato di attuare un programma di attività strutturato in diverse zone del quartiere e attivando una molteplicità di soggetti.

L'esperienza di questa Circoscrizione può essere esemplificativa di come il territorio possa mobilitarsi di fronte a problemi di insicurezza. Ciò anche grazie alla fortuita presenza, in questa Circoscrizione, di una ricchezza di risorse nell'ambito dell'associazionismo e del volontariato in grado di assumere questo ruolo.

Nelle zone della Circoscrizione in cui si sono manifestati problemi di insicurezza legati allo spaccio (Modena Est, Sacca, Crocetta), si sono sviluppate, nel tempo, sia su iniziativa della Circoscrizione che su sollecitazione dei cittadini stessi, una serie di iniziative che non hanno avuto un carattere esclusivamente legato alla fase dell'emergenza.

L'esperienza fatta per l'animazione del Parco XXII Aprile ha inaugurato, già nell'estate '96, una modalità di lavoro fruttuosa che è stata incentivata anche in altre aree del quartiere, ovvero la creazione di Comitati o Coordinamenti di realtà presenti in una determinata area attorno ad uno specifico obiettivo comune. Il "Comitato per l'animazione del Parco XXII Aprile", costituito inizialmente da un ristretto nucleo di associazioni conta attualmente 15 realtà associative che, con il contributo della Circoscrizione, organizza tutta l'attività di animazione del Parco nel periodo primaverile estivo ma, elemento più importante, costituisce un presidio costante dell'area e un interlocutore privilegiato della Circoscrizione per le problematiche di volta in volta rilevate.

La stessa modalità di lavoro è stata seguita nella zona Sacca del quartiere e nell'area del Parco Divisione Acqui, di Modena Est, Albareto.

Questo lavoro di coinvolgimento e responsabilizzazione dei vari attori del territorio ha contribuito alla crescita di una cultura diffusa della sicurezza come bene comune da costruire. Si è diffusa la consapevolezza che la complessità dei problemi di sicurezza urbana richiede, oltre che misure di repressione, una molteplicità di interventi che devono integrarsi tra loro (dalle attività di animazione, alla riqualificazione e manutenzione degli spazi, alle attività di prevenzione del disagio).



Attraverso le iniziative descritte, i vari Gruppi costituitisi si sono radicati sempre più sul territorio e hanno cominciato ad essere riconosciuti dai cittadini come punto di riferimento per il quartiere, in quanto percepiti dai cittadini come interlocutori diretti della Circoscrizione e quindi dell'Amministrazione.

Questo ruolo è stato formalizzato dalla Stesa Circoscrizione attraverso la creazione di un Osservatorio sulla sicurezza di cui fanno parte i rappresentanti di realtà associative di tutti i quartieri della Circoscrizione. L'osservatorio viene riunito periodicamente dal Presidente al fine di effettuare un monitoraggio costante delle situazioni problematiche e di condividere le valutazioni sulla loro consistenza e sulle strategie di intervento. Ne risulta una conoscenza capillare del territorio da riportare in sede di Comitato Ordine Pubblico relativamente alle problemi di ordine pubblico riscontrati.

Questa peculiarità della Circoscrizione viene ribadita anche nella Relazione revisionale programmatica in relazione ad alcuni progetti sulla sicurezza e la vivibilità, che vengono richiamati a titolo di esempio di una modalità di lavoro: *"La Circoscrizione rimane sempre il primo luogo della partecipazione, della democrazia e del confronto politico..... .. Anche in altri contesti, come quello della sicurezza urbana, Partecipazione, Democrazia e Confronto sono un utile chiave di lettura per affrontare e risolvere problematiche del nostro territorio. Nel caso del Parco San Giovanni Bosco i genitori della Scuola Elementare, i residenti e la Parrocchia hanno prima denunciato alcuni aspetti negativi che si stavano concentrando in quella piccola area verde, ma poi si sono resi disponibili a collaborare per trovare una soluzione condivisa. La Circoscrizione si è attivata su due direzioni. La prima prevede una completa riqualificazione dell'area verde che tenga conto delle diverse esigenze che hanno i bambini, gli adolescenti, i giovani, gli anziani e le famiglie che frequentano il parchetto. Il progetto verrà condiviso con i diversi soggetti (Scuola, Parrocchia, residenti) e realizzato quanto prima. La seconda direzione, invece, cerca di offrire delle proposte di aggregazione agli adolescenti e ai giovani che abitualmente si ritrovano in questo spazio. Anche in questo caso, in un percorso partecipativo e di confronto sono state coinvolte diverse risorse del territorio, per predisporre un progetto in via di definizione. Nel caso del Centro Torrenova, dove si sono verificati conflitti con compagnie di giovani, la Circoscrizione è riuscita a creare un ottimo rapporto con i commercianti ed i residenti, indispensabile presupposto per monitorare e presidiare al meglio il territorio.*

Questa metodologia di lavoro è stata sperimentata da tempo anche ad Albareto, dove in unico "progetto sociale" proposto dalla Cooperativa "Il Girasole", da sempre sostenuta dalla Circoscrizione, si cercherà di dare risposte concrete a differenti bisogni, quali il recupero sociale e scolastico di ragazzi, l'integrazione tra bambini e famiglie stranieri e italiani".

Questo approccio si ritrova, pur con le specifiche peculiarità, in tutte le Circoscrizioni.

Il Centro Storico ad esempio si configura come una realtà piuttosto particolare rispetto alle altre Circoscrizioni, (invecchiamento della popolazione autoctona, forte concentrazione di attività di servizio e commerciali durante il giorno, decentramento delle attività artigianali,

forte presenza di cittadini stranieri residenti e attività commerciali di carattere etnico, problematiche di conflittualità).

La Circoscrizione Centro Storico vede poi una minore presenza di associazioni o gruppi informali che sviluppino un tipo di iniziative legate al territorio o che si caratterizzano per essere luoghi di aggregazione come possono essere le polisportive (in Centro Storico ne troviamo una sola).

In questo contesto la Circoscrizione ha cercato di incoraggiare e sostenere quelle iniziative che si sviluppano ad opera di soggetti legati a microterritori. E' il caso di associazioni come la "La Pomposa" o associazioni di esercenti che hanno come obiettivo quello di rivitalizzare le rispettive aree, anche con il sostegno dell'Amministrazione e con la partecipazione dei cittadini residenti.

La scelta della Circoscrizione Centro Storico, soprattutto negli ultimi anni, è stata quella di avviare, con maggiore sistematicità, percorsi specifici di attivazione delle microrealtà territoriali e coinvolgimento dei cittadini a partire da elementi di problematicità riportati dagli stessi cittadini alla Circoscrizione: elementi di disagio sociale, problematiche di conflitti di territorio, fenomeni di insicurezza.

A questo proposito nella relazione Previsionale Programmatica anno 2006 si legge: *"La Circoscrizione, già per l'anno precedente, ha puntato in particolare a progetti tesi all'inclusione sociale e al superamento dei conflitti di varia natura: conflitti territoriali, intergenerazionali, interculturali. Proseguiremo dunque su questo percorso, consolidando iniziative che hanno avuto un notevole riscontro di apprezzamento da parte dei cittadini. Mi riferisco, in particolare, al progetto su P.zza Redecocca, progetto la cui sperimentazione sarà esportata in altre piazze/luoghi (ad esempio il comparto delle case popolari Via C. Menotti/Via Ricci) e che da quest'anno vede anche la collaborazione dell'Assessorato alle politiche sociali" Oltre ad avere la più alta densità abitativa, il nostro territorio ha la caratteristica di avere anche un'elevata percentuale di stranieri soprattutto donne che spesso svolgono un prezioso servizio d'assistenza in molte famiglie modenesi. Già lo scorso anno abbiamo partecipato all'iniziativa "Modena Medina" per promuovere momenti d'incontro e di intercultura fra le diverse etnie che si trovano sul nostro territorio; in collaborazione con la Consulta degli Stranieri e il Centro Stranieri, la Circoscrizione sosterrà in prevalenza iniziative tese all'integrazione fra i popoli".*

La circoscrizione Buon Pastore si caratterizza come un territorio senza particolari problematiche di sicurezza in senso stretto.

Il lavoro della Circoscrizione si è quindi indirizzato verso attività che hanno un carattere maggiormente orientato alla prevenzione primaria dei fenomeni.

Anche le iniziative della Circoscrizione Buon Pastore quindi sono state in buona parte dirette all'animazione/gestione dei grandi parchi presenti in questa Circoscrizione con l'obiettivo di mantenere elevata la frequentazione e i livelli di vivibilità e sicurezza di queste aree pubbliche.

Una delle caratteristiche della Circoscrizione è quella di avere una popolazione mediamente più giovane rispetto alle altre e, pertanto uno dei filoni di lavoro maggiormente perseguiti dalla Circoscrizione è quello relativo ai giovani. Se si guarda ad esempio alle segnalazioni pervenute alla polizia Municipale vediamo che la Circoscrizione 3 è il territorio da cui provengono moltissime segnalazioni di conflitto tra giovani e adulti. E' su questo terreno che la Circoscrizione sta conducendo sperimentazioni molto interessanti anche nell'ambito del progetto sulla mediazione dei conflitti "Dall'ordine pubblico all'ordine nel pubblico" (vedi capitolo 1 – Sezione II).

L'approccio è, anche in questo caso, quello del dialogo e dell'attivazione della stessa comunità. Nella Relazione Previsionale Programmatica questo approccio viene bene esplicitato, assieme all'individuazione delle principali problematiche relative a questa tematica:

"E' forte l'impegno a valorizzare sempre più il ruolo istituzionale della Circoscrizione e dei suoi singoli componenti / organismi.

I frutti di questo impegno si concretizzano:

- nella continua ricerca di un incontro e un dialogo con i cittadini, sapendoli ascoltare, dando voce alle loro istanze, promuovendo occasioni di ascolto e di confronto, impegnandosi a dare delle risposte;

- nel costruire una modalità di lavoro con le associazioni sempre più coinvolgente e responsabilizzante, facendole diventare co-protagonisti dei progetti della Circoscrizione e non solo interlocutori alla ricerca di contributi;

- costruendo per la città e, in particolare, per chi l'amministra, opportunità di dialogo con i cittadini e di percorsi costruttivi per migliorare il tessuto socio-territoriale, esaminando problemi e studiando soluzioni, promuovendo iniziative e coesione sociale.

Problematiche di conflittualità delle quali è stata investita la Circoscrizione

- ❑ *Problematiche estive del parco Amendola Sud: numerosissima presenza di giovani e disagi per i residenti; sperimentazione della limitazione del traffico e della sosta nella zona di via Mantegna (cittadini della zona di via Mantegna e via Zurlini)*
- ❑ *Gruppi giovanili spontanei e conflitti con i residenti (polisportiva "Gino Nasi" e "Morane", via Oristano, via Gottardi, via Brescia, via Sanremo, via Zurlino, via Piacenza.*

Anche per la Circoscrizione 4 (S. Faustino Madonnina) ha indirizzato il proprio lavoro verso attività di animazione e presidio sociale del territorio con la finalità di mantenere e rinsaldare i legami sociali.

Un quartiere, si legge nella relazione Previsionale Programmatica 2006, in cui *"si tende a privilegiare la qualità di vita intesa non solo come possibilità di fruire di beni e servizi qualificati, ma come offerta di sostegno alle relazioni, alle reti sociali, alla solidarietà sia per gli abitanti che per coloro che vi svolgono attività lavorative".*

Questo obiettivo viene perseguito attraverso una serie di attività. In Questa Circoscrizione insiste il più grande Parco della città, il Parco Ferrari e La circoscrizione investe più di



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

20.000,00 euro per assicurare un programma che preveda un'attività o una manifestazione per 100 serate estive. Si tratta di un grande sforzo volto a rendere il parco sempre più sicuro, vivibile e vissuto ed a consolidare la sua capacità attrattiva intergenerazionale.

La Circoscrizione 4 è inoltre caratterizzata da un vasto e frammentato territorio con molte frazioni e quartieri anche molto disomogenei tra loro. Questo comporta una maggiore difficoltà per la Circoscrizione nel rilevare le specifiche problematiche delle diverse zone.

Pertanto nel 2005 la Circoscrizione ha avviato un percorso per attivare i cosiddetti "Urpisti di quartiere" superando l'esperienza degli uffici del cittadino aperti l'anno precedente nelle frazioni di Villanova, Baggiovara e Marzaglia.

Sono state definite 16 micro-zone in cui sono stati individuati uno o più "urpisti" con l'obiettivo di avere degli interlocutori in grado di rilevare tempestivamente situazioni di pericolo, guasti, malfunzionamento e di segnalarli all'URP di Circoscrizione. Si tratta, in sintesi, di trovare un "amico della zona" che ne abbia a cuore il buon andamento. Gli stessi urpisti collaborano alla diffusione delle iniziative promosse o sostenute dalla Circoscrizione, anche tramite l'aggiornamento nelle bacheche espositive del materiale pubblicitario.

Parallelamente la Circoscrizione sviluppa attività volte a consolidare le reti sociali come le attività di accoglienza nelle frazioni, realizzando "la giornata dell'incontro" tra vecchi e nuovi residenti, sperimentata quest'anno a Villanova.



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

CAPITOLO 4

I PROGETTI DI RIQUALIFICAZIONE URBANA FINALIZZATI ALLA SICUREZZA

*A cura di Giovanna Rondinone e Antonio Assirelli
Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana Comune di Modena*

Premessa

Il coinvolgimento degli Enti Locali nelle politiche di sicurezza urbana ha prodotto una riflessione sulle competenze e gli strumenti propri di un Ente Territoriale che possono essere messi in campo per innalzare i livelli di sicurezza oggettivi e percepiti di un territorio.

Uno dei filoni di intervento è quello della prevenzione cosiddetta "situazionale" che comprende tutte quelle azioni che modificano lo spazio fisico al fine di produrre cambiamenti per rendere più sicuro un territorio.

L'ipotesi è che la gestione dello spazio pubblico e la riqualificazione/progettazione urbanistica, se inglobano e assumono il tema della sicurezza urbana, possono contribuire enormemente alla coesione sociale di un territorio creando le premesse perché questo sia anche un territorio sicuro.

Gli studi e le ricerche sulle correlazioni tra ambiente urbano e sicurezza risalgono agli anni '60 e si sono sviluppati soprattutto in Nord America con l'obiettivo di definire indirizzi e raccomandazioni di cui tenere conto nella progettazione e recupero urbano delle città nonché nella gestione/manutenzione dello spazio pubblico.

Un primo assunto da cui muove questo filone di studi è che per creare un ambiente urbano sicuro occorre che quando si pensa ad un progetto urbanistico per un determinato territorio, questo venga considerato non solo dal punto di vista fisico ma anche e soprattutto dal punto di vista sociale.

Diretta conseguenza di questo approccio alla progettazione è che se l'urbanistica vuole contribuire a rispondere alla domanda di sicurezza deve aprirsi ad altre discipline, dalle scienze sociali ed economiche a quelle legate al management, alla comunicazione al fine di integrare e contaminare codici di lettura e di intervento rispetto ad un determinato territorio.

La sicurezza di un territorio è determinata da una molteplicità di fattori e, pertanto, le politiche urbanistiche da una lato devono assumere in maniera strutturale il criterio della sicurezza e devono riguardare tutto il territorio cercando di incidere in maniera specifica sull'ambiente urbano, lo spazio, le attività, i servizi, i movimenti, l'uso della città; dall'altro devono integrarsi con le politiche di prevenzione sociale e di controllo e del territorio.

"La prima cosa da capire - dice l'antropologa americana Jane Jacobs, che può' essere considerata il caposcuola di questa linea di pensiero - è che l'ordine pubblico nelle strade e sui marciapiedi della città non è mantenuto principalmente dalla polizia, per quanto questa possa essere necessaria: esso è mantenuto soprattutto da una complessa e quasi inconscia rete di

controlli spontanei e di norme accettate e fatte osservare dagli abitanti stessi". (Jane Jacobs, Vita e morte delle grandi città, New York 1961).

Jane Jacobs sostiene che la sicurezza dell'ambiente urbano dipende da due fattori principali:

- la vitalità dei quartieri: "l'occhio sulla strada" da parte degli abitanti, è il primo tutore della sicurezza;
- l'identificazione dei cittadini con il territorio in cui vivono; come l'animale, anche l'uomo difende e rispetta il "suo" territorio.

L'attenzione di Jane Jacobs si focalizza sulla possibilità di pratiche spontanee di controllo sociale del territorio. Questo tipo di controllo trova la sua origine all'interno di quartieri nei quali non siano andati persi due fattori fondamentali:

- l'esistenza di legami sociali forti e stabili che strutturino il tessuto sociale
- l'esistenza di una mescolanza di attività e di usi che sia abbastanza complessa per mantenere strade e spazi pubblici frequentati a diverse ore del giorno e della sera.

In questo senso quando si parla di urbanistica finalizzata alla sicurezza si fa riferimento al fatto che la riqualificazione o progettazione dello spazio fisico deve essere funzionale a sostenere la vitalità del quartiere prevedendo una distribuzione delle funzioni (commercio, attività ricreative, culturali e sociali, trasporti, spazi pubblici collettivi) e favorendo, attraverso interventi strutturali, la coesione sociale, l'organizzazione degli abitanti, le relazioni di vicinato, l'identificazione con i luoghi, per ingenerare meccanismi virtuosi di controllo informale del territorio.

A livello di politiche pubbliche spesso sono stati i movimenti femminili a proporre interventi sull'ambiente urbano per renderlo maggiormente sicuro per non rinunciare ad un uso del territorio anche di notte: adeguamento dei parcheggi spesso bui o sotterranei, potenziamento dell'illuminazione pubblica, presenza di locali pubblici, il tipo di viabilità.

Gli urbanisti che si sono interessati al tema hanno quindi elaborato degli indicatori o fattori che contribuiscono a rendere sicuro o insicuro l'ambiente urbano, sia in termini reali che percettivi.

Di seguito sono elencati i fattori principali individuati dal Laboratorio "Qualità Urbana e Sicurezza" del Dipartimento Scienze del Territorio del Politecnico di Milano:

- carattere della zona e attività prevalenti
- struttura dell'edificato e delle aree libere e della maglia stradale
- struttura e organizzazione degli spazi collettivi e del verde
- modalità di affaccio su strada di edifici e giardini
- presenza dei mezzi di trasporto pubblico
- caratteristiche del traffico e del parcheggio
- flussi e orari dei movimenti pedonali
- presenza di attività commerciali ed esercizi pubblici
- presenza di attività culturali, ricreative e sociali
- orari delle attività

- stato di degrado e di manutenzione dell'ambiente
- illuminazione nelle ore notturne

La presenza più o meno consistente di fattori positivi rispetto alla sicurezza, permette una classificazione dei diversi luoghi, strade e spazi pubblici e l'elaborazione di una sorta di "griglia di sicurezza" ovvero "la rete principale dei percorsi che i cittadini possono utilizzare di giorno e di notte in ragionevoli condizioni di sicurezza grazie alla presenza di luoghi sorvegliati. Questi saranno costituiti sia da luoghi "vitali", in cui la sicurezza deriva dalla sorveglianza spontanea, quali ad esempio bar, negozi, fermate dei mezzi pubblici, parcheggi di taxi ecc. che da luoghi in cui la sorveglianza è affidata a enti preposti al controllo, quali vigilanza notturna, forze dell'ordine ecc. Da questa rete principale di percorsi "sicuri" si diparte un sistema secondario di percorsi in cui la sicurezza è affidata ad altri elementi quali la linearità del percorso, la mancanza di ostacoli visivi, la trasparenza della vegetazione, l'illuminazione." (Carla Cardia "Un intervento di quartiere per la sicurezza" 1999).

Quello che la progettazione urbanistica finalizzata alla sicurezza deve fare è quindi rafforzare la griglia di sicurezza e renderla continua. Questo metodo di analisi di un territorio permette anche di individuare gli interventi necessari e prioritari.

Si riportano di seguito gli elementi essenziali di due interventi di riqualificazione urbanistica finalizzata alla sicurezza, sviluppati nell'ambito del programma di lavoro sulla sicurezza urbana:

- Il progetto "Qualità urbana, sicurezza, controllo sociale del territorio"
- Il progetto di "Riqualificazione urbanistica e sociale del comparto RNORD"

Il progetto "Qualità urbana, sicurezza, controllo sociale del territorio"

Con delibera di Giunta n. 2000/269 del 22/02/2001 la Regione Emilia Romagna approvava una direttiva che stabiliva modalità e criteri per la presentazione e il finanziamento di progetti di carattere strutturale volti al miglioramento della sicurezza nelle città.

I relativi finanziamenti di 40 miliardi a livello regionale (40 miliardi di vecchie lire) venivano autorizzati sul capitolo del bilancio regionale "Contributi in conto capitale per la realizzazione degli interventi ricompresi nei programmi di riqualificazione urbana".

Occorreva quindi presentare un progetto che riguardasse l'area della fascia ferroviaria in quanto è questo l'ambito individuato dal Consiglio Comunale di Modena come area di "riqualificazione urbana" secondo la Legge Regionale n. 19 del 1998.

I finanziamenti acquisiti dal Comune di Modena (3.470.000 € assieme ad altrettante risorse locali) hanno consentito quindi di sperimentare un progetto di riqualificazione urbana con l'obiettivo di rafforzare l'ottica della sicurezza nella costruzione di questo nuovo pezzo di città, inserendo gli interventi previsti nel quadro più generale del Programma di Riqualificazione Urbana della fascia ferroviaria.

L'ottica con la quale si è costruito il progetto iniziale è stata quella della trasversalità e dell'approccio integrato ai problemi di sicurezza urbana così come richiesto dalla direttiva regionale, due criteri che del resto trovano corrispondenza con quello che è stato, fin dall'inizio, l'approccio dell'Amministrazione comunale ai temi della sicurezza urbana.

Infatti, al di là degli interventi strutturali che la Regione ha finanziato, veniva richiesto di elaborare un progetto organico che prevedesse anche interventi di prevenzione di carattere sociale, di controllo del territorio con modalità organizzative ispirate alla territorialità e alla vicinanza con il cittadino, di riduzione del danno e della conflittualità, interventi educativi ecc. Il tutto partendo da una analisi dettagliata dei problemi di sicurezza di questo territorio.

Si sottolinea fin d'ora la Regione Emilia Romagna ha dato un carattere straordinario ai Progetti Pilota non solo per la quantità di risorse messe a disposizione ma per la valenza sperimentale che assumono. I progetti, secondo la direttiva citata, devono infatti essere accompagnati da uno specifico piano di valutazione in grado di misurare gli effetti sulla sicurezza degli interventi previsti.

L'obiettivo è quello di ricavare delle linee guida sulla progettazione urbanistica e sulla gestione dello spazio urbano in grado di produrre modificazioni apprezzabili in termini di miglioramento della vivibilità e sicurezza del territorio.

Ipotesi, obiettivi e contenuti del progetto

Le ipotesi su cui si basava il progetto "qualità urbana, sicurezza, controllo sociale del territorio":

- l'area della fascia ferroviaria è interessata da problemi di sicurezza (oggettiva e percepita) in misura maggiore rispetto al resto della città
- gli elementi di insicurezza sono legati, in misura maggiore rispetto ad altre zone della città, a fattori strutturali ed urbanistici e, in particolare, alla presenza di aree industriali dismesse che hanno determinato un livello di degrado alto e favorito l'instaurarsi di alcuni fenomeni che generano insicurezza (presenza di immigrati clandestini e tossicodipendenti che occupano abusivamente questi spazi, spaccio e consumo di droga, prostituzione)
- gli interventi di riqualificazione urbana di aree degradate all'interno della fascia ferroviaria, associata ad altri interventi di carattere sociale e di controllo del territorio, sono in grado di innescare una spirale positiva di riduzione dell'insicurezza dei cittadini che vi risiedono.

Sulla base di queste ipotesi l'intero progetto aveva come obiettivo generale quello di innescare, attraverso una serie di interventi in punti cruciali dell'area della fascia ferroviaria con influenza in diversi ambiti (sociale, ambientale, educativo, giovanile), una spirale positiva di modificazioni dell'ambiente urbano in grado di superare alcuni elementi di degrado ed abbandono che caratterizzano questa parte della città, assicurando anche maggiori livelli di sicurezza ai cittadini del quartiere.

I problemi di sicurezza dell'area infatti, essendo determinati soprattutto dalle particolari condizioni strutturali di questo quartiere, e non solo da fenomeni emergenti che destano allarme sociale come lo spaccio di droga e la prostituzione (soggetti peraltro ad una grande mobilità sul territorio cittadino) presentano un carattere di persistenza nel tempo e sono pertanto affrontabili intervenendo proprio sulle cause strutturali che ne hanno favorito il radicamento.

La tabella seguente sintetizza i sottoprogetti, relative risorse e stato di avanzamento.

<i>Intervento</i>	Stato di avanzamento
Demolizioni Mercato Bestiame al fine	Realizzato
Messa in sicurezza ex Fonderie con chiusura dei varchi di accesso e riqualificazione esterna	Realizzato
Riqualificazione palazzina di via Morandi	Realizzato
Riqualificazione cavalcavia Mazzoni e aree circostanti	Realizzato I° stralcio (riqualificazione via dell'abate e viale Mazzoni) In corso di realizzazione II Stralcio (riqualificazione Cavalcavia e via Paolo Ferrari)
Riqualificazione palazzina Pucci	In corso di realizzazione

Riqualificazione parco XXII aprile	Realizzato
Riqualificazione aree verdi quartiere Sacca	Realizzato
Sperimentazione di un sistema di Videosorveglianza	Realizzato
Riqualificazione Scuola dell'infanzia Madonnina	Realizzato
Sistema di localizzazione per i mezzi mobili della Polizia Municipale	In corso di realizzazione
TOTALE	

Viene riportata di seguito una breve descrizione dei singoli interventi del progetto pilota e loro obiettivi specifici.

Demolizione e messa in sicurezza di strutture industriali

Il progetto prevedeva due interventi di demolizione e messa in sicurezza di vecchie strutture industriali:

1. la demolizione del Mercato Bestiame
2. la messa in sicurezza dell'edificio delle Ex Fonderie attraverso opere di consolidamento e la riqualificazione di una parte dell'area circostante

La demolizione delle strutture del Mercato Bestiame aveva l'obiettivo di eliminare, a distanza di breve tempo dalla loro dismissione, strutture potenzialmente oggetto di occupazioni abusive da parte di immigrati clandestini o tossicodipendenti, come verificatosi in passato per altre strutture simili situate all'interno della fascia ferroviaria e come si verifica tutt'ora per quelle esistenti.

Questo rischio appariva estremamente reale dal momento che le strutture del Mercato Bestiame sono collocate in un'area, quella immediatamente a Nord del Cavalcavia Mazzoni, dove verrà realizzato un comparto residenziale con servizi annessi, che però avrà tempi di realizzazione più lunghi. Pertanto, nell'ambito del progetto pilota ci si è posti l'obiettivo di prevedere la collocazione di funzioni di carattere sociale che possano animare la zona nell'unica struttura che viene recuperata, la Palazzina del Mercato, nota come Palazzina Pucci (come descritto di seguito).

Anche l'intervento sulle Ex Fonderie di Modena ha avuto il significato di evitare il ripetersi di occupazioni abusive all'interno di un edificio che presentava anche elementi di insicurezza dal punto di vista strutturale.

L'intervento di riqualificazione di una parte dell'area esterna, seppure contenuto, (in particolare la realizzazione di un'area verde, il potenziamento dell'illuminazione pubblica, la realizzazione di un percorso ciclopedonale) ha contribuito ad attenuare la sensazione di abbandono e degrado che presentava l'intera area.

Riqualificazione della Palazzina del Mercato (Palazzina Pucci)

Il recupero della Palazzina del Mercato è uno degli interventi cruciali del progetto pilota, per la sua collocazione centrale rispetto ad una serie di interventi che verranno realizzati, come già menzionato, in tutta l'area del mercato bestiame nonché nel prospiciente comparto dell'Ex Consorzio agrario.

Si pone inoltre come una sorta di punto di contatto tra l'area di Viale Gramsci, che rappresenta il nucleo centrale del quartiere Crocetta, e la nuova area residenziale che verrà realizzata nel comparto ex mercato bestiame.

E' in questa ottica che sono state definite le funzioni che verranno collocate nella Palazzina del Mercato Bestiame una volta recuperata: una sala conferenze di circa 100 posti, la biblioteca ad uso scolastico e di quartiere, sala riunione per la scuola, uffici che possono diventare sedi di Associazioni di quartiere.

L'obiettivo è quello di incentivare la frequentazione della zona attraverso il potenziamento di "presidi" sociali e di funzioni, inserite in edifici e in un contesto urbano gradevole, che siano attraenti per i residenti della zona anche nelle ore serali.

Si ricorda che alle spalle della Palazzina verrà costruita la nuova Scuola "G. Marconi". L'attuale Scuola Media Marconi presenta carenze strutturali tali da non giustificare la destinazione di risorse pubbliche per un intervento di ristrutturazione dell'attuale edificio, oltre ad un posizionamento infelice (a ridosso della ferrovia). Inoltre la realizzazione di una nuova area residenziale nel comparto Mercato Bestiame implica la necessità di potenziare i servizi scolastici esistenti.

Riqualificazione delle aree verdi

Il Progetto Pilota ha destinato risorse alla riqualificazione del Parco XXII Aprile, una grande area verde, l'unica di carattere cittadino presente nella fascia ferroviaria, collocato in prossimità del Cavalcavia Mazzoni e del Mercato bestiame. Su di esso insistono due strutture scolastiche (Nido XXII Aprile e Scuola Media Marconi), la RSA per disabili "Mario Del Monte" e la struttura di recupero per tossicodipendenti del CEIS (che trova qui la sua sede principale). Il Parco rappresenta dunque una sorta di cerniera tra i due quartieri (Sacca e Crocetta) ed uno snodo importante per la vita sociale dei due quartieri.

Gli interventi realizzati riguardano:

- Impianto di illuminazione pubblica nell'area giochi esistente con l'obiettivo di incentivare la frequentazione anche nelle ore serali.
- Realizzazione di una recinzione dell'area giochi al fine poter lasciare liberi i bambini e impedire per esempio l'accesso agli animali
- Miglioramento dell'accessibilità del parco da parte dei disabili
- Ristrutturazione della pista di pattinaggio

- Realizzazione di un campo da pallacanestro e allestimento di tre tavoli da ping pong
- Riqualificazione delle vasche e della vegetazione

Gli interventi realizzati hanno contribuito a mantenere, pur in un contesto di problematicità del parco, un livello di frequentazione alto. Infatti gli interventi sono stati concordati e definiti anche con il coinvolgimento dei soggetti che operano nel parco (in particolare le associazioni che fanno parte del Comitato per l'Animazione del Parco XXII Aprile)

Con gli stessi obiettivi sono stati oggetto di riqualificazione quattro piccole aree verdi del quartiere Sacca: Parchetto Anderlini, Bertoni, Monari, Cassiani, collocate in una zona che vede una grande concentrazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica.

Gli interventi hanno riguardato il miglioramento della viabilità interna, la sostituzione di giochi non a norma e la collocazione di nuove strutture ludiche, il posizionamento di tavoli e relative panchine, il ripristino del manto erboso dove risulta danneggiato e la piantumazione di nuove essenze arboree.

In generale le aree verdi presentano le caratteristiche ideali per promuovere anche attività di vicinato con l'obiettivo di rinsaldare o ricreare legami di comunità e senso di appartenenza al territorio.

Riqualificazione Cavalcavia Mazzoni e aree adiacenti

Altro intervento cruciale del progetto pilota è la riqualificazione del Cavalcavia Mazzoni e delle aree circostanti, che rappresenta il principale luogo di connessione fra i quartieri posti a Nord della Ferrovia ed il Centro Storico.

Facilitare la mobilità e l'interscambio tra il Centro Storico e l'area a Nord della Ferrovia superando le difficoltà attualmente poste dalle caratteristiche strutturali del Cavalcavia è uno degli obiettivi prioritari al fine di rendere l'area immediatamente a Nord attraente e frequentata.

Un primo stralcio dell'intervento ha riguardato la riqualificazione di via dell'Abate e di Viale Mazzoni ovvero il rifacimento del manto stradale, dei parcheggi, dell'illuminazione, il miglioramento degli attraversamenti ciclopedonali.

Il secondo stralcio, in corso di realizzazione riguarda invece la riqualificazione di via Paolo Ferrari (compreso il miglioramento dell'illuminazione e la revisione di una pista ciclabile di collegamento per la Stazione) e alcuni interventi di miglioramento del Cavalcavia che presenta elementi di degrado sia della struttura.

Riqualificazione scuola dell'Infanzia Madonnina

La Scuola per l'infanzia Madonnina rappresenta un tassello importante nel percorso formativo dei bambini di questo quartiere.

Gli interventi hanno riguardato: il rifacimento dell'area verde in quanto si presentava come un'area degradata sia per la scarsità di strutture ludiche utilizzabili sia per le condizioni del

manto erboso con l'obiettivo di rendere la struttura maggiormente fruibile e incentivarne la frequentazione anche al di fuori degli orari scolastici; è stato migliorato il sistema di collegamento esterno della scuola con le zone del quartiere di maggiore provenienza dell'utenza (realizzazione dei marciapiedi per garantire il collegamento tra la scuola e la fermata dell'autobus e le vie di provenienza degli alunni); l'intervento è stato completato con il rifacimento del manto stradale e della segnaletica orizzontale al fine di rendere maggiormente sicuro il passaggio dei bambini nei punti di attraversamento, la realizzazione di una nuova recinzione.

La ristrutturazione della Palazzina di Via Morandi

Si tratta di una struttura collocata ai margini dell'area della fascia ferroviaria dove sono molto scarse le funzioni di carattere sociale e distante da zone residenziali.

La struttura è stata dismessa da parte dell'Azienda Multiservizi e quindi le considerazioni svolte a proposito dei grandi contenitori industriali abbandonati si sono poste anche in questo caso.

Data la distanza da zone residenziali, è stato valutato che la destinazione della palazzina a polo per l'aggregazione musicale e culturale giovanile potesse risultare la più idonea anche per prevenire eventuali conflittualità con la residenza nella zona circostante per problemi legati all'emissione sonora.

Obiettivo era quindi quello di creare un luogo che assumesse una identità definita e riconosciuta attraverso la collocazione di una funzione di carattere sociale in grado di favorire l'identificazione con questo luogo da parte di un particolare gruppo sociale.

Sono state realizzate sei sale prova a servizio di gruppi musicali e un locale multiuso (ufficio segreteria, spazio concerti, spazi dedicati alla sede di associazioni giovanili che operano nel campo del volontariato sociale e delle attività culturali-ambientalistiche) e uno spazio esterno da dedicare all'attività di spettacolo e di intrattenimento musicale durante i mesi estivi

Sistema di videosorveglianza

Il sistema di videosorveglianza, finanziato nell'ambito di questo progetto, viene descritto nelle sue caratteristiche strutturali e gestionali nella sezione II – capitolo 1 - di questo rapporto.

La valutazione di impatto sulla sicurezza

Con l'obiettivo di poter cogliere in maniera attendibile il nesso causale tra azioni intraprese ed eventuali effetti positivi sulla sicurezza dell'area è stato elaborato e concordato, su richiesta dalla Regione Emilia Romagna, un piano di valutazione che individua alcuni indicatori di risultato. Si riporta di seguito il piano di valutazione dell'intervento presentato alla regione Emilia Romagna. Gli indicatori individuati sono stati monitorati a partire dal 2001 e, a conclusione dell'intero programma di interventi, si procederà a realizzare un rapporto di valutazione definitivo.

Piano di valutazione fascia ferroviaria anno 2001

Premessa

Al fine di valutare l'impatto di sicurezza degli interventi previsti dal progetto "Qualità urbana, sicurezza, controllo sociale del territorio" e di valutare quale sia la situazione sociale e ambientale all'inizio del progetto, sono stati utilizzati alcuni strumenti ritenuti maggiormente rappresentativi nel dare una visione d'insieme della situazione e delle problematiche nel territorio oggetto di intervento nell'anno 2001. Per questo motivo, nello specifico, sono stati analizzati:

- i risultati del sondaggio d'opinione che annualmente viene svolto sulla percezione di sicurezza della città, integrato da alcune domande specifiche relative alla condizione della fascia ferroviaria rispetto al resto del Comune;
- le segnalazioni pervenute alla Polizia Locale da parte dei cittadini;
- i dati relativi alla raccolta siringhe effettuata da Meta S.p.A. ;

Non è stato possibile prendere in considerazione i dati della delittuosità in quanto non disponibili in maniera disaggregata.

Al fine di compiere un'azione di monitoraggio, ove è stato reso possibile dalla disponibilità dei dati, si è proceduto a localizzare fisicamente gli elementi di analisi riportandoli direttamente su una cartina dell'area interessata dal progetto in modo da determinare le zone più a rischio e per permetterci, attraverso gli anni, di monitorare la zona in maniera più costante e precisa.

Il processo di valutazione e gli indicatori individuati fanno riferimento alle ipotesi da cui parte il progetto "qualità urbana, sicurezza, controllo sociale del territorio" e sono:

- 1) l'area della fascia ferroviaria è interessata da problemi di sicurezza (oggettiva e percepita) in misura maggiore rispetto al resto della città;
- 2) gli elementi di insicurezza sono legati, in misura maggiore rispetto ad altre zone della città, a fattori strutturali ed urbanistici e, in particolare, alla presenza di aree industriali dismesse che hanno determinato un livello di degrado alto e l'instaurarsi di alcuni fenomeni che generano insicurezza (presenza di immigrati clandestini e tossicodipendenti che occupano abusivamente questi spazi e quindi spaccio e consumo di droga);
- 3) gli interventi di riqualificazione urbana di queste aree all'interno della fascia ferroviaria, associata ad altri interventi di carattere sociale e di controllo del territorio, sono in grado di innescare una spirale positiva di riduzione dell'insicurezza oggettiva e percepita dei cittadini che vi risiedono;

I risultati del sondaggio di opinione

Al fine di rendere maggiormente attendibili i dati del sondaggio relativamente all'area oggetto dell'intervento si è proceduto a selezionare l'area della fascia ferroviaria (che insiste quasi interamente sul territorio della Circoscrizione 2 e in minima parte su quello della Circoscrizione 1 e a sovracampionare in quest'area secondo il seguente schema che riporta il numero delle interviste telefoniche effettuate:

Zona	TOTALE INTERVISTE
Fascia Circoscrizione 1	48
Fascia Circoscrizione 2	202
TOTALE FASCIA	250
Resto Circoscrizione 1	202
Resto Circoscrizione 2	167
Circoscrizione 3	310
Circoscrizione 4	270
Totale	1199

Infatti, sulla base della popolazione residente a Modena nelle diverse aree di interesse (come risulta dalla tabella 1) il piano di campionamento effettuato con criteri di proporzionalità avrebbe previsto solo 127 interviste nell'area della fascia ferroviaria (tabella 2)

Zone e tipo Fam	Maschi			Femmine			Totale
	18-34	35-54	55-80	18-34	35-54	55-80	
Fascia	2224	2659	2378	2002	2496	3137	14896
1	2415	2947	1967	2284	2700	2817	15130
2	3546	4755	4046	3443	4897	4759	25446
3	6195	8268	8000	5932	8582	9702	46679
4	5718	7246	7026	5344	7353	8215	40902
Totale zona	20098	25875	23417	19005	26028	28630	143053

Tabella 1. Popolazione Modenese (>anni 18) residente al 3 novembre 2001 per zona, sesso e classi di età

Zone	Maschi			Femmine			Totale
	18-34	35-54	55-80	18-34	35-54	55-80	
Fascia	19	23	20	17	21	27	127
1	21	25	17	20	23	24	130
2	30	40	34	29	42	40	215
3	52	70	68	50	72	82	394
4	48	61	59	45	62	69	344
Totale zona	170	219	198	161	220	242	1210

Tabella 2. Piano di campionamento

Il sondaggio è stato svolto nei primi 15 giorni di dicembre 2001 e quindi i risultati si possono considerare un punto di partenza, relativamente alla percezione di sicurezza e vivibilità della zona della fascia ferroviaria da parte dei residenti, dal momento che tra gli interventi previsti dal Progetto Pilota risultava realizzata la sola demolizione delle strutture dell'ex Mercato Bestiame.

Una prima analisi dei risultati del sondaggio ci conferma, in maniera netta, la rilevanza del problema sicurezza nell'area della fascia ferroviaria rispetto al resto del Comune.

Meno immediati, seppure rilevabili attraverso l'analisi di alcuni risultati, i collegamenti tra questa maggiore e generalizzata percezione di insicurezza e la presenza di fattori strutturali di degrado secondo quanto ipotizzato nel progetto.

Inoltre le risposte date al questionario ci suggeriscono alcune tematiche che sarà possibile approfondire nei focus group previsti coi cittadini in una fase successiva del processo di valutazione con i cittadini (appunto, per esempio il peso che hanno i fattori strutturali sulle condizioni di sicurezza)

Di seguito vengono riportati i principali risultati del sondaggio con riferimento alle differenze rilevate tra la "Fascia" e il "Resto del Comune".

Problemi rilevanti nella realtà di oggi

Alla domanda "Per lei, in generale, qual è nella realtà di oggi il problema più preoccupante" i residenti nell'area della fascia indicano la microcriminalità come il problema più significativo. Il 51% delle persone appartenenti alla zona interessata lo segnala a fronte del 39.8% del "resto del Comune (esclusa l'area della fascia)". (Tabella 3)

<i>Tabella 3 Per lei, in generale, qual è nella realtà di oggi il problema più preoccupante?</i>	Totale	Fascia	Resto del comune
microcriminalità (furti, borseggi, scippi, ..)	41	51	39,8
pericolo della guerra	28,2	25,1	28,5
salute non buona/le malattie	14,1	13,5	14,2
disoccupazione	13,1	11,7	13,2
altro	9,3	10,7	9,1
droga	8,6	9,8	8,4
immigrazione	5	7,1	4,7
indifferenza/caduta dei valori	9,5	6,9	9,8
criminalità organizzata (mafia, camorra, ...)	9,6	5,9	10
inquinamento	10,8	5,5	11,5
per. di attentati terr.	7	3,2	7,4
costo della vita	5,5	2,8	5,8
instabilità economica/debito pubblico	3,6	2,5	3,8
disuguaglianza paesi ricchi/paesi poveri	4,8	2,2	5,1
crisi della famiglia	1,9	2	1,9
corruzione nella pubblica amministrazione	0,6	0,8	0,6
inefficienza dei servizi pubblici	3,1	0,8	3,4
disuguaglianza sociale	2,6	0,8	2,9
aids	0,6	0,4	0,7
degrado delle istituzioni pubbliche	2,6	0,4	2,8
crisi politica/ingovernabilità	3,5	0,4	3,9
non so	4,4	0,4	4,8
non risponde	0,2	0,4	0,2

Proprio ad evidenziare la problematicità legata a fenomeni di microcriminalità, risulta interessante sottolineare come alla domanda successiva, "Per lei sicurezza significa soprattutto garantire .. " il campione "fascia" indica il controllo della criminalità per il 63.1% a fronte del 50.9% del resto del resto del Comune. (tabella 4)

<i>Tabella 4 Secondo lei, sicurezza significa soprattutto garantire</i>	Fascia	Resto del comune	Totale
la vivibilità ambientale	18,5	24,6	24
il lavoro e la tranquillità economica	30,4	35,9	35,3
il recupero della moralità e dei valori	17,7	26,8	25,9
il controllo della criminalità	63,1	50,9	52,2
la tutela della salute	30	27,6	27,9
non sa	0,7	2	1,8
non risponde		0,2	0,2

Vittimizzazione

Anche i dati relativi al fenomeno di vittimizzazione indicano una maggiore problematicità dell'area della fascia. (Tavola 5)

A fronte di una percentuale di vittimizzati del 9.7% nel resto del Comune, nella fascia questa percentuale sale al 13.2%.

<i>Tabella 5 Nell'ultimo anno le è successo di restare vittima di uno o più reati?</i>	Fascia	Resto del comune	Totale
Si	13,2	9,7	10
No	86,8	90,2	89,9
Non risponde		0,1	0,1
Conteggio	125	1075	1200

Riguardo poi al tipo di reato subito, i residenti nell'area della fascia ferroviaria dichiarano, in misura maggiore, di aver subito furti di auto, i furti su auto, atti di vandalismo. (Tavola 6)

Tabella 6 Se sì, che tipo di reato ha subito (possibili più risposte)	Fascia	Resto del comune	Totale
Scippo	2	1,1	1,2
tentato scippo		0,2	0,2
Borseggio	0,3	0,6	0,5
Rapina	0,4		0
furti di oggetti personali	1,6	2,9	2,8
Aggressione	0,4	0,3	0,3
furto in appartamento	1,6	1,3	1,4
tentato furto in appartamento	1,1	0,4	0,5
furto di auto	1,5	0,3	0,5
furto su auto	4	2,1	2,3
atti di vandalismo	2,5	0,9	1,1
Altro		0,8	0,7
Non ha subito reati	86,8	90,3	90

Più interessante risulta il fatto che gli intervistati nell'area della fascia ferroviaria che hanno subito un reato dichiarano di averlo subito nel proprio quartiere di residenza (il 72.5%). (Tabella 7). Rispondono così solo il 44.3% degli intervistati che risiedono nel resto del territorio.

Tabella 7 Dove è accaduto?	Fascia	Resto del comune	Totale
nel quartiere di residenza	72,5	44,3	48,1
nel comune di Modena	24,5	49,5	46,1
in provincia di Modena	3,1	3,8	3,7
Altrove		2,4	2,1
	100	100	100

A fronte di una maggiore vittimizzazione i cittadini della fascia mostrano una minore propensione alla denuncia: 65.7% a fronte di un 68.5% (Tabella 8) dell'intero campione, motivata dal fatto che il reato non era abbastanza grave (62.2% rispetto al 54.8% dell'intero campione) ma soprattutto dall'idea che le forze dell'ordine non avrebbero potuto fare nulla in

assoluto o per mancanza di prove (66.8% a fronte del 32,3% di coloro che rispondono così rispetto all'intero campione). (Tabella 9)

Tabella 8 Ha denunciato l'accaduto?	Fascia	Resto del Comune	Totale
Si	65,7	68,9	68,5
No	34,3	29,8	30,4
non ricordo		1,2	1
	100	100	100

Tabella 9 Se no, perché non ha sporto denuncia?	Fascia	Resto del Comune	Totale
non era abbastanza grave/importante	62,2	53,4	54,8
non c'erano le prove, le forze dell'ordine non avrebbero potuto	29,1	2,1	6,2
non ero assicurato		4,2	3,6
le forze dell'ordine non avrebbero potuto far nulla	37,7	24	26,1
le forze dell'ordine hanno sconsigliato di fare denuncia		4,4	3,7
non si voleva perdere tempo		8,6	7,2
non è stato rubato nulla		8,2	6,9
Altro		7,5	6,4

La presenza delle forze dell'ordine

Per quello che riguarda la presenza delle forze di Polizia, i cittadini della fascia ferroviaria dichiarano di vedere sia la Polizia Municipale (Tabella 10) che le altre forze dell'ordine (Tabella 11) in misura superiore agli altri intervistati.

Tabella 10 Con quale frequenza la Polizia Municipale è presente nella zona in cui abita?	Fascia	Resto del Comune	Totale
Più volte al giorno	31,1	17,9	19,3
Una volta al giorno	16,8	14,1	14,4
Più volte alla settimana	11,5	13,1	13
Una volta alla settimana	2,8	4,7	4,5
Più volte al mese	1,6	5	4,7
Una volta al mese	0,8	1,8	1,7
Raramente	15,3	26	24,9
Mai	14,7	13,3	13,4
Non sa	5,4	4,1	4,2

Tabella 11 Con quale frequenza Polizia e Carabinieri sono presenti nella zona in cui abita?	Fascia	Resto del Comune	Totale
Più volte al giorno	28,9	9,3	11,4
Una volta al giorno	18,2	8,3	9,3
Più volte alla settimana	13,8	10,6	10,9
Una volta alla settimana	3,4	8,4	7,9
Più volte al mese	1,6	7,3	6,7
Una volta al mese	1,2	2,5	2,3
Raramente	17,9	35,9	34
Mai	8,4	13,8	13,3
Non sa	6,6	3,9	4,2
	100	100	100

A fronte però di una maggiore presenza percepita della Polizia Municipale, i cittadini della fascia ferroviaria dichiarano che, questa presenza in misura significativamente maggiore, non produce alcun cambiamento (il 22% degli intervistati della fascia contro il 12,8% dell'intero campione e l'11,7% del resto del Comune). (Tabella 12)

Tabella 12 Secondo lei la presenza dei vigili nel quartiere quale effetto produce? E poi?	Fascia	Resto del Comune	Totale
una maggiore sicurezza	54,3	56,7	56,4
un rapporto più diretto tra cittadino e Comune	3,3	7,5	7,1
un calo dei piccoli reati	9,2	10,7	10,5
un controllo più pesante sui cittadini	3,5	7,9	7,5
nessun cambiamento non serve a niente	22	11,7	12,8
altro	1,6	1,7	1,7
non so	5,6	3,7	3,9
non risponde	0,4	0,1	0,2
	100	100	100

E' strano poi rilevare, come si evince dalla tabella 13, che gli intervistati della fascia conoscono meno degli altri la presenza del posto di polizia integrato presso la stazione delle autocorriere (45.9% rispetto al 51.6% dell'intero campione e del 52.3% del resto del Comune) pur essendo collocato in un'area immediatamente a ridosso dell'area do intervento.

Tabella 13 E' a conoscenza del fatto che presso la Stazione delle Autocorriere esiste un ufficio comune tra Polizia di Stato e Polizia Municipale (posto integrato di polizia)?	Fascia	Resto del Comune	Totale
Si	45,9	52,3	51,6
No	54,1	47,4	48,1
Non risponde		0,3	0,3
	100	100	100

Tra gli intervistati della fascia che dichiarano di conoscerlo, il 57.3% ritiene che abbia avuto effetti positivi (sono invece il 64.7% dell'intero campione che la pensa così e il 65.5% del resto del Comune). (Tabella 14)

Tabella 14 Se sì, secondo lei ha avuto effetti positivi sulla sicurezza della zona?	Fascia	Resto del Comune	Totale
Sì	57,3	65,5	64,7
No	17,6	13,4	13,8
Non sa	25,1	21,2	21,5
	100	100	100

La criminalità organizzata

Minore preoccupazione esprimono i residenti della fascia rispetto alla presenza della criminalità organizzata. Come mostra la tabella 15, solo il 18.9% ritiene infatti che a Modena vi siano delle stabili organizzazioni mafiose a fronte del 41.8% del resto del campione.

Tabella 15 Lei ritiene che a Modena vi siano delle stabili organizzazioni criminali di stampo mafioso?	Fascia	Resto del Comune	Totale
Sì	18,9	41,8	39,4
No	21,1	17	17,5
Non so	60	41,2	43,2
	100,00%	100,00%	100,00%

Differenze sostanziali si rilevano anche rispetto ai settori nei quali si ritiene che operino queste organizzazioni. (Tabella 16)

I residenti della fascia indicano maggiormente il settore della droga (55.8% rispetto al 48.6% del resto del Comune) e del riciclaggio di denaro (35.9% a fronte del 29.7% del resto del campione) mentre vengono considerati meno i settori della prostituzione e degli appalti pubblici.

Tabella 16 Se si, in quale settore o Se si, in quale settore operano?	Fascia	Resto del Comune	Totale
traffico di droga	55,8	48,6	49
traffico di esseri umani	3,8	3,4	3,4
riciclaggio di denaro	35,9	29,7	30
traffico di armi	3,8	2,4	2,4
Prostituzione	25,1	39	38,3
appalti pubblici	10,2	16,7	16,4
Altro	4,3	7,3	7,1
non so	19,1	21,5	21,3
non risponde		0,3	0,3
	158	168,7	168,2

I fatti che danno fastidio

Nel questionario sono state inserite due domande per rilevare in quale misura sono presenti alcuni fenomeni di degrado fisico e sociale e quanti provocano fastidio. Nella tabella 17 vengono messi a confronto il grado di presenza con il grado di fastidio sia per l'area della Fascia che per il resto del Comune

Tavola 17 In che misura, i seguenti fatti sono presenti nella zona in cui abita? In che misura i seguenti fatti le danno fastidio?	Grado di Presenza Fascia Molto/abbastanza	Grado di Presenza Resto del comune Molto/abbastanza	Grado di fastidio Fascia Molto/abbastanza	Grado di fastidio Resto del comune Molto/abbastanza
Tossicodipendenti	52.3%	17.5	39.2	41.7
Extracomunitari	86.5	47.3	17.2	15.9
Spaccio di droga	50.4	13.5	62.3	72.9
Uso di droga	46.6	13.1	58.8	69.5
Prostituzione	30.5	14.6	38.4	53.7
Atti vandalici	15.9	12.5	69.2	79.2
Gruppi disturbano	11.1	6.0	58.7	62.6
Scritte graffiti	16.2	8.7	65.5	58.9
Cabine manomesse	8.4	5.3	50.1	72.6
Cont. Rifiuti danneg	4.0	5.8	49.8	81.6
Edifici vetri rotti	0.4	0.9	45.3	39.7

Rifiuti abbandonati	6.7	8.0	77.1	80.5
Pensiline Autobus danneggiate	2.4	2.3	64.3	66.7
Auto abbandonate	0.5	1.2	33.6	40.2
Siringhe abbandonate	18.4	14.2	95.6	91.5
Edifici abbandonati	1.2	2.7	45.5	44.2

Risulta evidente il fortissimo scarto tra l'entità dei fenomeni di degrado sociale che i cittadini della fascia ferroviaria registrano sul proprio territorio e quella registrata dai residenti delle altre zone della città. Lo spaccio di droga e la correlata presenza di persone tossicodipendenti che fanno uso di droga sembra essere l'elemento di maggiore problematicità come evidenziano anche i dati sulla raccolta delle siringhe usate che si riportano successivamente. Meno univoca è la lettura dei dati circa i fenomeni di degrado fisico del territorio anche se alcuni fenomeni (atti vandalici, scritte e graffiti, cabine manomesse) vengono maggiormente segnalati.

Quanto la presenza di fenomeni di degrado sociale sia correlata o sia favorita dagli elementi di degrado fisico dell'area sarà uno degli obiettivi del percorso di valutazione.

Percezione di sicurezza della città

I residenti della fascia ferroviaria considerano Modena una città molto o abbastanza sicura per il 43.4% a fronte di un 48.7% del resto del Comune. (Tabella 18)

Tabella 18 Per quanto riguarda il pericolo della micro-criminalità, (la criminalità comune), secondo lei Modena è?	Fascia	Resto del Comune	Totale
Molto sicura	1.6	2.3	2.3
Abbastanza sicura	41.8	46.4	45.9
Poco sicura	46.6	41.6	42.2
Per niente sicura	7.9	5.6	5.8
Non so	2.0	4.1	3.8

Rispetto invece all'andamento della criminalità a Modena, come si evince dalla tabella 19, rispetto all'anno 2000 non si rilevano grandi differenze tra fascia e resto del comune.

Tabella 19. Secondo lei rispetto allo scorso anno (2000), la criminalità a Modena è?	Fascia	Resto del comune	Totale
diminuita	7,9	7,2	7,2
rimasta ai livelli precedenti	43,8	42,5	42,7
aumentata	35,2	34,8	34,8
non so	13	14,9	14,7
non risponde		0,7	0,6

La percezione di sicurezza rispetto al proprio quartiere

Differenze significative e sostanziali si rilevano invece rispetto alla percezione di sicurezza del proprio quartiere: il 54.5% degli intervistati nell'ambito della fascia definiscono molto o abbastanza grave il problema della microcriminalità nel quartiere in cui si abita a fronte di una percentuale del 17.15 % del resto del Comune. (tabella 20) Questo dato è particolarmente significativo perché questa elevata percezione di insicurezza non è sicuramente riconducibile al maggior tasso di vittimizzazione, ma più probabilmente collegata allo spaccio e uso di droga e agli elementi di degrado fisico e sociale.

Tabella 20 Nel quartiere in cui lei abita, la micro-criminalità è un problema	Fascia	Resto del comune	Totale
molto grave	15,9	2,2	3,7
abbastanza grave	38,6	14,9	17,4
Molto/abbastanza grave	54,5	17,1	21,1
poco grave	38,8	62	59,5
per niente grave	5,6	19,3	17,9
non so	1,2	1,5	1,5
non risponde		0,1	0,1

Questa percezione viene confermata quando si chiede agli intervistati di confrontare il proprio quartiere rispetto agli altri in relazione al problema della microcriminalità: i risultati di questa domanda, riportati nella tabella 21 e riferiti all'area della fascia, sono in controtendenza rispetto alla generalità delle risposte. Mentre infatti nel resto del Comune il 76.7% degli

intervistati definisce meno grave la situazione del proprio quartiere rispetto agli altri, questa percentuale scende al 21.6% nell'area della fascia.

Inoltre tra gli intervistati della fascia la percentuale di coloro che considerano "più grave" il problema della microcriminalità nel quartiere di residenza è del 33.4% rispetto ad una percentuale del 3% nel resto del Comune.

Tabella 21 Rispetto agli altri quartieri della sua città, secondo lei il problema della microcriminalità nel quartiere in cui abita, è:	Fascia	Resto del Comune	Totale
meno grave	21,6	76,7	70,9
ugualmente grave	36,9	15,8	18
più grave	33,4	3	6,2
non so	8,1	4,3	4,7
non risponde		0,2	0,2

Un dato che fa riflettere è quello relativo all'andamento della criminalità rispetto all'anno precedente (sempre con riferimento al quartiere di residenza). Per quanto riguarda la fascia vediamo che le risposte si polarizzano maggiormente tra la voce "Diminuita" (rispondono cos' il 29.9% dei residenti della Fascia a fronte di un 9.9% del resto del Comune) e "Aumentata" (29.9% a fronte di un 10.9% del resto del Comune).

Probabilmente il dato può essere spiegato se si considera che tutta l'area della fascia ferroviaria è oggetto di grosse trasformazioni e che accanto a zone dove i problemi di sicurezza persistono, ci sono altre zone che vengono progressivamente sottratte al degrado. Gli stessi interventi di riqualificazione possono produrre uno spostamento/concentrazione di alcuni fenomeni in aree limitrofe. Si tratta, evidentemente, proprio di elementi che si intende monitorare nell'ambito del percorso di valutazione. A tal fine sono state inserite nel questionario domande sulla presenza di zone insicure per poter avere qualche elemento di valutazione su zone più circoscritte.

Tabella 22. Nel quartiere in cui lei abita, rispetto allo scorso anno 2000, la microcriminalità è	Fascia	Resto del comune	Totale
diminuita	17,4	9,9	10,7
rimasta ai livelli precedenti	42,8	68,4	65,7
aumentata	29,9	10,9	12,9
non so	9,9	10,6	10,5
non risponde		0,2	0,2
	100	100	100

Le zone insicure

Alla domanda "pensando al quartiere in cui abita, mi può indicare se c'è una zona che considera insicura" il 60% degli intervistati della fascia risponde sì a fronte di una percentuale del 19.6% nel resto del Comune.

Analizzando le zone indicate dagli intervistati della Circoscrizione 1 e 2 (che riportiamo di seguito) risulta chiaramente come le zone oggetto di intervento del Progetto Pilota sono quelle maggiormente indicate.

<i>Circoscrizione 1 Centro Storico - S. Cataldo</i>	
<u>Stazione Autocorriere/Cittadella</u>	8
<u>Parco Novi Sad/Stadio</u>	10
<u>Piazza Pomposa</u>	6
<u>Zona Stazione Ferroviaria e strade adiacenti (via dell'Abate, viale Mazzoni, via Crispi)</u>	31
<u>Parco Rimembranze</u>	9
<u>TOTALE</u>	64

<i>Circoscrizione 2 Crocetta - S. Lazzaro - Modena Est</i>	
Zona Stazione Ferroviaria e strade di accesso	3
Condominio RNORD /COOP	40
Parco XXII Aprile	37
Cavalcavia Mazzoni (1) Via Canaletto (9) Gramsci (11)	21
TOTALE	101

E' stato poi chiesto quanto hanno inciso alcuni elementi strutturali nel determinare queste condizioni di insicurezza con i seguenti risultati divisi tra fascia e resto del Comune. I risultati sono riassunti nella tabella 23.

Tabella 23 Secondo Lei, quanto hanno inciso i seguenti aspetti nel determinare condizioni di insicurezza in questa zona ?	Molto o abbastanza Fascia	Molto o abbastanza Resto del comune
Edifici abbandonati	19.7	13.2
scarsa illuminazione	21.9	51.9
scarsa cura delle aree pubbliche	13.3	34.9
assenza di servizi pubblici (uffici, scuole, biblioteca, ecc.)	10.5	25.4
assenza di attività economiche/commerciali	9.6	29.1
assenza di attività ricreative, sportive, culturali	11.4	33.7
aree verdi tenute male	9.3	28.3

Il tema degli edifici abbandonati come causa dell'instaurarsi di problemi di insicurezza viene significativamente indicata in misura maggiore con riferimento all'area della fascia ferroviaria. Si tratta di un indicatore particolarmente significativo da monitorare nel prosieguo del monitoraggio.

Opinioni sulla Videosorveglianza

Sono state proposte agli intervistati alcune affermazioni riguardanti l'uso delle telecamere ai fini della sicurezza i cui risultati sono riportati nella tabella 24.

Rispetto al grado di accordo sull'utilità delle telecamere nell'individuare i colpevoli, ottenuto sommando le risposte molto e abbastanza d'accordo, le differenze tra intervistati della fascia e resto del Comune non risultano rilevanti: i primi ritengono per il 74.6% che le telecamere sono utili perché aiutano ad individuare i colpevoli; nel resto del Comune questa percentuale è del 75.7. Invece, rispetto all'affermazione "mantenere una telecamera serve a scoraggiare i malintenzionati", il 65% degli intervistati della fascia – contrapposto al 58,5% del Resto del Comune- crede in misura maggiore ad un effetto deterrente legato all'uso di questo strumento. Sempre sulla possibilità di installare telecamere i cittadini della fascia sono meno d'accordo con l'affermazione "ce ne vorrebbero troppe ed è impossibile" mostrando anche qui una maggiore fiducia nell'efficacia delle telecamere: sono molto o abbastanza d'accordo con questa affermazione solo il 22.1% degli intervistati della fascia a fronte di un 40% del resto del Comune.

I cittadini della fascia esprimono meno preoccupazione degli altri sulle possibili ripercussioni dell'utilizzo di telecamere sulla privacy.

Complessivamente i cittadini della fascia sembrano esprimere maggiore fiducia sull'utilizzo delle telecamere.

Tabella 24 Si è parlato spesso dell'utilizzo di telecamere al fine di controllare alcune zone della città problematiche dal punto di vista della sicurezza. Le propongo alcune affermazioni raccolte su questo tema, esprima per ciascuna il suo grado di accordo (molto abbastanza, poco, per niente)	Molto/abbastanza d'accordo Fascia	Molto/abbastanza d'accordo Resto del comune
Le telecamere sono utili perché aiutano ad individuare i colpevoli	74.6	75.7
Ce ne vorrebbero troppe ed è impossibile	22.1	40
Non sono certo che le telecamere facciano paura a dei criminali	26.7	45.4
Mettere una telecamera serve a scoraggiare i malintenzionati	65	58.5
Si scontra con la privacy dei cittadini	23.2	37.7
di questo passo ci controlleranno tutti come al Grande fratello	23.6	29.8

Gli atteggiamenti nei confronti dell'immigrazione

Si rileva come gli intervistati della fascia, appartenenti ad una zona della città di vecchia immigrazione dal sud, sono meno d'accordo sulle frasi che danno una connotazione negativa dell'immigrazione (porta criminalità, tolgono lavoro agli italiani); non si registrano differenze significative su frasi generiche (l'immigrazione è positiva perché mette a confronto culture diverse, tra gli immigrati c'è gente onesta che ha voglia di lavorare); sulla concessione dei diritti invece (assistenza sanitaria gratuita anche ai clandestini, diritto di voto) gli intervistati della fascia sono decisamente più restii del resto del Comune (tabella 25).

Tabella 25	Molto abbastanza d'accordo Fascia	o Molto o abbastanza d'accordo Resto del Comune
l'immigrazione dei cittadini stranieri è positiva perché, permette il confronto tra culture diverse	59.5	61.7
l'aumento dell'immigrazione favorisce l'aumento della criminalità	61.9	68.2
gli immigrati appena giunti da noi hanno troppe pretese	40.4	44.1
anche agli immigrati clandestini dovrebbe essere fornita l'assistenza medica gratuita	45.6	53.6
gli immigrati tolgono lavoro agli italiani	7.5	15.2
tra gli immigrati c'è molta gente onesta che ha voglia di lavorare	87.3	85.6
E' giusto che dopo un po' di anni che l'immigrato vive in Italia, gli sia concesso il diritto di voto per il Sindaco	58.1	65.2
gli immigrati sono necessari per fare il lavoro che gli italiani non vogliono più fare	76.2	79.7

Rispetto ai rapporti diretti con gli immigrati i residenti della fascia dichiarano per il 51.5% di non avere alcun rapporto diretto con gli immigrati rispetto al 43.2% del resto del comune. In particolare, solo il 4.6% tra gli intervistati della fascia dice di avere per amico un immigrato contro l'8.5% del resto del comune.

Analisi delle segnalazioni pervenute alla P.L. nella zona della fascia.

Al fine di ottenere un altro elemento interessante di valutazione sulla situazione della fascia rispetto al resto del Comune relativo all'anno 2001, si è deciso di analizzare le segnalazioni pervenute alla Polizia Locale nel medesimo anno suddividendole in tre classi specifiche (tabella 26: degrado di tipo sociale), degrado di tipo ambientale/fisico (tabella 27), problematiche di sicurezza stradale e viabilità (tabella 28).

Degrado Sociale	Fascia Ferroviaria	Resto del Comune
Esercizi Pubblici (disturbo quiete pubblica)	3	6
Esercizi Pubblici (protrazione orario – abusi in genere)	4	28
Occupazione suolo pubblico	6	30
Gruppi giovanili	15	103
Prostituzione	6	10
Tossicodipendenti – spaccio droga	21	37
Extracomunitari	14	52
Nomadi	3	8
Problematiche tra privati	24	52
Edifici abbandonati/Degradati- sgombero	0	12
Accattonaggio – persone indigenti	1	6
TOTALE	87	344
Percentuale dei residenti che hanno effettuato una segnalazione	0,8%	0,2%

Tabella 26

Degrado fisico/ambientale	Fascia ferroviaria	Resto del Comune
Veicoli abbandonati	69	439
Piante e siepi (problematiche e visibilità)	17	103
Aree incolte, inquinamento, fossati	7	54
Illuminazione carente	1	15
Edilizia – presunti abusivismi	17	103
Cassonetti rifiuti solidi urbani	13	86
Vandalismi compiuti da ignoti	1	28
TOTALE	125	738
Percentuale dei residenti che hanno effettuato una segnalazione	1,15%	0,55%

Tabella 27

Sicurezza stradale e viabilità	Fascia ferroviaria	Resto del Comune
Buche dannose alla circolazione	22	21
Segnaletica mancante – deteriorata – da modificare	61	56
Piste ciclabili	22	21
TOTALE	105	98
Percentuale dei residenti che hanno effettuato una segnalazione	0,97%	0,07%

Tabella 28

I dati riferiti alle tabelle precedenti appaiono particolarmente indicativi, in particolare se si tiene conto del fatto che, dati alla mano, nell'anno 2001 la percentuale della popolazione che ha effettuato almeno una segnalazione è più elevata tra i residenti della fascia ferroviaria rispetto a tutto il resto del Comune. Si nota quindi come, in virtù di questa percentuale, le segnalazioni pervenute sulle problematiche riguardanti la zona della fascia hanno un'incidenza maggiore rispetto a quelle effettuate nel resto del Comune.

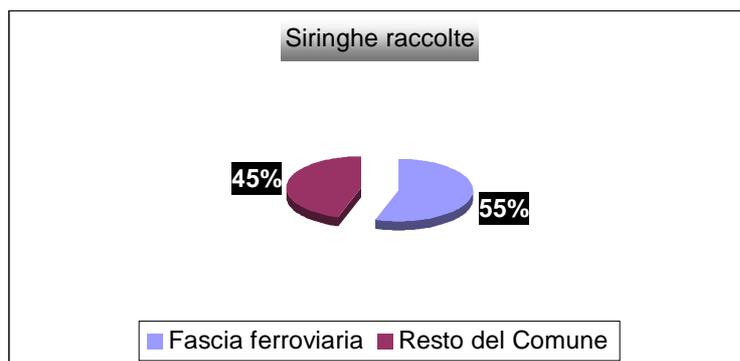
Analisi raccolta siringhe anno 2001

L'ultimo indicatore preso in esame per completare l'analisi dello stato di fatto dei fattori di insicurezza nell'area su cui insiste il progetto nell'anno 2001 è rappresentato dall'analisi delle siringhe raccolte da Meta su tutta l'area cittadina.

Anche in questo caso, si è provveduto a fare una comparazione tra le siringhe raccolte nella zona della fascia ferroviaria ponendole in confronto con il resto del Comune. (Tabella 29 e relativo grafico). Appare immediata l'estrema problematicità dell'area della fascia ferroviaria rispetto al problema delle siringhe abbandonate in quanto si raccolgono quasi 4.000 siringhe in più a fronte del fatto che, rispetto all'intero territorio comunale, l'area della fascia rappresenta una piccola parte.

Raccolta siringhe	Fascia Ferroviaria	Resto del Comune
N° siringhe	20898	17026

Tabella 29 Siringhe raccolte anno 2001



Interessante risulta anche analizzare i dati relativi alle siringhe raccolte in ogni singola circoscrizione dal 1998 al 2001.

Come si evince dalla tabella 30, risulta evidente come il trend sia in forte calo nelle Circoscrizioni Centro Storico – S. Cataldo (circ. 1), nella Buon Pastore – S. Agnese – S. Damaso (circ. 3) e nella Circoscrizione S. Faustino – Saliceta – Madonnina – 4 Ville (circ. 4).

Da sottolineare invece l'andamento nella circoscrizione S. Lazzaro – Modena Est – Crocetta (circ. 2) che evidenzia un calo negli anni 1999 e 2000 seguito da un deciso incremento nel 2001.

ANNO	Centro Storico - S. Cataldo	San Lazzaro - Modena Est - Crocetta	Buon Pastore - S. Agnese - S. Damaso	S. Faustino - Saliceta - Madonnina - 4 Ville
1998	31.987	10.018	9.243	20.337
1999	33.612	8.906	7.247	18.853
2000	19.967	5.842	2.380	8.812
2001	11.422	9.516	2.161	6.468

Tabella 30 Dati relativi alla raccolta siringhe dal 1998 al 2001

Relativamente alla zona oggetto di analisi sono state prese in considerazione le vie dove sono state ritrovate, nel corso del 2001, un numero di siringhe superiori a 10.

Come si può rilevare dalla tabella 31, esistono zone di fortissima concentrazione per il ritrovamento di siringhe usate, elemento che è facilmente associabile, per quanti conoscono il territorio, a condizioni strutturali caratterizzati da forte degrado fisico e sociale.

Via	Numero civico	Quantità
Vicolo Albareto	91	21
Albareto	20	232
Attiraglio	7	2232
Attiraglio	18	136
Attiraglio	449	166
Berengario	2	805
Caduti in Guerra	3	262
Caduti in Guerra	147	938
Caduti in Guerra	196	309
Canaletto	11	1067
Canaletto	117	449
Cassiani	161	103
Cialdini	60	378
Cittadella	50	77
Costa	29	39
Costa	240	35
Crispi	8	3001
Divisione Acqui	152	162
Fabriani	75	63
Fontanelli	35	193
Ganaceto		192
Piazza Tien an men		401
Gramsci	395	302
Malagoli	2	13
Malavolti	49	91
Mar Ionio	5	143
Mar Tirreno	229	35
Massarenti	4	153
Del Mercato	23	2570
Del Mercato	59	89
Montecuccoli	97	239
Viale Monte Kosica	140	37

Piazza Aldo Moro	25	650
Munari	1	149
Quattro Novembre	265	13
Nonantola	540	23
Osoppo	89	90
Parenti	30	76
Pirandello	10	145
Poletti	2	105
Nonantola	22	13
Razzaboni	80	215
S.G. Bosco	265	98
S.Caterina	3	130
S.Caterina	112	130
S.Anna	471	31
S.Anna	210	53
S.Anna	651	68
Soratore	63	632
Soratore	80	355
Spaccini	13	309
Viale dello Sport	26	51
Suore	48	104
Vandelli	13	402
Parco Novi Sad		973
Parco XXII Aprile		1150

Tabella N 31 Numero di siringhe ritrovate via per via

Rappresentazione degli elementi analizzati sul territorio della fascia ferroviaria

Come già sottolineato precedentemente, al fine di avere una visione più chiara della situazione e per meglio monitorare la zona oggetto di studio, sono stati riportati gli elementi oggetto di studio – segnalazioni alla Polizia Locale, raccolta delle siringhe e zone considerate insicure nella percezione della popolazione- su una mappa (allegato 1) raffigurante la zona della fascia ferroviaria. Questo ci ha permesso di collocare fisicamente i fenomeni sul territorio e ci permetterà, in futuro, di controllare in maniera più efficace come si “muovono” le problematiche sul territorio.

Come si evince dall'immagine (figura 32) qui sotto, che abbiamo inserito al fine di illustrare meglio il lavoro effettuato, la zona della fascia ferroviaria è stata suddivisa in 4 macro – aree al fine di evidenziare al meglio nel dettaglio le problematiche specifiche.

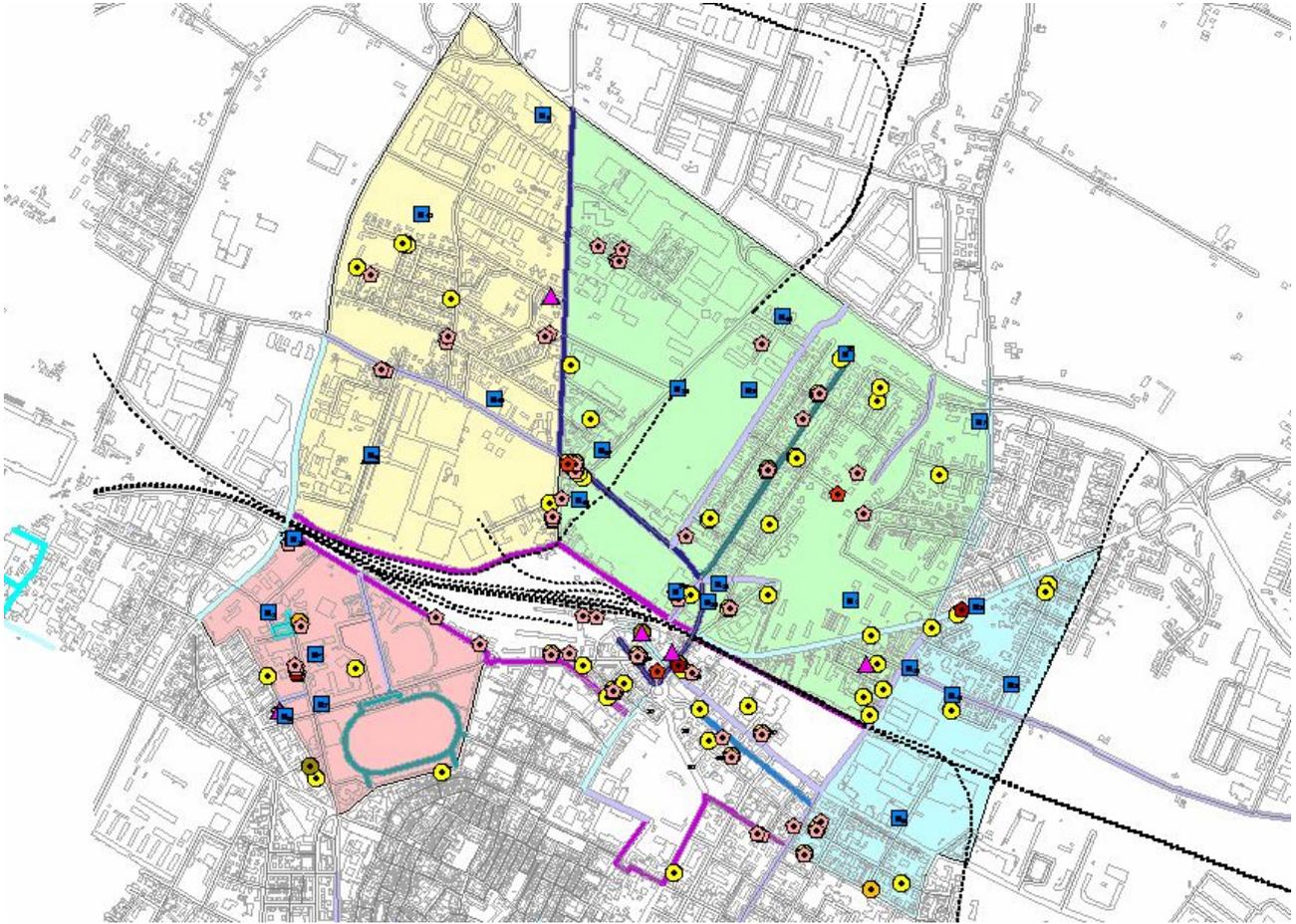


Figura 32 Mappa delle segnalazioni alla P.L. , zone insicure e siringhe raccolte

Dal punto di vista organizzativo la mappa è strutturata in questo modo:

- **Zone insicure:** sono luoghi evidenziati dai cittadini all'interno del questionario sulla percezione di sicurezza analizzato in precedenza. In base al numero di segnalazioni pervenute, le zone vengono evidenziate sulla cartina con una colorazione graduale partendo da un tono molto chiaro per una singola segnalazione e aumentando l'intensità del colore in relazione all'aumento delle segnalazioni.
- **Segnalazioni alla Polizia Locale:** le segnalazioni pervenute nell'anno 2001 alla Polizia Locale, come si evince dalla tabella 33, sono state suddivise in tre categorie.

Sicurezza Stradale -Viabilità	Degrado Sociale	Degrado Fisico- Ambientale
Buche dannose alla circolazione	Gruppi giovanili	Vandalismi compiuti da ignoti
Segnaletica mancante	Tossicodipendenti – Spaccio droga	Veicoli abbandonati
Piste ciclabili	Prostituzione	Parchi
Problematiche di viabilità	Esercizi pubblici (disturbo della quiete pubblica)	Piante e siepi
	Esercizi pubblici (protrazione orario – abusi in genere)	Aree incolte- inquinamento-fossati
	Occupazione suolo pubblico	Edilizia – presunti abusivismi
	Nomadi	Cassonetti rifiuti solidi urbani
	Accattonaggio, persone indigenti	
	Problematiche tra privati	
	Extracomunitari	

Tabella 33 Suddivisione segnalazioni alla Polizia Locale

Anche in questo caso, come per le zone insicure, il colore attraverso cui sono rappresentate le segnalazioni è graduale rispetto al numero.

- **Siringhe raccolte da Meta S.p.A.:** nella cartina sono segnalate le siringhe raccolte; inoltre, al fine di rendere più preciso il dettaglio, sono state inserite anche le specifiche relative alla quantità di siringhe ritrovate.

Rispetto al posizionamento sulla mappa dei tre elementi oggetto di analisi, con i soli dati relativi all' anno 2001, risulta complesso definire una panoramica completa della situazione. Balza però immediatamente all'occhio come, nelle zone più adiacenti alla stazione ferroviaria, ci sia una concentrazione piuttosto elevata di fattori di insicurezza e di elementi di degrado sia fisico che sociale, tutti elementi che verranno monitorati e comparati con i dati relativi agli anni successivi al 2001.

Considerazioni conclusive

Dopo aver analizzato nello specifico sia i dati relativi ai questionari, sia quelli relativi alle segnalazioni e alla raccolta delle siringhe, la fotografia della situazione al momento della partenza del progetto risulta essere la seguente:

- la preoccupazione rispetto al problema della microcriminalità diffusa sia in astratto che in concreto è sensibilmente più alta tra i residenti nell'area della fascia rispetto al resto della città. Il dato riguarda sia la percezione di sicurezza dell'intera città che del proprio quartiere;
- nell'area della fascia ferroviaria si registra un tasso di vittimizzazione più alto e coloro che hanno subito un reato dichiarano che sia avvenuto nel proprio quartiere di residenza;
- i cittadini della fascia dimostrano di essere più restii a denunciare il fatto perché ritengono che le Forze dell'Ordine non possano risolvere la situazione;
- i cittadini della fascia considerano grave la situazione della propria zona di residenza rispetto ad altri quartieri della città;
- nell'area della fascia i cittadini percepiscono una maggiore presenza sia della Polizia Municipale che delle forze dell'ordine rispetto al presidio del territorio. D'altra parte ritengono in misura significativamente inferiore degli altri intervistati che la presenza dei vigili di quartiere (manca il dato riferito alle forze di polizia) abbia efficacia in termini di maggiore sicurezza, calo dei reati e vicinanza al cittadino;
- gli stessi cittadini individuano, in misura sostanzialmente più alta rispetto ai cittadini di altre zone della città, nella presenza di strutture abbandonate un fattore che ha determinato l'insicurezza delle zone percepite come tali;
- esprimono complessivamente un grado di accordo molto alto sull'uso delle telecamere e in particolare mostrano meno scetticismo sulla loro efficacia e sono meno preoccupati rispetto al tema privacy;
- i cittadini della fascia sono molto meno preoccupati della criminalità organizzata se non per quello che attiene al traffico di droga;
- i cittadini della fascia rilevano una presenza di fenomeni sia di ordine pubblico (es. spaccio) che di carattere sociale (prostituzione, tossicodipendenza e usi di droga) molto più consistente che in altre zone della città ma spesso dichiarano un senso di fastidio nettamente inferiore rispetto a quello dichiarato dai residenti del resto della città.
- i cittadini della fascia, nonostante evidenzino una presenza molto numerosa di stranieri nella zona, dichiarano meno che gli altri intervistati di avere relazioni personali con loro, elemento che può essere sintomo di una minore integrazione sul territorio tra residenti e stranieri;
- I maggiori problemi di degrado sociale nell'area della fascia risultano evidenti anche dall'analisi delle segnalazioni ai vigili di quartiere che, in percentuale rispetto alla popolazione residente, risultano più elevate in questa area;
- nella zona della fascia vengono avvertiti e segnalati in misura maggiore alla Polizia Municipale anche i problemi legati alla sicurezza stradale e alla viabilità
- il numero di siringhe ritrovate nella fascia è molto più elevato rispetto a quelle del resto del Comune, fatto che evidenzia ulteriormente i dati relativi al degrado sociale (con particolare

riferimento al tema della droga e della tossicodipendenza); le zone più interessate al fenomeno sono spesso caratterizzate anche da elementi di degrado fisico.

- i dati relativi alla raccolte delle siringhe dal 1998 al 2001 sembrano evidenziare che, se nel 1998 e nel 1999 i luoghi più a rischio spaccio e consumo droga erano la Circoscrizione 1 e 4, nel 2000 e in particolare nel 2001 ci sia stata una netta inversione di tendenza che ha portato nella Circoscrizione 2, zona che interessa la fascia ferroviaria, un aumento sensibilmente della quantità di siringhe ritrovate e quindi un probabile spostamento nel tempo del fenomeno droga.

“Riqualificazione urbanistica e sociale del Condominio RNORD”

Realtà territoriale in cui si sviluppa il progetto

Negli ultimi anni l'Amministrazione Comunale ha voluto costruire con la partecipazione dei soggetti privati interessati, nonché delle realtà sociali del territorio, un complesso ed ambizioso Programma di Riqualificazione urbana della Fascia Ferroviaria di Modena.

La parte di città attraversata dalla ferrovia, compresa fra il centro storico e la tangenziale, che si estende per 2 km e mezzo su una superficie di 100 ettari, è la cerniera del sistema urbano dove si concentrano abitazioni, servizi pubblici e privati e attività produttive. Nonostante la posizione privilegiata (a ridosso del Centro Storico), l'estensione dell'area che ricopre e i servizi che offre, questa zona presenta le caratteristiche tipiche della periferia urbana: disorganizzata rispetto alle reali esigenze di mobilità urbana e degradata per le numerose strutture abbandonate.

Infatti i quartieri che insistono in quest'area sono stati, negli anni '50 e '60 al centro del processo di industrializzazione di Modena avendo visto nascere, sul proprio territorio, industrie quali: le Fonderie Corni, le Ferriere, le Acciaierie di Modena e, successivamente, l'area Fiat.

Successivamente, la nascita di aree residenziali limitrofe incompatibili con la massiccia presenza di imprese manifatturiere e il mutamento del sistema produttivo, con la conseguente inadeguatezza della localizzazione di tali imprese, hanno dato luogo ad una defunzionalizzazione dell'area per quanto attiene al sistema produttivo, lasciando sul territorio una presenza diffusa di aree dismesse.

Le conseguenze più evidenti sui livelli di sicurezza sono legate all'utilizzo abusivo di queste strutture con conseguente allarme dei cittadini, assieme ad un'immagine generale e diffusa di degrado urbano particolarmente evidente.

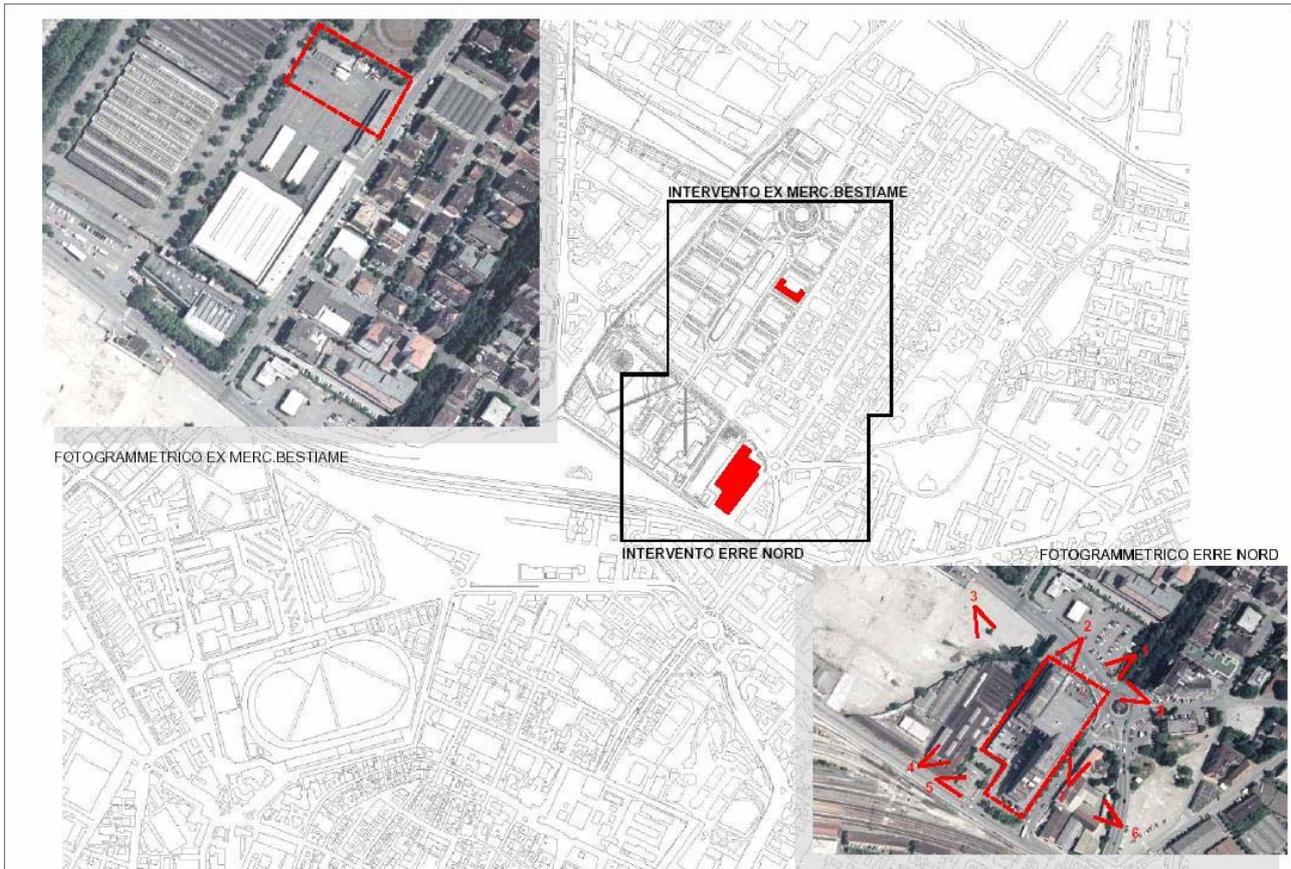
Con un ampio programma di riordino e di recupero, il programma di riqualificazione vuole assicurare a questa zona, ricca di potenzialità urbane, un livello adeguato di qualità ambientale e d'efficienza funzionale.

In questo contesto, i criteri che hanno guidato l'Amministrazione Comunale nella scelta della zona da inserire nell'ambito del progetto “Contratto di Quartiere II” sono soprattutto legati al degrado sociale ed edilizio in cui versa il complesso edilizio R - Nord, elementi che si riversano in conseguenti problemi di sicurezza e malvivente, e trovano ragione nella posizione particolarmente centrale dello stabile, baricentrica rispetto a tutte le trasformazioni urbanistiche del Quadrante Ferroviario.

I Contratti di Quartiere sono programmi innovativi di recupero e riqualificazione urbana finanziati dal Ministero delle Infrastrutture e dalle Regioni che sono localizzati, in via prioritaria, in aree di degrado edilizio e urbanistico, a scarsa coesione sociale, in presenza di carenza di

servizi e con grave disagio abitativo ed elevata vulnerabilità sismica. Particolare importanza riveste infatti, nell'ambito della progettazione, la presenza di opere relative a spazi verdi, infrastrutture e viabilità alternative, proprio per inserire gli interventi da realizzare in un più ampio contesto di riqualificazione urbana e sociale.

L'intervento proposto nel Contratto di quartiere formulato dal Comune di Modena è localizzato in due aree (figura 1) comprese all'interno del perimetro del programma di Riqualificazione urbana della Fascia Ferroviaria.



La prima area di intervento è quella inclusa fra Via Fanti, via Attiraglio e Via Canaletto, nota come R - Nord, subito al di là della stazione Ferroviaria. Il complesso edilizio-residenziale (privato) è caratterizzato dalla presenza di un enorme numero di miniappartamenti, circa 260 fra mono e bilocali. Tale tipologia ne ha fatto storicamente uno dei luoghi d'elezione della attestazione dei movimenti immigratori della città di Modena. I flussi provenienti, prima solo dal meridione d'Italia, ed oggi anche dai paesi extracomunitari, hanno da sempre trovato in quei 260 miniappartamenti, quasi tutti a reddito, la localizzazione naturale, per la quale il fabbricato era nato, fra l'altro a canoni d'affitto non certo bassi. Questa situazione genera una condizione di promiscuità e sovraffollamento; si contano fino a 20 appartamenti per piano, distribuiti su un solo corpo scala e corridoio centrale, con un centinaio di residenti.

Ripetuti e ormai costanti sono gli episodi di delinquenza e gli interventi delle forze dell'ordine, in un clima di totale insicurezza, anche per i semplici visitatori.

La composizione sociale di quanti abitano rende estremamente difficoltoso innescare un meccanismo di controllo sociale all'interno del condominio. Basti pensare al dato per cui solo 17 persone residenti nell'intero complesso risultano anche proprietari dell'appartamento. L'esiguità di persone che sono più direttamente interessate a preservare un ambiente sicuro e vivibile all'interno del condominio, rappresenta quindi una risorsa limitata anche per la paura, più volte espressa, di esporsi in prima persona nel segnalare episodi specifici alle forze dell'ordine o partecipare ad incontri pubblici.

Questo ha determinato anche una scarsa manutenzione degli stessi miniappartamenti, tant'è che la maggior parte degli appartamenti non è a norma dal punto di vista degli impianti elettrici con gravi rischi.

L'incuria delle parti comuni in ordine alla manutenzione e alla pulizia, la scarsa illuminazione delle gallerie hanno certamente contribuito all'instaurarsi dei fenomeni descritti e al progressivo e definitivo abbandono di queste aree determinato anche dalla chiusura delle attività commerciali, una volta presenti, con particolare riguardo a quelli con affaccio sulla galleria interne.

Il progetto planivolumetrico interessa una superficie di 11.508 mq. Di cui mq. 173 destinati a strade e mq. 11.335 di zona per centro direzionale per il quale è ammesso un indice di fabbricabilità $I_f = 5,5 \text{ mc./mq.}$, per cui il volume complessivo è pari a 62.343 mq. Tale volumetria è articolata in una piastra continua a due piani (piano terra e piano primo), con destinazione a terziario diffuso (commercio ed uffici) ed in due toni residenziali che arrivano fino a 10 piani. Due livelli di parcheggi interrati completano il corpo di fabbrica, oltre ad altri posti auto a raso a piano terra ed al primo piano. Le spese per la realizzazione del progetto ammontano in totale ad Euro 25.029.768,00, di cui 8.193.542,00 finanziati dalla Regione Emilia Romagna, 8.956.542,00 a carico del Comune di Modena e altri 7.880.183,00 a carico di altri soggetti pubblici.

La seconda area di intervento coincide con il lotto 4A previsto, all'interno del Piano Particolareggiato dell'ex – Mercato Bestiame, adottato con delibera del C.C. n.24 del 25/03/2002. Il lotto ha una dimensione di circa 1850 mq. di superficie Fondiaria, con una previsione insediativa di circa 30 alloggi. Esso costituisce il completamento di una corte residenziale, per metà già destinata ad edilizia residenziale sovvenzionata (lotto 3A), e prevede la realizzazione di corpi di fabbrica in linea alti 3 piani più un piano terra porticato destinato ad esercizi commerciali e servizi.

La costruzione di questo edificio si collega dal punto di vista degli obiettivi del progetto complessivo risponde all'esigenza di ridurre il carico abitativo del complesso RNORD prevedendo eventualmente un trasferimento di parte degli abitanti in questo nuovo complesso. Su questo nuovo edificio insisterà anche il programma di sperimentazione previsto dal Contratto di quartiere sul risparmio energetico.

Causa la complessità tecnica, organizzativa e strutturale del lavoro da sviluppare e in ragione dell'importanza attribuita al progetto dal Comune di Modena, al fine di ottenere il risultato migliore sia dal punto di vista tecnico che sociale, sono stati coinvolti nelle varie fasi di progettazione una molteplicità di soggetti qualificati facenti riferimento sia ad enti pubblici che privati, affidandosi anche alle competenze tecniche di consulenti specialistici esterni.

Peculiarità del progetto e aspetti di sperimentazione/innovazione

Sono due gli elementi principali che caratterizzano maggiormente questo progetto per quello che riguarda gli aspetti della sperimentazione e dell'innovazione.

Il primo riguarda la grande importanza che il Comune di Modena ha attribuito alla partecipazione cittadina all'interno della valutazione e della stesura del progetto di riqualificazione complessiva del quadrante Nord.

Sono state svolte azioni partecipative che hanno raggiunto livelli anche alti di coprogettazione. In particolare, al fine di valutare la consistenza del degrado e di ipotizzare le azioni risolutive, sono stati esaminati tutti gli esposti dei cittadini che abitano l'edificio e sono state fatte riunioni al fine di valutare l'opinione dei cittadini in merito ad alcune tematiche come i problemi e le risorse del quartiere, il carattere produttivo dell'area, l'identificazione del ruolo e dell'identità del nuovo quartiere, la gestione dei nuovi servizi offerti alla popolazione etc.

La metodologia impiegata ha cercato di valorizzare il sapere legato alla conoscenza dei luoghi, di strutturare una visione condivisa della questione trattata e solo in un secondo tempo di elaborare delle proposte progettuali.

Il secondo elemento che caratterizza lo sviluppo del progetto è rappresentato dall'inserimento, al Piano terra (all'intersezione delle due gallerie che rappresentano uno dei punti critici per i problemi di sicurezza), del portierato sociale e della sede di quartiere della Polizia Municipale. La richiesta avanzata più volte dai residenti di avere un presidio di polizia viene accolta attraverso il trasferimento nel condominio RNORD viene in questo modo soddisfatta. In particolare la sede verrà destinata al nucleo di vigili di quartiere e di prossimità che operano sul territorio della Circoscrizione di riferimento. Si ipotizza che questa presenza funzioni sia come deterrente rispetto all'attività di spaccio e alla presenza di tossicodipendenti che attualmente caratterizzano la zona circostante il condominio, sia rispetto alla presenza di attività illecite all'interno.

Strettamente collegata, anche dal punto di vista fisico, alla presenza della Polizia Municipale, si pone la presenza del portierato sociale.

Il portierato sociale diventa il luogo fisico e organizzativo in cui si sviluppano le azioni di accompagnamento sociale.

La finalità del portierato sociale è quella di prendere in carico e affrontare in un'ottica di attivazione di risorse e di mediazione sociale, le problematiche sociali e quelle relative alla

vivibilità e alla sicurezza del condominio e delle aree limitrofe. Le metodologie e gli strumenti sono quelli dello sviluppo di comunità.

In questa ottica il lavoro del portierato sociale deve mirare a sviluppare il senso di appartenenza dei residenti. Se è vero che il senso di appartenenza ad un luogo o ad una comunità locale si riconosce soprattutto dall'uso che viene fatto degli spazi pubblici e comuni, è chiaro che gli attuali residenti mostrano uno scarsissimo senso di appartenenza al luogo.

Obiettivi di riqualificazione dell'area

In generale gli obiettivi per la riqualificazione vertono tutti sulla possibile integrazione del sistema R- Nord con il resto del tessuto cittadino e la sua integrazione sociale, funzionale e infrastrutturale.

Obiettivi dell'intervento sul condominio R Nord sono:

- incrementare la funzionalità dell'ambito in cui si inseriscono gli edifici oggetto di intervento, attraverso l'integrazione di nuove funzioni che possano garantire una riqualificazione del contesto residenziale di inserimento;
- migliorare la sicurezza sociale degli abitanti, favorendo iniziative tese all'integrazione delle culture e all'inserimento degli inquilini nel tessuto sociale e produttivo cittadino;
- accrescere la dotazione di servizi attraverso l'insediamento di destinazioni socialmente utili alla popolazione insediata;
- migliorare l'integrazione infrastrutturale degli edifici nel contesto di appartenenza e favorire la frequentazione degli ambiti destinati al commercio;
- ridurre il carico insediativo ed urbanistico attraverso l'accorpamento e la ristrutturazione di più miniappartamenti modificandola attuale composizione sociale del Condominio R – Nord;
- rinnovare la qualità edilizia degli edifici coinvolti nel programma, valutando anche strategie di possibile sperimentazione di tecnologie o di metodologie costruttive innovative;
- migliorare la dotazione di standard a servizio delle attività insediate e da insediare con particolare riferimento alla dotazione di parcheggi.

Integrazione infrastrutturale dei nuovi interventi

Al fine di acquistare la proprietà di un certo numero di alloggi, è stato formulato un bando, inviato ai singoli proprietari di alloggi, al fine di acquisire la loro disponibilità a vendere. L'acquisizione della proprietà di immobili è funzionale a diversi obiettivi specifici: a) possibilità di incidere sulla gestione del Condominio (manutenzione, miglioramenti strutturali delle parti comuni, messa a norma degli impianti ecc.) acquisendo un peso nelle decisioni delle assemblee condominiali b) possibilità di modificare la tipologia abitativa unificando, ove possibile, appartamenti attigui in modo da creare appartamenti dimensionati per nuclei

famigliari c) possibilità di modificare la composizione sociale della residenza destinando gli appartamenti a tipologie di utenza non problematica dal punto di vista sociale. Gli alloggi attigui verranno accorpate in un unico appartamento in grado di ospitare famiglie. Gli appartamenti ristrutturati saranno destinati ad edilizia convenzionata.

L'Attuale destinazione dei locali posti a piano strada e, in particolare quelli che affacciano sulla galleria interna via Canaletto/via Fanti, limita fortemente la frequentazione serale della zona tanto che l'attività di spaccio e la conseguente presenza di persone tossicodipendenti assume proporzioni crescenti da una certa ora del pomeriggio in poi.

Inoltre, alcuni locali commerciali che affacciano sulla galleria sono attualmente inutilizzati data la scarsa redditività delle attività che nel tempo si sono succedute anche a causa dei noti problemi di ordine pubblico che si manifestano in particolare in questa galleria e nei parcheggi limitrofi.

Le attività commerciali che affacciano su via Attiraglio chiudono nel tardo pomeriggio e alcuni esercenti hanno manifestato l'intenzione di cessare l'attività a causa dei problemi di ordine pubblico. Questo produrrebbe una ulteriore diminuzione di presidi "sociali" in quest'area.

Anche gli uffici pubblici presenti (Dipartimento di Sanità Pubblica e Uffici Postali) osservano orari di apertura limitati alle ore del mattino e primo pomeriggio

Il progetto quindi ha per obiettivo quello di creare da un lato le condizioni perché le attività "sane" e che hanno un'utenza qualificata possano continuare qui la loro attività ed eventualmente espanderla, dall'altro individuare ulteriori attività sociali e/o ricreative che possano assicurare una frequentazione in orari diversificati con particolare riguardo alle ore serali.

Sulla base delle disponibilità ottenute si è proceduto a progettare la collocazione di funzioni idonee al raggiungimento degli obiettivi esposti:

SEMINTERRATO

Parcheggi

La dotazione di parcheggi risulta allo stato di fatto insufficiente, principalmente a causa del troppo elevato numero di alloggi in rapporto alla superficie occupata. Tramite l'accorpamento delle unità abitative si diminuisce il numero di utenti; inoltre, al fine di implementare l'attuale dotazione si realizza al piano seminterrato un parcheggio custodito di circa 100 posti. L'intervento è particolarmente significativo in quanto propone parallelamente all'aumento dei parcheggi, una presenza costante di personale e di utenti durante la giornata nell'area del comparto oggi meno frequentata e quindi più isolata dal contesto. La realizzazione del parcheggio ha inoltre ricadute in termini occupazionali ed è quindi utile anche dal punto di vista sociale.

Sul lato opposto, in corrispondenza del fronte strada si trasforma l'assetto di via, consentendo un aumento dei posti auto disponibili lungo via Attiraglio e contemporaneamente la riduzione

del traffico veicolare sul fronte di via Canaletto, favorendo la frequentazione tramite la modifica delle condizioni d'uso del parcheggio attuale, per il quale si ipotizza una sosta a tempo, che incrementi il ricambio di utenti durante la giornata.

PIANO TERRA

Centro documentazione e formazione sull'energia e l'ambiente

In un ampio locale a piano terra è prevista la realizzazione, in partnership con Hera S.p.A., di un centro di documentazione sull'Energia.

Obiettivo dell'intervento è la realizzazione di uno spazio formativo organizzato su un percorso didattico, che possa offrire una completa documentazione sui temi energetici, da quelli tradizionali a quelli più innovativi, anche attraverso l'uso di nuove tecnologie.

La gestione dell'intervento sarà direttamente curata da Hera S.p.A e sarà rivolta in particolare alle scuole.

Centro per l'infanzia e l'adolescenza

Orientato all'incremento della dotazione di servizi per l'infanzia e l'adolescenza, l'intervento propone l'inserimento di un'utenza nuova nel complesso, sfruttando un'area a piano terreno attualmente destinata ad attività ambulatoriale U.S.L.. Anche questo intervento ha ricadute occupazionali dirette e inserisce una presenza costante all'interno della galleria, oggi pressoché inutilizzata.

Portierato sociale e presidio Polizia Municipale

L'intervento individua nei locali ubicati al centro della galleria l'ideale destinazione d'uso del "portierato sociale", inteso come punto di riferimento sia per gli utenti fissi che per quelli saltuari del complesso. I negozi oggi chiusi (in quanto situati in questi spazi privi di affaccio su strada e passaggio), diverranno la sede di un servizio di tipo sociale, con la compresenza di un presidio della Polizia Municipale che permetterà la migliore fruibilità di tutte le parti dell'edificio.

Centro di promozione della cultura produttiva modenese

Il centro è realizzato con lo scopo di documentare le trasformazioni avvenute nella cultura industriale di Modena. Oltre alla funzione di raccolta ed archivio della documentazione ed alla sua divulgazione, è previsto un ruolo di formazione da svolgersi all'interno delle attività del centro nello spazio polifunzionale previsto al primo piano. In particolare per la conservazione e la divulgazione della cultura locale, il centro è anche un elemento importante del complesso per le ricadute occupazionali che coinvolge.

Ingresso sede Croce Rossa

L'ingresso della Croce Rossa sarà posizionato al piano terra. Questo per due ragioni: il primo, di tipo strutturale, per facilitare l'accesso alla struttura e il secondo, di tipo logistico, per avere un presidio della zona 24 ore su 24. In questo modo sarà possibile monitorare l'accesso alla struttura in qualsiasi momento della giornata.

I PIANO

Scuola per attività psicomotorie

La realizzazione della scuola è finalizzata all'incremento delle attrezzature per attività psicomotorie nell'area ed è in particolare orientata ad attività per anziani e bambini, permettendo il riuso di spazi attualmente sottoutilizzati con destinazione d'uso ad uffici USL. L'intervento ha inoltre ricadute occupazionali dirette e garantisce una maggior frequentazione serale della zona.

Sede della Croce Rossa

La nuova sede della Croce Rossa è collocata al primo piano con accesso diretto anche da via Attiraglio a piano terra.

Essa prevede spazi adeguati per gli uffici e la sosta del personale, che garantisce la presenza - e quindi il presidio dell'area - per l'intera giornata (24 ore).

Gli spazi a disposizione della Croce Rossa sono completati da ampi magazzini al piano seminterrato, con accesso diretto dall'esterno, nei quali avverrà anche la distribuzione di farmaci e pacchi, e da posti auto al piano seminterrato e su via Attiraglio per i mezzi di soccorso.

Sala polifunzionale

Questa sala sarà destinata a servizio delle varie funzioni che saranno collocate all'interno del condominio. Potrà essere utilizzata come sede per corsi di formazione, sala riunioni, sala a disposizione dei residenti, degli studenti etc. La gestione dello spazio sarà affidata alla Croce Rossa.

Residenza per studenti universitari

Al piano primo sarà realizzata un'area destinata ad ospitare studenti ed eventualmente personale universitario, inserendo un'utenza giovane e costantemente presente nell'arco delle ventiquattro ore. I locali sono distribuiti al meglio, utilizzando le porzioni ben illuminate ed areate per gli alloggi e le zone centrali del complesso per i servizi, la cui dotazione è prevista in modo da soddisfare tutti gli standards richiesti. Saranno inoltre realizzate opere per il sostanziale e significativo miglioramento delle caratteristiche bioclimatiche degli alloggi, in particolare per quanto riguarda l'isolamento termico, nonché un miglioramento degli standards sotto il profilo del risparmio energetico, anche tramite trasformazioni agli impianti esistenti.

DAL II AL X PIANO

Residenza

Gli alloggi su cui si interviene (45) saranno per quanto possibile accorpati, al fine di ridurre il carico urbanistico del complesso; le unità abitative saranno inoltre trasformate al fine di rendere gli spazi vivibili e arredabili al meglio, proponendo unità abitative di dimensioni maggiori delle attuali, in conformità con gli standards odierni. Le attuali tipologie, infatti,

risulterebbero più idonee per un uso di tipo alberghiero, sia per la dimensione ridotta degli spazi, sia per la distribuzione interna (privi di cucina e attrezzati solo con minimi angoli cottura). Saranno inoltre realizzate opere per miglioramento delle caratteristiche bioclimatiche degli alloggi, in particolare per quanto riguarda l'isolamento termico, nonché un miglioramento degli standards sotto il profilo del risparmio energetico, anche tramite trasformazione degli impianti esistenti.

PERIMETRO ESTERNO

Integrazione infrastrutturale

Sono previste opere per la trasformazione della galleria interna, dell'assetto di via Attiraglio, dell'area di ingresso a nord da via Canaletto e del sottopasso pedonale. La galleria è attualmente ostruita da una scala esterna che sarà rimossa, favorendo la percorribilità e la distribuzione dell'illuminazione, che sarà inoltre implementata tramite l'installazione di impianti sia per la luce naturale sia per la luce artificiale. È inoltre prevista la razionalizzazione della fascia a ridosso del fronte di via Attiraglio, inserendo cinque nuovi posti auto e ampliando il marciapiedi di accesso alle unità commerciali (che attualmente si configura come barriera architettonica). Lo spazio di ingresso a nord da via Cataletto sarà liberato dalle auto e, attrezzato a verde, potrà, così, favorire la sosta e il ristoro, configurandosi come elemento di riferimento per il fronte su via Canaletto. Per quanto riguarda il sottopasso, sarà riqualificato tramite l'inserimento di impianti meccanizzati di trasporto persone (ascensori), al fine di favorire l'uso del parcheggio ubicato sul lato opposto della strada da parte degli utenti del condominio (in particolare per la presenza di un esercizio per la media distribuzione alimentare).

Il sottopasso è allo stato attuale inutilizzato per questioni di diffidenza e di sicurezza; l'installazione di impianti per l'illuminazione naturale e artificiale e di un impianto di video sorveglianza è appunto orientato a favorire l'uso della struttura, nonché a ripristinare un collegamento fisico attualmente inutilizzato tra il comparto R-NORD e l'ambito urbano circostante.

Di seguito una ipotesi di ricostruzione dell'area.



Sezione III

Il ruolo della società civile nelle politiche di sicurezza: i progetti delle Associazioni

*A cura di Annalisa Scagliarini e Antonio Assirelli
Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana Comune di Modena*

Il territorio modenese è caratterizzato da una fitta rete di associazioni particolarmente attiva. Fin dall'inizio della propria attività, il progetto per Modena Città Sicura ha considerato il coinvolgimento delle comunità locali come un elemento cardine delle politiche di sicurezza.

L'attivazione delle realtà associative del territorio nelle politiche di sicurezza è stata infatti conseguente ad uno degli assunti da cui partiva il "Progetto per Modena Città sicura":

"... E indispensabile far conoscere, mettere in rete e valorizzare le energie e le risorse della città: la sicurezza è un bene pubblico, alla cui produzione devono concorrere più soggetti, privilegiando un approccio radicato sul territorio, capace di modulare l'analisi e la risposta in base alla diversità delle situazioni, avendo come obiettivo la salvaguardia e la valorizzazione del tessuto sociale dei quartieri della città".

Il coinvolgimento della comunità nelle politiche di sicurezza può assumere diversi significati. In una fase di definizione di azioni sulla sicurezza urbana, obiettivo prioritario è quello di fondare socialmente le politiche di sicurezza attraverso l'ascolto dei diversi portatori di interessi e la mediazione degli stessi.

L'apporto della società civile è quindi importante sia per la capacità di leggere il territorio e di individuare e segnalare i problemi in modo capillare, sia perché la sicurezza considerata come qualità di vita e condizione di vivibilità dei quartieri, non può prescindere dal coinvolgimento diretto di chi in quei quartieri abita, lavora, vive quotidianamente.

La condivisione di questo concetto di sicurezza è stata evidenziata dalla disponibilità dimostrata dalle associazioni che si sono attivate su questi temi sia attraverso un coinvolgimento diretto dei cittadini e delle rappresentanze della società civile nell'attuazione di progetti di prevenzione promossi dall'amministrazione, sia attraverso la realizzazione di progetti e iniziative proprie.

L'importanza dell'associazionismo nella realizzazione di politiche di sicurezza è sottolineata dalla Legge Regionale n. 3/99 che prevede l'erogazione di contributi per azioni volte al miglioramento delle condizioni di sicurezza nelle città, oltre che a favore degli enti locali, anche a favore di associazioni ed organizzazioni di volontariato prevedendo un apposito sistema di contribuzione al quale, in questi anni di attività, hanno attinto le associazioni per realizzare

progetti che la Regione Emilia Romagna ha sostenuto e incentivato, come dimostrano gli esempi riportati in questa sezione.

Queste testimonianze evidenziano l'importanza che la società civile ricopre nella realizzazione di politiche volte al miglioramento delle condizioni di vita pur non essendo esaustive delle attività svolte su questi temi.

In questo Capitolo vengono quindi descritte, seppure schematicamente, le attività e i progetti realizzati dalle diverse Associazioni sia per iniziativa autonoma sia nell'ambito di attività sviluppate in collaborazione e nell'ambito del programma di azioni sulla sicurezza urbana dell'Amministrazione Comunale.

Molte di queste azioni hanno usufruito del sistema di contribuzione offerto dalla Regione Emilia Romagna, di cui si è detto.

Colpisce e va sottolineata la ricchezza e la diversificazione dei campi di intervento a dimostrazione di quanto si sia diffuso nel nostro territorio un concetto di sicurezza urbana che va ben oltre i confini del controllo del territorio e della repressione.

Si pensi alle attività di quelle associazioni che contribuiscono al presidio informale del territorio attraverso attività di animazione; le azioni per prevenire e ridurre il degrado urbano nonché per migliorare il senso di sicurezza in certi luoghi della città; l'importante attività svolta dai sindacati pensionati e dalle associazioni nel campo della prevenzione dei reati e sostegno alle vittime; le molteplici azioni di prevenzione sociale volte alla prevenzione del disagio giovanile, all'integrazione sociale degli stranieri, alla mediazione dei conflitti di territorio; gli interventi a sostegno del reinserimento sociale e lavorativo dei detenuti.



1) Progetto/Azione

Le stagioni della sicurezza

Responsabilità

Federconsumatori, Adiconsum, Movimento Consumatori

Soggetti coinvolti

Comune di Modena – Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana -, Ufficio Promozione e Sviluppo delle politiche per la Sicurezza della Regione Emilia-Romagna, Comune di Carpi, Comune di Sassuolo, Provincia di Modena

Obiettivo del progetto/azione

Il progetto, finanziato per la prima volta nel 1999 dal Comune di Modena, nasce con l'obiettivo di attivare azioni di prevenzione di fenomeni di truffe e raggiri, in particolar modo rivolto alle fasce di età considerate maggiormente soggette a queste tipologie di eventi, come ad esempio giovani e anziani. Il progetto ha perseguito l'obiettivo prioritario di diffondere e migliorare la conoscenza di situazioni legate a truffe e raggiri, per permettere ai cittadini/consumatori di avere un comportamento attivo, teso ad evitare di rimanere vittime di tali reati.

Inizialmente le azioni sono state rivolte principalmente a giovani ed anziani, due categorie di cittadini individuate come maggiormente a rischio attraverso l'analisi della casistica di truffe e/o raggiri che le associazioni dei consumatori trattano e/o di cui vengono a conoscenza. Come si evince anche dalla tabella sottostante, nel tempo si assiste anche ad un cambiamento e a una diversificazione delle tipologie di truffe e, pertanto, obiettivo del progetto è anche quello di monitorare il fenomeno.

Statistica attività di sportello delle associazioni di consumatori e utenti
Vendita di prodotti e/o servizi esposti a fenomeni di criminalità economica

Genere	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Libri/enciclopedie	78	106	69	22	23	12
Corsi vari	101	27	32	25	20	27
Contratti beni vari	115	73	102	127	116	131
Multiproprietà	64	46	33	24	18	3
<i>Telefonia</i>	-	-	-	-	550	876
<i>Banche</i>	-	-	-	-	1006(*)	314
<i>Contratti fornitura gas</i>	-	-	-	-	110	143
TOTALE	358	252	236	198	1.843	1506

fonte: Adiconsum Federconsumatori Movimento Consumatori (*) Solo Federconsumatori

Si pensi infatti, per esempio, all'emergere delle truffe di tipo informatico e alla velocità con cui si sono propagate.

Anche rispetto alle nuove tipologie di truffe, l'obiettivo primario è stato quello di far conoscere ai soggetti interessati gli strumenti e i diritti previsti dalla legge per difendersi da truffe e raggiri e sanare eventuali danni subiti, oltre alla conoscenza dei vari tipi di contratti esistenti e le clausole che li regolano, l'accesso alla giustizia e come si muovono le forze dell'ordine sul delicato tema delle truffe e raggiri oltre a informare sul ruolo delle Associazioni di Consumatori.

Attività realizzate

Il progetto "stagioni della sicurezza" è stato il promotore di una serie di attività che negli anni si sono sviluppate sui temi della prevenzione nei confronti di truffe e raggiri.

In particolare si sono sviluppate attività legate a:

- Incontri nelle scuole attraverso la progettazione di itinerari didattici (vedi sezione II capitolo 1) finalizzati a sensibilizzare i giovani rispetto alle tematiche delle truffe;
- Incontri nei centri di aggregazione per anziani;
- Realizzazione dell'opuscolo "come prevenire truffe e raggiri" e dell'opuscolo "giovani consumatori.....ma non per caso" indicanti consigli pratici per evitare di rimanere vittime di truffe e raggiri distribuiti nelle scuole e nei centri di aggregazione per anziani;
- Produzione di audiovisivi (spot televisivi, e radiofonici) e di Dvd e cassette contenenti un video per realizzare una campagna di comunicazione a scopo informativo;



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

- Corso di formazione rivolto a docenti, operatori URP, IAT e Polizia Municipale al fine di migliorare le conoscenze sulle tipologie di truffe, sulla loro evoluzione e sui soggetti considerati maggiormente a rischio

Considerata la priorità del target individuato, cioè i consumatori anziani, nelle attività sono stati ampiamente coinvolti i responsabili dei Circoli Anziani, Sindacato dei Pensionati e Centri Anziani.

Oltre che l'informazione finalizzata alla prevenzione dei fenomeni di truffa le Associazioni, nell'ambito del progetto, hanno attivato una più stretta collaborazione con la Polizia Municipale (Nucleo commercio e Nucleo problematiche del territorio) per le attività di sostegno alle vittime.

Tra le attività "stimolate" dal progetto "le stagioni della sicurezza" rientra sicuramente anche il progetto "Istituzione di una rete provinciale per il monitoraggio e la prevenzione della criminalità economica" (vedi scheda n..). Tale progetto risulta essere, in versione allargata sia rispetto alle tematiche affrontate sia ai soggetti coinvolti, l'evoluzione delle "stagioni della sicurezza"

2) Progetto/Azione

Progetto "SoleLuna"

Responsabilità

Cesav: promotore e coordinatore

Regione Emilia Romagna

Arfa "associazione residenti francofoni d'africa"

Ass. culturale del marocco di modena

Lega marocchina associazioni dell' Emilia Romagna

Circolo culturale alchemia

Soggetti coinvolti

Associazione servizi per il volontariato Modena

Assessorato alle politiche solidali di Modena

Circoscrizione 2 s. lazzaro modena est Crocetta

Centro di solidarietà Ceis

Obiettivo del progetto/azione

- Aumentare il senso di appartenenza degli adolescenti modenesi ed immigrati al Parco XXII Aprile;
- Coinvolgimento degli adolescenti modenesi ed immigrati in attività previste all'interno della sala del quartiere, di recentissima ristrutturazione, divenendo protagonisti delle attività stesse;
- Riduzione, anche durante i mesi invernali, del senso di abbandono del Parco, che provoca la diminuzione del senso di insicurezza tra i residenti;
- Sollecitazione delle capacità degli adolescenti modenesi e stranieri, che usufruiscono abitualmente dell'area del Parco e degli spazi in esso presenti;
- Rispondere ai problemi di vivibilità della zona stessa, attraverso il coinvolgimento dei cittadini del quartiere, italiani e stranieri, nella realizzazione delle suddette attività aggregative e di animazione invernali;
- Coinvolgimento delle associazioni dei cittadini stranieri, al fine di renderle protagoniste dell'animazione multiculturale nei confronti dei cittadini modenesi e di supportarle nella realizzazione delle attività, usufruendo in modo corretto ed efficace delle risorse e dei servizi disponibili nella Circoscrizione;
- Facilitare l'integrazione e l'apertura delle donne straniere, con particolare riferimento alle donne marocchine;

Attività realizzate

Il progetto, attivato nell'anno 2001, adotta strumenti di animazione al fine di promuovere relazioni personali o di gruppo a tutti i cittadini del quartiere, italiani e stranieri e di diverse generazioni dando di conseguenza protagonismo e maggior senso di appartenenza, e sicurezza al territorio.

Il metodo di lavoro usato vede sempre una partecipazione attiva dei destinatari che rafforza la motivazione sociale del lavoro.

La continua opera di mediazione fra i cittadini modenesi e le varie culture favorisce lo sviluppo di relazioni armoniose tra i diversi soggetti che compongono la comunità territoriale.

L'Associazione Culturale del Marocco di Modena in collaborazione con la "Lega Marocchina Associazioni nell'Emilia Romagna" ha ampliato il proprio lavoro di rete. Gli incontri, che abitualmente si sono tenuti al Centro Arcobaleno, hanno permesso non solo una loro migliore integrazione nel tessuto sociale modenese ma anche un più proficuo monitoraggio da parte di queste stesse associazioni dell'islam moderato dei magrebini che abitano a Modena.

In Febbraio 2005 gli esponenti dell'associazione e della Lega hanno partecipato in qualità di delegati ad un congresso a Roma in cui si è costituita una confederazione delle Comunità Marocchine in Italia. In veste di presidente è stata eletta una donna, Souad Sbai che, dichiarandosi felice della scelta, ha enunciato tra i suoi obiettivi quello di occuparsi dei diritti delle donne marocchine e della famiglia recentemente riformati in Marocco con una riforma del codice chiamata "Mudawana" che offre maggiori diritti alle donne.

Un secondo obiettivo che si è data la confederazione è attuare un lavoro di prevenzione rivolto soprattutto ai giovani contro la possibile affiliazione ad associazioni o centri culturali, gestite da fondamentalisti islamici e che attraggono diversi giovani musulmani in tutto il mondo.

Il 13 Marzo 2005 vi è stata la oramai tradizionale V° edizione della Festa della Donna che ha fatto incontrare donne modenesi e marocchine. La giornata animata da musica marocchina e buffet tipico ha dato vita alla ormai consueta e suggestiva atmosfera orientale, superato anche l'obiettivo delle presenze 150 persone!

Anche a livello regionale continuano gli incontri tra associazioni marocchine in un contesto di reciproco rispetto e collaborazione.

Tutto questo ha favorito un riconoscimento da parte delle istituzioni che chiedono di portare avanti progetti non solo nell'ottica della prevenzione e mediazione, o della sicurezza del territorio, ma anche di accompagnamento, soprattutto alle cittadine straniere, arrivate nel nostro paese in seguito ai ricongiungimenti familiari. Queste donne vivono ai margini senza la capacità di muoversi autonomamente in città e, a causa delle grosse difficoltà legate alla lingua, sono in grossa difficoltà ad aiutare i loro figli soprattutto per quanto riguarda il rapporto con la scuola. Per questo si è dato inizio a due corsi di alfabetizzazione che diano loro le competenze linguistiche di base adeguate alle varie situazioni di vita quotidiana.

Consapevoli che la musica è veicolo di comunicazione universale che riesce a superare barriere linguistiche e culturali è stata supportata l'attività dell'associazione A.R.F.A. (Associazione Residenti Francofoni Africani) che ogni sabato, per tutti i mesi invernali, ha proposto il corso di percussioni con strumenti tradizionali.

L'affluenza è stata costante e i partecipanti, quasi tutti italiani, hanno appreso assieme all'arte musicale delle percussioni, modalità nuove di relazione e confronto con la cultura africana. Ancora più importanti e significativi sono stati gli incontri fra famiglie africane, cittadini modenesi e politici. Questi dibattiti hanno dato l'opportunità di conoscere i problemi che gli immigrati stranieri devono affrontare nella nostra città.

Con questa relazione si vuole evidenziare sinteticamente il grande lavoro svolto dagli stranieri, portato avanti con entusiasmo e riconoscimento, senza mai subire discriminazioni.

Per una maggiore integrazione e mediazione dei conflitti sul territorio si sono attivate numerose attività con i gruppi giovanili informali della zona che hanno riscosso un notevole successo, sia per l'affluenza che per l'originalità e la varietà delle attività svolte dando opportunità agli animatori di avvicinare gli adolescenti in un contesto sano (il bar del nostro Centro è analcolico), stimolante e costruttivo, promuovendo così il benessere dei ragazzi.

La sala del Centro Arcobaleno durante i pomeriggi animativi ha accolto numerosi adolescenti circa 100 ogni volta, con età dai 12 ai 19 anni.

Grazie ad una tessera, data ad ogni ragazzo, è possibile elencare i dati di dell'utenza incontrata e analizzare le varie etnie presenti relativamente all'anno 2005:

- 78 maschi e 22 femmine;
- provenienza: 70 da Modena (con il 60% nati nel sud Italia), 5 dal Marocco, 4 dalla Romania, 10 dal Ghana, 1 da Perù, Senegal, Angola, Albania, Russia, Sunomi, Costa D'Avorio, Mali, Ucraina.

Di seguito vengono elencate alcune altre iniziative realizzate nel 2005 che sono state promosse all'interno delle attività:

- Il 6 Gennaio si è festeggiato insieme, l'epifania.
- Il 13 Gennaio vi è stato un piacevole concerto di musica folk ed etnica che ha richiamato numerosi giovani anche da altri quartieri.
- All'insegna della musica anche il Corso di Break Dance, durato 2 mesi, ha riscosso subito la curiosità e l'entusiasmo di tanti ragazzi ha coinvolto circa 30-40 adolescenti dai 12 ai 18 anni, di cui almeno una decina stranieri.
- Il 30 Giugno tutte le compagnie che si incontrano nel parco hanno dato vita ad una festa estiva denominata "Estate in Città" culminata in una grande Caccia al Tesoro. La festa ha avuto come teatro tutto il Parco XXII Aprile e ha visto protagonisti gli adolescenti in varie prove da affrontare per poter giungere alla tappa seguente del percorso, al termine del quale è stato loro offerto un piccolo premio.



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

Ultima attività proposta è il laboratorio cinematografico. E' stato un lavoro intenso, ma molto costruttivo al quale hanno aderito circa 25 ragazzi e che alla fine ha visto la produzione di un cortometraggio. Il video descrive e permette di conoscere la loro rappresentazione del mondo e delle relazioni significative che instaurano con esso. Il DVD prodotto contiene interviste individuali dove ogni ragazzo racconta le contraddizioni, le problematiche, le incomprensioni che ragazzi e ragazze sperimentano nel relazionarsi tra loro. Il laboratorio ha raggiunto a nostro giudizio pienamente 2 obiettivi: la partecipazione in modo attivo, e la registrazione di questa esperienza in un documento creativo e pedagogico.



3) Titolo Progetto/Azione

“Piccoli mediatori crescono”

Responsabilità

Centro Servizi per il Volontariato

Soggetti coinvolti

Scuole Elementari e Medie modenesi. Ufficio promozione e Sviluppo delle Politiche per la Sicurezza della Regione Emilia-Romagna; Associazione Insegnanti per una Cultura di Pace; Associazione Asso.Gen di Modena per l'Infanzia e l'Adolescenza; Comitato dei genitori della Scuola Cittadella, Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana, sportello di mediazione dei conflitti “Punto d'accordo”.

Obiettivi Progetto/azione

I conflitti rappresentano un aspetto dell'esistenza di ogni persona, di ogni comunità e sistema sociale, attraversano e contribuiscono a costruire dinamiche relazionali e di sviluppo individuale di chi li sperimenta, segnano anche in maniera difficile la convivenza con i nostri simili.

Al conflitto tuttavia, nelle sue manifestazioni più diverse, come liti, dispute, malumori, può non essere data unicamente una connotazione negativa: l'esperienza del conflitto cioè, pur portando con sé un bagaglio di disagio e sofferenza, può risultare potenzialmente costruttiva.

L'obiettivo a cui tendere non è tanto quello di deconflittualizzare la vita di tutti i giorni, bensì di fornire gli strumenti per gestire il conflitto in maniera più appropriata, in modo da moltiplicare la possibilità di intraprendere le strade del mutamento e della crescita- sia relazionale che individuale- piuttosto che quelle distruttive dello scontro nella logica vincente/perdente.

Nella scuola, in famiglia, nella pratica sportiva, negli ambiti di vita sociale, si sviluppano azioni conflittuali, in particolar modo per i ragazzi le liti con gli amici, i genitori, i compagni, possono connotarsi di una decisa risonanza emotiva che gioca un ruolo importante nello sviluppo. Il conflitto, banale o importante, comporta emozioni e sentimenti, a volte ingombranti e destabilizzanti.

Un percorso sul tema dei conflitti può indicare come non esistano solo reazioni di aggressione, fuga o resa, vittoria e sconfitta, ma sia possibile una terza via alternativa, cioè superare alcuni aspetti negativi per giungere ad esprimere i propri punti di vista e le proprie emozioni, ascoltare le ragioni dell'altro, veder comprese le esigenze di più parti, senza forme di sopruso o prevaricazione.

Aiutare gli allievi ad affrontare in modo equilibrato gli inevitabili conflitti della vita quotidiana, può contribuire a formare delle persone capaci di gestire la propria aggressività, può favorire la

creazione di un'atmosfera più serena e può aiutare i ragazzi, particolarmente quelli problematici, ad inserirsi nella società in modo costruttivo. A partire da queste considerazioni, il centro servizi per il volontariato ha presentato un progetto a partire dall'anno 2001 alla Regione Emilia Romagna che lo ha sostenuto con un contributo i cui obiettivi specifici sono:

- Favorire un clima di distensione nella classe incentivando la socializzazione
- Aumentare la fiducia in sé e l'autostima dei ragazzi
- Far prendere consapevolezza delle emozioni e delle loro manifestazioni, in particolare della rabbia
- Imparare a distinguere tra emozioni e comportamenti
- Far riflettere su modalità alternative alla violenza fisica e verbale
- Migliorare la capacità di ascolto
- Imparare a riconoscere i diversi punti di vista
- Sperimentare modalità per gestire in maniera più positiva i conflitti che gli allievi sperimentano nella propria esperienza scolastica, familiare e di relazione.

La metodologia utilizzata è quella del laboratorio, condotto da due operatori, che si basa principalmente su esercizi, giochi di ruolo e simulazioni, che coinvolgono attivamente gli allievi e che si concludono con una discussione di gruppo. Sono previsti inoltre proiezioni di filmati e alcuni momenti teorici.

In generale il laboratorio affronta tematiche legate alla conoscenza di sé ed ai rapporti interpersonali per arrivare a presentare alcune tematiche di mediazione dei conflitti.

Durante gli incontri si guidano i ragazzi a sperimentare e riflettere su:

- Le emozioni con particolare riferimento alla rabbia
- I comportamenti aggressivi e violenti
- La fiducia
- Litigi e conflitti
- L'ascolto empatico
- I punti di vista
- La cooperazione
- La comunicazione non violenta
- La figura del mediatore

Per la realizzazione delle attività sono previste delle modalità operative:

- un incontro nei mesi di settembre/ottobre tra gli insegnanti interessati al progetto e gli operatori al fine di:
 1. definire il percorso didattico in modo da calibrarlo sulle necessità della scuola e inserirlo nella programmazione;
 2. concordare i tempi e le modalità di intervento nelle classi;
- Un percorso di sensibilizzazione rivolto al gruppo classe;

- Un incontro tra operatori e singoli insegnanti delle classi aderenti per scambiare informazioni circa le caratteristiche della classe e i lavori fatti in precedenza;
- Un ciclo di 3 incontri in aula di 1,5 ore per le scuole elementari e di 2 ore per le scuole medie, al fine di far riflettere su modalità alternative alla violenza fisica o verbale;
- Un incontro finale tra operatori e singoli insegnanti per verificare i risultati dell'intervento e confrontarsi su come utilizzare gli stimoli emersi dal laboratorio nel lavoro quotidiano delle classi;

Attività

Il progetto ha preso avvio nell'ottobre del 2001, nell'ambito del progetto "Mediazione dei Conflitti" promosso dal Centro Servizi per il Volontariato e dal Comune di Modena, coinvolgendo classi di scuole elementari e medie di diversi circoli didattici.

Iniziato come sperimentazione, il progetto, che allora coinvolgeva insegnanti e alunni di 5 classi elementari e 6 classi medie, si è consolidato nel corso degli anni, riscontrando l'attenzione di un numero sempre maggiore di insegnanti, tanto che in questi primi 4 anni di attività, sono stati raggiunti 4.060 bambini/ragazzi, per un totale complessivo di 129 classi di scuole elementari e 37 classi di scuole medie (si veda tabella sottostante).

Inoltre, nell'anno scolastico 2003-2004, su richiesta del Decimo Circolo Didattico, ha preso avvio un percorso di sensibilizzazione/formazione alla gestione dei conflitti, rivolto agli internati della Casa di lavoro di Castelfranco Emilia. Esperienza che è stata ampliata nel 2005 ad una classe di 'internati' della Casa di lavoro di Saliceta San Giuliano, e ad una classe di 'internati' e una di 'detenuti' della Casa di Lavoro di Castelfranco Emilia.

Parallelamente, sempre grazie all'iniziativa ed al sostegno del Decimo Circolo Didattico, nell'anno scolastico 2004/2005 sono stati attivati percorsi di formazione alla gestione dei conflitti rivolti agli insegnanti e percorsi di sensibilizzazione rivolti ai genitori degli alunni delle scuole Saliceto Panaro e Palestrina.

I risultati raccolti sino ad oggi sono sicuramente incoraggianti, tanto che le richieste da parte di insegnanti e genitori di partecipazione ai percorsi legati alla gestione dei conflitti sono in continuo aumento.

Gli insegnanti, nell'ambito degli incontri di scambio e di verifica con gli operatori, hanno segnalato alcune loro esigenze che si traducono in alcune ipotesi operative:

- Offrire un maggior numero di incontri in classe con gli studenti al fine di approfondire alcune particolari tematiche trattate e lasciare tempo agli insegnanti stessi di riprenderle e "sperimentarsi";

- Realizzare un corso di sensibilizzazione/formazione rivolto agli insegnanti al fine di far acquisire e far sperimentare agli insegnanti stessi strumenti e tecniche di gestione dei conflitti in particolare nell'ambito scolastico dove si verificano periodicamente, oltre ai conflitti tra due o più alunni, episodi di bullismo e/o esclusione che coinvolgono l'intero gruppo classe.
- Attivare percorsi di sensibilizzazione rivolti ai genitori dei bambini che hanno sperimentato il percorso. Il corso, oltre che ad essere un'occasione per informare direttamente i genitori sugli esiti del lavoro svolto con i loro figli, si pone come finalità quella di promuovere una cultura sul tema del conflitto basata sulla logica del dialogo (ascolto empatico, punti di vista,...).

Dati questi riscontri positivi, viste le continue richieste da parte delle scuole e l'attenzione raccolta sulle tematiche della gestione dei conflitti da parte di genitori ed insegnanti, l'idea è quella di attivarsi in un maggior numero di scuole, con un più ampio ventaglio di proposte formative, sperimentando anche in altri ordini e gradi di scuole del Comune di Modena.

Dati quantitativi del progetto

	Anno scol. 2001/02	Anno scol. 2002/03	Anno scol. 2003/04	Anno scol. 2004/05	Anno scol. 2005/2006
N.scuole elementari	1	13	9	11	6
N. classi elementari	5	45	37	42	20
N.scuole medie	2	7	3	4	3
N.classi medie	6	15	9	7	10
Totale alunni coinvolti	207	1523	1105	1225	800
Totale volontari coinvolti	5	19	8	6	10

Le ultime due edizioni del progetto 'Piccoli Mediatori Crescono' hanno visto un sempre maggior consolidamento delle modalità organizzative e metodologiche e la possibilità di sperimentare una progettualità sempre più ricca e complessa.

Il progetto continua ad essere parte integrante degli Itinerari Didattici proposti dall'Assessorato all'Istruzione del Comune di Modena, alle scuole elementari e medie inferiori della città. Questo ha permesso di avere da un lato una maggiore visibilità, mettendo a disposizione uno strumento di divulgazione già noto e apprezzato dalle/dagli insegnanti, e quindi entrare più agevolmente in contatto con il mondo della scuola, e dall'altro di usufruire di un sistema di prenotazioni, monitoraggio e verifica gestito direttamente dall'Assessorato. Tale seconda opportunità ha significato:

- o una illustrazione e un confronto sui contenuti proposti in classe ai bambini con la responsabile del servizio Itinerari Didattici dell'Assessorato all'Istruzione;
- o la consegna di materiale didattico utilizzato in classe al Me.Mo (centro di documentazione in ambito scolastico, giovanile, ambientale gestito dal Comune di Modena);
- o un sistema di monitoraggio e verifica dell'andamento dei percorsi gestito direttamente dalla responsabile di Itinerari Didattici (d.ssa Nives Garuti e d.ssa Marinella Gherardi) con le insegnanti e con i direttori di circolo didattico (attraverso incontri specifici e attraverso la compilazione on line del questionario presente sul sito web);
- o incontri di valutazione finale tra la referente di Itinerari Didattici e la referente del progetto 'Piccoli Mediatori Crescono' per ri-progettare i contenuti dei percorsi per il prossimo anno scolastico.

Il tema della continuità rispetto agli anni precedenti è emerso nelle ultime due edizioni, in quanto una consistente quantità di classi, che avevano usufruito del percorso l'anno precedente, ne ha fatto richiesta anche gli anni successivi, manifestando così il bisogno di proseguire un percorso e indicando la bontà del percorso stesso riconfermato con la propria scelta.



4) Progetto/Azione

All'Ombra dei vicoli

Responsabilità

Associazione Teatro dei Venti

Soggetti coinvolti

Comune di Modena – Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana –
Circoscrizione 1

Obbiettivo del progetto/azione

Sul territorio modenese la distribuzione degli stranieri è piuttosto omogenea, ad eccezione del Centro Storico, dove risiedono più di 4000 immigrati a fronte di un territorio molto meno esteso. La condizione di minore integrazione delle famiglie immigrate, la mancata informazione capillare riguardo ai servizi offerti dalla città e la scarsa presenza di strutture ricreative a fruizione gratuita sono fattori che possono creare difficoltà di inserimento di queste persone all'interno della nostra società. Questo ha determinato il crearsi di situazioni di conflitto sul territorio dovuto all'utilizzo degli spazi pubblici da parte di questi ragazzini. In particolare, in Piazza Matteotti, nella fascia oraria pomeridiana si ritrovano numerosi bambini preadolescenti. Sono state segnalazioni per rumori provocati da ragazzi che giocano a pallone ed episodi di conflitto tra i residenti infastiditi e i ragazzi.

L'associazione Teatro dei Venti nell'anno 2005 durante il periodo estivo ha realizzato un progetto in P.za Matteotti che prevedeva attività destinate ai bambini allo scopo di coinvolgerli nei loro luoghi di incontro. Visto il risultato positivo ottenuto, su sollecitazione della Circoscrizione n. 1 e dell'Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana, l'Associazione ha presentato alla Regione Emilia Romagna, che lo ha sostenuto con un contributo, un progetto specifico da realizzare nella zona di Piazza Matteotti che si inserisce nell'ambito di attività previste dall'Ufficio Politiche per la sicurezza Urbana previste dal progetto "Dall'ordine pubblico Dall'ordine pubblico all'ordine nel pubblico: interventi strutturali e sociali finalizzati alla mediazione dei conflitti.

Scopo del progetto è quello di coinvolgere i bambini direttamente nei loro luoghi di ritrovo proponendogli attività specifiche che riescano a coinvolgerli e che servano a raccogliere i bisogni specifici di questa fascia di popolazione. Inoltre, attraverso queste azioni, si cercherà di aggregare i bambini in un luogo ad hoc che non generi fastidio alla popolazione residente, in modo che da un lato i ragazzi siano impegnati in attività creative e dall'altro non disturbino più i residenti, in particolare durante il periodo estivo.

Attività realizzate

Prima fase dell'attività è stata cercare di contattare questi ragazzi direttamente in piazza Matteotti e aree limitrofe al fine di iniziare con loro un percorso finalizzato a migliorare l'integrazione e i rapporti tra i residenti e i ragazzi che usufruiscono della piazza. Gli incontri sono stati realizzati a partire dal mese di maggio 2006 fino alla fine di luglio 2006 attraverso un incontro settimanale di tre ore che è avvenuto solitamente il sabato pomeriggio.

La partecipazione dei ragazzi è stata sufficientemente costante. Il gruppo fisso era composto da circa una quindicina di ragazzi dei quali: 7 ragazzi turchi tra i 13 e i 17 anni, 3 bambini turchi tra i 6 e gli 8 anni, 2 bambine algerine di 9 anni, 1 bambino marocchino di 8 anni, 1 ragazzo marocchino di 12 anni.

Dei ragazzi più grandi, soltanto due parlano italiano, gli altri lo capiscono ma non lo parlano e uno di loro non lo capisce e non lo parla.

Il problema di incomunicabilità verbale con alcuni di loro ha rappresentato un ostacolo che è stato però superato abbastanza facilmente e velocemente grazie alle pronte traduzioni degli altri. In particolare uno di loro, senza dubbio il leader del gruppo, è stato per noi un punto di riferimento fondamentale grazie al suo alto grado di partecipazione all'iniziativa e alla sua voglia di coinvolgere anche gli altri.

Al fine di coinvolgere i ragazzi, sono iniziate una serie di attività sul modello di un laboratorio teatrale durante le quali il lavoro si sviluppava attraverso l'uso della musica, del ritmo, del rapporto tra corpo e musica, sull'utilizzo di strumenti a percussione, sulla relazione tra ritmo e corpo, sulla trasformazione dei loro giochi in eventi teatrali.

Dal punto di vista organizzativo, durante le attività, il gruppo di partecipanti è stato suddiviso in due sottogruppi: ragazzi più grandi (il gruppo di ragazzi turchi) e ragazzi più piccoli.

Come chiusura delle attività, è stata organizzata una giornata in cui i ragazzi hanno mostrato i risultati raggiunti davanti ai residenti del quartiere e ai genitori.

5) Progetto/Azione

“Ultras... oltre il 90”

Responsabilità

Progetto Ultras - UISP Emilia-Romagna.

Soggetti Coinvolti

Ufficio Politiche per la sicurezza urbana Comune di Modena - Centro Tifo – Servizio Sport Comune di Modena

Obiettivi del progetto/azione

Il progetto si pone in continuità con gli interventi realizzati dall'Amministrazione Comunale sul tema della prevenzione della violenza calcistica nell'ambito del progetto “Il tifoso protagonista della sicurezza” (vedi scheda relativa del Capitolo 1 sezione II) tra il 2002 e il 2004.

A seguito delle azioni realizzate dall'amministrazione e su richiesta degli stessi tifosi coinvolti, è stato presentato un ulteriore progetto alla Regione Emilia Romagna che ha ottenuto un finanziamento. L'intervento previsto è in linea con quelli precedenti, ma ha però dinamiche e situazioni peculiari che lo caratterino in modo univoco ed è centrato sempre sul protagonismo della tifoseria e sulla sana passione dei giovani per il mondo dello sport.

Oltre a proseguire le attività già avviate con il precedente progetto tra le quali la difesa e promozione della cultura popolare del tifo e la Prevenzione o limitazione dei comportamenti violenti e dei disordini all'interno e fuori dallo stadio, le azioni previste fanno riferimento a proposte e idee già elaborate dagli stessi ultras e che sono in corso di svolgimento.

Va sottolineato che l'avvio del progetto (primi mesi del 2005) ha coinciso con un momento di forte crisi della tifoseria anche a causa della decisione della Lega calcio di far disputare le partite di serie B al sabato pomeriggio, decisione che i tifosi hanno considerato come dettata solo da interessi economici legati ai diritti televisivi. Le proteste che sono seguite a questa decisione, a cui si sono aggregate anche molte amministrazioni Comunali e altri soggetti (associazioni di categoria, enti di promozione sportiva), hanno creato anche delle fratture tra la tifoseria tant'è che un gruppo abbastanza consistente di tifosi hanno deciso di non frequentare più lo stadio.

Tuttavia dopo una serie di incontri i tifosi coinvolti nel progetto hanno maturato la decisione di dare il proprio contributo alla elaborazione e realizzazione del progetto i cui obiettivi fondamentali sono:

- difesa della cultura popolare del tifo
- limitazione della violenza e dell'intolleranza attraverso un lavoro di tipo sociale rivolto ai



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

tifosi e realizzato insieme a loro

Nello specifico l'obiettivo del progetto è quello di mantenere vivo il coinvolgimento e il protagonismo degli stessi tifosi per dare continuità alle azioni avviate sul territorio modenese:

- sensibilizzazione e coinvolgimento delle scuole per attività di educazione al tifo non violento anche attraverso un maggiore coinvolgimento dei genitori
- sensibilizzazione sui temi dell'antirazzismo nello sport anche attraverso la partecipazione alla rete del F.A.R.E. (Football Against Racism in Europe)
- prosecuzione della
- documentazione delle iniziative allo scopo di diffondere messaggi sulla cultura popolare del calcio e sulla non violenza
- organizzazione di serate a tema al fine di promuovere tra i tifosi una riflessione sui problemi del mondo del calcio
- Prosecuzione della campagna di sensibilizzazione e di protesta contro lo spostamento del calendario di serie B al sabato pomeriggio

Tutte le iniziative punteranno ad avere maggiore incisività rispetto ad alcuni elementi che, sulla base della riflessione sulle attività svolte finora, si ritengono essenziali:

- un maggiore coinvolgimento dei genitori, primi educatori dei nostri ragazzi
- la possibilità di rendere ancora più attive e protagoniste le polisportive che sono le risorse attive esistenti sul territorio e che ben conoscono le dinamiche sportive e relazionali fra i giovani
- la capacità di alimentare, anche attraverso la visione di un film, il gusto della pratica al gioco del calcio non esclusivamente improntato alla competizione
- continue possibilità di comunicazione e socializzazione fra i giovani e gli adulti
- Individuare strumenti stimolanti per far parlare e riflettere i ragazzi su queste tematiche.
- aiutare i giovani, i ragazzi e gli adulti a non essere alienati dal risultato e dalla competizione.
- alimentare la cultura dell'impegno, della dedizione e non quella della prestanza fisica
- un ultrà capace di mettersi in gioco, imparando dalle piccole cose e anche dai ragazzini più giovani

Attività realizzate

Tra aprile e giugno 2006 sono state realizzate tre serate presso la Tenda di viale Molza:

19 aprile 2006: "Culture giovanili e nascita del tifo organizzato"

La prima serata ha visto la presenza di circa 40 ragazzi. E stata allestita una mostra sui 30



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

anni di vita delle Brigate. Uno dei cartelloni illustrava le attività realizzate nell'ambito del progetto "Il tifoso protagonista della sicurezza" e sulle attività esterne alla curva. Il dibattito verteva sulle caratteristiche e peculiarità dei gruppi e sulle modificazioni avvenute nel corso degli anni, visibili anche dalle foto esposte che evidenziavano i costumi tipici del tempo e del contesto.

Al termine è stato proiettato il film "Quadrophenia"

11 maggio 2006: "Il tifo in curva e fuori dalla curva"

Erano presenti circa 40 ragazzi, i tifosi hanno ritenuto che fosse un risultato oltre le aspettative dal momento che alcuni mesi prima si erano verificati scontri tra le diverse fazioni di tifosi che avevano portato ad una rottura tra i gruppi che sembrava definitiva.

E' stato realizzato un dibattito introduttivo sulle dinamiche della curva e sull'impegno e la dedizione che richiede la preparazione di una giornata allo stadio compresa la realizzazione di cori e striscioni che inneggiano a valori condivisi. A seguire si è proiettato il film "Ragazzi da stadio" di Segre.

3 Giugno 2006: "La gioia di essere ragazzi tifosi"

L'ultima serata ha visto la presenza di circa 100 persone con una durata di circa 8 ore a partire dalle 16.00.

Inizialmente è stato realizzato un dibattito su quanto fatto e sui programmi futuri, sulle attività da realizzare e sulle motivazioni che spingono ad essere tifosi. Sono poi stati proiettati "Eccezionale veramente" e "il ragazzo della curva B", film comici che hanno divulgato un'immagine stereotipata e da macchietta dei primi ultras.

Al termine della serata: un momento ludico – ricreativo con buffet e musica. Oltre a queste serate sono proseguite le altre attività previste dal progetto tra le quali quelle legate alla campagna di sensibilizzazione contro il razzismo e l'organizzazione delle attività dei Mondiali Antirazzisti di Montecchio nel luglio del 2006

Attività previste da realizzare entro giugno 2007:

- Incontri di "educazione allo sport" nelle scuole
- iniziativa di presentazione del libro "La Razza in Campo" di Mauro Valeri, che per primo in Italia racconta le grandi storie dei calciatori neri dalle origini, nel 1863, ai giorni nostri, attraversando continenti e culture.
- giornata seminariale - conclusiva di cinque anni di attività realizzate sul territorio modenese da diversi soggetti che si proponga come momento di riflessione sui risultati ottenuti anche in rete con altre realtà territoriali e che rilanci il tema della prevenzione e del lavoro sociale. Ciò a fronte di una tendenza ad un ulteriore rafforzamento di misure



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

esclusivamente repressive e/o che agiscano esclusivamente sulle misure di sicurezza negli stadi.

- Realizzazione di una pubblicazione con materiale documentale sulle attività svolte e dispense sui risultati concreti ottenuti dalle iniziative sviluppate.



6) Progetto/azione

Interventi di monitoraggio e prevenzione dei fenomeni di insicurezza e degrado urbano

Responsabilità

Associazione Viveresicuri

Soggetti coinvolti

Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana - Polizia Municipale – Settori dell'amministrazione comunale competenti in materia di manutenzione, HERA Modena

Obiettivi

L'associazione Viveresicuri svolge dal 1998 attività di prevenzione, assicurazione, di monitoraggio dei fenomeni di degrado e realizza campagne sociali di sensibilizzazione su questi temi.

L'attività di monitoraggio si concretizza attraverso il controllo e monitoraggio sul territorio dei fenomeni di degrado (strade e marciapiedi dissestati, discariche abusive, fenomeni di insicurezza, zone scarsamente illuminate, scritte deturpanti sugli edifici pubblici e privati, atti di vandalismo ecc) e la trasmissione delle relative segnalazioni ai competenti settori dell'amministrazione comunale o altri enti competenti.

L'Associazione provvede alla cancellazione delle scritte violente, razziste o deturpanti dagli edifici pubblici e, su richiesta, anche di quelli privati. L'attività è svolta dai volontari dell'Associazione in collaborazione con i Servizi Tecnologici e di Manutenzione dell'amministrazione comunale, che provvedono a fornire il materiale necessario.

Raccoglie le segnalazioni dei cittadini su determinate situazioni (presenza di fenomeni di spaccio ecc) inoltrandole agli organi competenti (forze dell'ordine e Polizia Municipale).

Nell'ambito delle attività di prevenzione e assicurazione svolge l'importante servizio di accompagnamento, presso il Cimitero S. Cataldo, rivolto soprattutto a persone anziane.

Si tratta di un servizio positivamente sperimentato già da qualche anno a seguito di alcuni episodi di aggressione e furti a danni dei visitatori e che, per la tipologia dei servizi offerti e per la sua funzione di assicurazione dei visitatori, è in grado di migliorare la fruibilità di tali spazi cittadini da parte delle fasce più deboli di popolazione, e di contribuire a migliorarne le condizioni di sicurezza.

Attività:

Negli anni 1998 - 2005 l'associazione ha raccolto:

- 1.308 segnalazioni relative fenomeni di degrado urbano (problemi di viabilità, degrado ambientale, piste ciclabili, illuminazione);

- 1.080 segnalazioni relative a presenza di tossicodipendenti, spaccio, occupazione abusiva, conflittualità, microcriminalità;

Ha inoltre effettuato n. 1.277 interventi per la cancellatura di scritte deturpanti, n. 156 interventi di controllo strutturale al cimitero S. Cataldo e n. 72 ai cimiteri del Forese ed ha eseguito 437 servizi di accompagnamento programmati al Cimitero S. Cataldo.

Nell'anno 2003 l'associazione ha realizzato una campagna civica con lo scopo promuovere un uso consapevole e civile degli spazi pubblici improntato non solo al rispetto delle norme ma delle altre persone (spesso appartenenti a categorie svantaggiate come anziani e disabili) che possono essere danneggiate da comportamenti scorretti.

La campagna ha riguardato infatti il divieto di sosta negli spazi invalidi, sulle piste ciclabili, sui marciapiedi e attraversamenti pedonali e l'obbligo di sgombero dei marciapiedi e pedonali da neve e ghiaccio.

Altra attività di sensibilizzazione rivolto ai proprietari di cani sull'uso delle palette e dei sacchetti per la raccolta delle deiezioni degli animali, un problema che crea conflittualità e problemi di fruizione da parte dei bambini delle aree verdi.



7) Progetto/azione

Abitare il territorio, vivere il quartiere – Progetto Terre Nuove

Responsabilità

Associazione Animatamente

Soggetti Coinvolti

Circoscrizione n. 3 – Punto d'Accordo – Ufficio politiche per la Sicurezza Urbana – Servizio Sociale Area 3, Punto d'Accordo, Centro di Aggregazione Giovanile Polisportiva Gino Nasi, Scuola Lanfranco

Obiettivi

Il progetto nasce è stato elaborato per affrontare una situazione specifica di conflittualità segnalata alla Circoscrizione 3 nella zona di Via Terranova dove è stata rilevata la presenza di un numeroso gruppo di bambini e preadolescenti che si ritrovano in spazi condominiali arrecando disturbo ai residenti. Alcuni referenti dei cittadini hanno chiesto un intervento per superare gli elementi di conflittualità anche attraverso la realizzazione di percorsi educativi rivolti a questo gruppo di ragazzi. Da un lato quindi c'è l'esigenza di gestire uno spazio dove i ragazzi possano trovarsi per vivere il tempo libero e dall'altro quella di rispettare le esigenze dei residenti. Il problema è legato anche alle caratteristiche del territorio: Via Terranova è un'area di edilizia residenziale pubblica di recente costruzione con una concentrazione di famiglie giovani con figli che hanno il problema di gestirli in alcune fasce orarie in cui i genitori sono al lavoro. I ragazzi hanno invece le esigenze di socializzazione tipiche dell'età che si riassumono nell'occupazione di uno spazio non strutturato che considerano loro in quanto residenti.

L'associazione ha elaborato un progetto in collaborazione con la Circoscrizione n. 3, l'Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana e lo sportello di mediazione dei Conflitti "Punto d'Accordo" che rientra nell'ambito di attività di prevenzione dei conflitti sul territorio attraverso interventi di carattere sociale previsti dal progetto Dall'ordine pubblico all'ordine nel pubblico: interventi strutturali e sociali finalizzati alla mediazione dei conflitti.

Si vuole strutturare un percorso pluriennale con l'obiettivo di supportare questo gruppo di ragazzi in un percorso educativo che miri allo sviluppo del loro senso civico (rispetto del territorio, delle regole di convivenza)

Con questi obiettivi l'Associazione si pone come punto di riferimento territoriale (l'associazione gestisce anche il centro di Aggregazione Giovanile recentemente collocato presso la Polisportiva Gino Nasi) in grado di organizzare e realizzare una serie di attività rivolte a questo gruppo di ragazzi in diversi ambiti.

Attività realizzate

Le attività previste dal progetto sono state realizzate nel periodo giugno – settembre 2006 ed hanno visto il coinvolgimento di 4 educatori dell'associazione Animatamente che hanno operato nel territorio dal 12 Giugno al 9 Settembre attraverso incontri con la comunità e in particolare con gli adulti residenti che sono serviti a presentare gli obiettivi del progetto e le attività previste. Inoltre, sempre con gli adulti è stata organizzata una festa con lo scopo di offrire una occasione di socializzazione tra residenti e di conoscenza degli operatori. In collaborazione con l'associazione Teatro dei Venti sono stati realizzati 4 momenti di animazione su due aree del territorio. Durante le 9 settimane di attività sono stati proposti giochi cooperativi e attività ludiche proposte dai ragazzi cercando di coinvolgere le diverse fasce d'età per favorire lo sviluppo di relazioni dove i più grandi avessero anche responsabilità sui più piccoli. Il percorso ha previsto anche momenti volti a favorire l'interiorizzazione di regole finalizzate a migliorare la civile convivenza e i rapporti tra generazioni.

Il progetto ha funzionato dal punto di vista della realizzazione dei percorsi con i ragazzi: un nucleo di 10/15 ragazzi appartenenti alla fascia di età dai 5 ai 12 anni ha partecipato con assiduità alle attività. Con gli educatori si è costruita una buona relazione, e in alcuni casi anche le mamme si sono fermate ad osservare le attività.

Sulla base di questa prima fase di lavoro è stato elaborato un progetto più articolato che possa dare continuità alle azioni.

Il coinvolgimento della comunità è un obiettivo da perseguire ulteriormente in quanto l'atteggiamento prevalente è stato quello della delega nei confronti dell'associazione, limitandosi ad affidare i propri figli per attività nel cortile sotto casa.

Gli anziani, pur riuscendo ad instaurare una buona relazione con gli educatori sul piano personale, alla fine del progetto continuavano a tollerare a fatica la presenza "troppo rumorosa" a parer loro dei bambini. Si prevede pertanto di attivare percorsi specifici per coinvolgere con responsabilità anche piuttosto definite gli adulti del gruppo.



8) Titolo Progetto/Azione

Parco delle mie brame

Responsabilità

Circolo Narxis

Soggetti coinvolti

Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana, Polizia Locale, Operatori dell'Informabus, Circoscrizione 2, Settore Ambiente

Obiettivi:

L'Associazione Circolo Narxis opera da diversi anni nell'area del Parco XXII Aprile attraverso attività di animazione e gestione di questo territorio sia in collaborazione con altre Associazioni del territorio sia in collaborazione con l'Amministrazione Comunale (es. convenzione per la manutenzione del verde).

Il progetto, presentato alla Regione Emilia Romagna nel 2005 e in corso di realizzazione, ha l'obiettivo di sviluppare, nell'ambito di alcuni spazi pubblici della Circoscrizione 2, interventi educativi e di sensibilizzazione rivolte ai fruitori di tali spazi, al fine di migliorare la convivenza tra i fruitori e prevenire conflitti intergenerazionali, etnici e sociali che nascono da esigenze differenti che esprimono le diverse categorie di persone che usufruiscono dei parchi, nonché di prevenire episodi di vandalismo, inciviltà e danni sull'arredo urbano.

Questa azione viene svolta attraverso il contatto con i diversi gruppi di utenti dei parchi per realizzare un'attività di sensibilizzazione sul tema complessivo dell'uso civico degli spazi verdi.

Queste attività sono finalizzate anche a contrastare il senso di insicurezza dei cittadini che gli elementi di inciviltà e conflittualità possono produrre.

Le azioni si inseriscono nel filone di attività del progetto dell'amministrazione "Dall'ordine pubblico all'ordine nel pubblico: interventi strutturali e sociali finalizzati alla mediazione dei conflitti".

Gli interventi sono in fase di realizzazione nelle seguenti aree: parcheggio via Donati, parco XXII Aprile, parchetto di via Montefiorino.

Attività realizzate:

Le azioni finora sviluppate hanno riguardato una fase di analisi delle problematiche specifiche delle aree individuate sui seguenti aspetti:

- degrado
- abbandono dei rifiuti
- uso scorretto o improprio degli spazi pubblici

- atti di vandalismo.

La metodologia utilizzata è stata quella del coinvolgimento e contatto diretto con i cittadini fruitori delle zone per rilevare gli elementi di problematicità e di altre realtà associative.

Sono stati coinvolti volontari per attività di sensibilizzazione e persone che hanno collaborato in base agli ambiti tematici. Gli interventi sono rivolti alle realtà presenti nelle aree:

- circolo anziani per la tutela e valorizzazione della loro area
- inquilini delle case attigue alle aree interessate con interventi di mediazione dei conflitti e attenuazione dei problemi inter generazionali
- genitori di bambini che frequentano aree giochi, hanno fruito delle aree in sicurezza (attraverso interventi di eliminazione delle siringhe e dei rifiuti)
- adulti che frequentano il parco, che hanno fruito dell'area in sicurezza (prevenzione problemi dati da ubriachi, tossicodipendenti e motociclisti che frequentano le aree verdi)

Sono in fase di elaborazione materiali informativi utili all'attività di sensibilizzazione sull'uso civico degli spazi rivolti a diverse categorie di soggetti fruitori dal momento che in alcuni casi il diverso utilizzo può essere legato a fattori sociali e culturali dei paesi di origine delle comunità di stranieri che sempre più spesso eleggono i parchi come luogo di ritrovo. Inoltre comportamenti scorretti possono essere il frutto di uno scarso senso di appartenenza ad un determinato territorio.



9) Progetto/azione

Così lontani, così vicini

Responsabilità

Associazione Insieme in Quartiere per la Città.

Soggetti coinvolti

Associazione Gruppo Carcere – Città, Ufficio politiche per la Sicurezza Urbana; Assessorato alle Politiche Sociali e Sanitarie del Comune di Modena; Circoscrizione 4 “San Faustino, Madonnina e Quattro Ville”; Amministrazione penitenziaria; Consorzio Solidarietà Sociale; Centro Servizi per il Volontariato; Associazione Volontari di Strada;

Obiettivo del progetto/azione:

L’Associazione “Insieme in Quartiere per la città” opera da diversi anni sul territorio della circoscrizione 4. Finalità dell’Associazione è quella di migliorare la qualità della vita del quartiere in tutti i suoi aspetti attraverso il coinvolgimento e la partecipazione dei cittadini. Inoltre promuove progetti e interventi di sensibilizzazione dei residenti su tematiche di carattere sociale attinenti al tema della sicurezza anche in collaborazione con altre associazioni.

Il progetto “Così lontani, così vicini” è stato realizzato assieme all’Associazione Carcere Città e ha avuto l’obiettivo di sensibilizzare i cittadini sui problemi del carcere e sul rapporto che il carcere ha o dovrebbe avere con la città.

Il progetto (che ha ottenuto un finanziamento dalla Regione Emilia Romagna nell’anno 2001 e 2003, elemento che ha garantito una certa continuità nelle azioni) è volto ad instaurare un nuovo rapporto *tra società civile e giustizia* promovendo atteggiamenti singoli e di gruppi tendenti a ridurre la distanza oggi presente tra l’autore del reato e la vittima con percorsi di dialogo e di convivenza nonché a creare consapevolezza circa la complessità del *problema securitario* e di come questo sia strettamente legato ad una politica i cui solidi punti di riferimento siano equilibrio sociale e vivibilità urbana, risocializzazione e ricomposizione del conflitto, maggiore investimento economico e politico in regioni e territori fortemente degradati.

Attraverso le iniziative descritte di seguito il progetto ha avuto l’obiettivo di attivare un dibattito in quartiere sui percorsi di reinserimento sociale e su come questi vadano a vantaggio della sicurezza di tutti, sui percorsi di riconciliazione tra persone detenute/internate e cittadini e/o istituzioni; sul ruolo del volontariato che opera in carcere.

Obiettivo specifico del progetto quindi era anche quello di coinvolgere nelle attività una serie di altri soggetti, non ultimi le associazioni che operano a favore delle vittime di reato, per



esempio i volontari degli sportelli di aiuto alle vittime "Non da Soli" al fine di aprire un dialogo sulla mediazione vittima/autore di reato.

Attività

Le azioni previste, realizzate a partire dall'anno 2002, si sviluppano dapprima in due percorsi paralleli, il territorio cittadino e il carcere. Sul territorio si sono organizzati una serie di incontri preparatori, tenuti dai volontari, con le realtà associative del territorio (polisportive, parrocchie, Sportelli "Non da Soli", circoli culturali, comitati di cittadini e centri anziani, ecc.); coinvolgimento dei dirigenti scolastici, dei Consigli d'Istituto e dei Consigli di Classe delle scuole superiori presenti sul territorio. A tutte queste realtà è stato sottoposto un questionario sulle tematiche del progetto.

Per quanto riguarda il lavoro in carcere: attivazione all'interno degli istituti di pena, di un lavoro "gomito a gomito" tra gli operatori e gli autori del reato per meglio comprendere ed elaborare vissuti e responsabilità.

L'integrazione successiva dei due percorsi avviene attraverso incontri di approfondimento, informazione e controinformazione che vedono la presenza di persone detenute/internate per ristabilire rapporti individuali e sociali; rappresentazioni teatrali sul tema della sicurezza del vivere quotidiano, della pena e della giustizia secondo le tecniche del Teatro dell'Oppresso che meglio consentono la partecipazione attiva di tutti i presenti; visite agli istituti penali.



10) Progetto/azione

1. Insieme si può : capire, conoscere, migliorare (2002- 2003 Premio città di Modena 2005)
2. Dal disagio all'agio: insieme si può (2004)
3. Ciclo di incontri sulla coppia

Responsabilità

Associazione Tra Campi e Quadre

Soggetti coinvolti

Assessorato Politiche giovanili, Circoscrizione 3, Infobus, Centro servizi per il Volontariato, Centro per le famiglie del Comune di Modena, Giolli:Teatro dell'oppresso, Mediatori del conflitto, Parrocchia di San Benedetto, Questore di Modena, CEIS di Modena, Punto d'accordo, Milinda.

Obiettivi

Nella primavera del 2002 la Circoscrizione n. 3, per affrontare le problematiche della zona peep Tito Speri in merito ad alcuni conflitti che si sono venuti a creare tra residenti e gruppi informali, ha promosso un progetto sperimentale di mediazione sociale. Il dialogo a volte inesistente, i comportamenti e i rapporti interpersonali tra le varie generazioni di residenti avevano portato a scontri, reciproca diffidenza e incomprensioni.

L'Associazione tra campi e quadre si è proposta come realtà del territorio in grado di svolgere un ruolo di mediazione, assieme agli operatori dell'Informabus e del servizio di mediazione dei conflitti Punto d'Accordo, tra i residenti e i gruppi di ragazzi

Le finalità del progetto erano volte a facilitare la convivenza sociale tra generazioni diverse che frequentano o risiedono nello stesso quartiere nell'ottica di una società aperta alle differenze, tollerante e capace di gestire difficoltà e conflitti in maniera costruttiva ed efficace. Il lavoro era volto al tentativo di far emergere i disagi di relazione tra adulto e adolescente in modo da poterli trattare in maniera contrattuale e costruttiva. L'obiettivo è stato quello di far esprimere i diversi punti di vista dei soggetti coinvolti nel problema: da un lato i giovani con la loro necessità di aggregazione informale e dall'altra i residenti adulti residenti che vivono la presenza dei giovani con difficoltà. Si sono voluti mettere in comunicazione giovani e adulti per attivare risorse individuali e di gruppo volte ad affrontare i nodi della loro relazione.

Il progetto è passato attraverso alcune fasi: sono stati realizzati due percorsi paralleli uno indirizzato ai giovani e uno agli adulti che sono stati coinvolti all'interno di un laboratorio teatrale. Al termine è stato realizzato un video che ha permesso al gruppo di adulti e di adolescenti di confrontarsi seppure indirettamente sulle problematiche vissute.



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

Visti i risultati ottenuti dal progetto, le attività proseguono con la realizzazione di iniziative indirizzate ai medesimi obiettivi. Il progetto, nato da una proposta dell'associazione, è stato sostenuto dall'Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana nell'ambito delle attività di prevenzione dei conflitti.

Attività realizzate

Le attività relative alla prima parte del progetto sono state realizzate nel 2002/2003 e si sono concretizzate in:

Incontri con i residenti (giovani e non), con esperti, mediatori del conflitto e utilizzo del Teatro dell'oppresso (teatro forum) che ha l'obiettivo di far esprimere le persone coinvolte nel problema.

Al termine di questo percorso si è arrivato ad organizzare una serata di discussione il 7 aprile 2003 sul tema dei conflitti intergenerazionali in quartiere dove sono stati proiettati i materiali prodotti durante lo sviluppo del progetto e al termine sono state presentate le nuove prospettive di confronto tra adulti e ragazzi.

Il progetto ha ricevuto nell'anno 2005 il "Premio città di Modena" quale riconoscimento per l'attività svolta dall'associazione, in linea con gli obiettivi sostenuti dall'amministrazione di promozione e sviluppo di comportamenti consapevoli e responsabili, improntati alla civile convivenza che consentono coesione sociale.

L'Associazione, nella consapevolezza della complessità delle tematiche relative al disagio giovanile, affronta il tema da più punti di vista anche al fine di sensibilizzare i residenti e fornire agli adulti maggior e più adeguati strumenti di dialogo e comunicazione con i giovani. Sono stati quindi realizzati nel corso del 2004 incontri pubblici con esperti volti alla sensibilizzazione sui temi del disagio e delle dipendenze rientranti nel ciclo di attività realizzate con il progetto "Dal disagio all'agio".

Sempre nell'ambito delle attività dell'associazione verrà realizzato nei prossimi mesi un Ciclo di incontri sulla Coppia (culture, colori, consuetudini, comportamenti e problemi correlati).



11) Progetto/azione

C'entro al parco

Responsabilità

Ceis Centro di Solidarietà

Soggetti coinvolti

Circoscrizione 3, Ufficio Politiche per la Sicurezza Urbana, Polizia Locale, Operatori dell'Informabus, Servizio Tossicodipendenze AUSL di Modena

Obiettivi progetto/azione

Il progetto si inserisce nel complesso di interventi messi in campo dall'Amministrazione Comunale, in particolare dalla Circoscrizione 3, per affrontare le problematiche di conflitto che si sono venute a creare nell'area del Parco Amendola.

L'area del parco Amendola sud è caratterizzata dalla forte integrazione con il tessuto urbano limitrofo di preminente inclinazione residenziale, tant'è che non vi è alcuna separazione tra gli spazi verdi e le abitazioni circostanti. In estate il parco è frequentato quotidianamente da diverse centinaia di persone, con netta distinzione dell'utenza diurna e preserale (più eterogenea e con forte presenza di bambini, famiglie e anziani) da quella serale e notturna, caratterizzata da un attestato monopolio della popolazione giovanile che occupa diverse aree del parco fino a tarda notte. Un fenomeno di tali dimensioni ha creato delle criticità che possono essere riassunte in schiamazzi notturni, rumori dei veicoli, abuso di alcool tra la popolazione giovanile, consumo di sostanze stupefacenti, atti di vandalismo e fenomeni di inciviltà nel parco.

Sono stati avviati molti tavoli di confronto al fine di trovare soluzioni idonee al problema.

Il progetto è stato presentato alla Regione Emilia Romagna nel 2005 ed ha ottenuto un finanziamento. Come indirizzi di lavoro si inserisce nel filone di attività del progetto dell'amministrazione "Dall'ordine pubblico all'ordine nel pubblico: interventi strutturali e sociali finalizzati alla mediazione dei conflitti".

Obiettivi specifici sono:

- Integrazione degli interventi di prevenzione e animazione dell'area nella strategia complessa del progetto;
- Raccolta sistematica dei bisogni degli utenti e dei cittadini e coinvolgimento degli stessi in tutta l'azione;
- Individuazione di linee di intervento integrate;
- Monitoraggio continuo delle azioni e correzione tempestiva degli interventi;

- Agevolazione della comunicazione tra Enti Pubblici, Forze dell'Ordine, Associazioni private e di volontariato, comitati spontanei.

La metodologia adottata consiste nell'effettuare una raccolta sistematica dei bisogni degli utenti e dei cittadini stessi coinvolgendoli nell'attività di animazione e monitoraggio del territorio. In questo modo è stato possibile individuare alcune linee di intervento che si sono concretizzate in alcune delle iniziative descritte di seguito.

Attività realizzate

Una prima fase del progetto (primi mesi del 2006) ha avuto lo scopo di pubblicizzare l'iniziativa al fine di raccogliere e attivare la collaborazione sul progetto da parte di soggetti del territorio (cittadini, servizi comunali, associazioni) da affiancare agli operatori dell'Associazione che svolgeranno il ruolo di facilitatori e di segreteria del progetto. Si è passati quindi ad una fase di programmazione delle attività.

Si è costituito un laboratorio per monitorare i bisogni e le necessità espresse dai cittadini in merito alle problematiche del parco.

In collaborazione con la Circoscrizione n. 3 nel periodo dall'8 al 22 luglio 2006 è stata realizzata l'iniziativa "Lovingamendola", un evento che ha portato una sorta di famiglia allargata a vivere giorno e notte uno spazio del parco Amendola Sud con l'obiettivo di consentire alla comunità di sperimentare una occasione di incontro diversa e aperta a tutte le generazioni, indirizzata all'accoglienza, all'aver cura, alla realizzazione di iniziative di musica, canto, ballo e che ha visto la presenza di persone di ogni età dagli amministratori locali ad artisti, associazioni, realtà comunitarie, narratori e videomaker. In questo ambito sono state promosse 3 serate di riflessione tra cui un incontro che ha visto la partecipazione del Sindaco, di alcuni esperti di aree verdi e dell'Assessore alla Programmazione e Gestione del Territorio per discutere, con il coinvolgimento dei cittadini, della sicurezza del parco e di eventuali misure da adottare per superare le problematiche specifiche di questa area verde.

Il messaggio che si è voluto dare è che per animare le serate estive dei modenesi, accanto ai grandi eventi di cui usufruire come spettatori, è possibile creare occasioni di incontro e conoscenza conviviale.

Si sta sperimentando un sistema di monitoraggio degli episodi di microcriminalità e vandalismo che si verificano nel parco anche attraverso la diretta partecipazione dei cittadini e sono in programma altri incontri per portare all'Amministrazione Comunale proposte operative per intervenire sulla situazione.



12) Titolo azione

Percorsi protetti e sicuri

Promosso da

Associazione "Insieme in Quartiere per la Città"

Soggetti Coinvolti

Ufficio Promozione e Sviluppo delle Politiche per la Sicurezza – Regione Emilia Romagna;
Circoscrizione 4 - Associazioni degli esercenti – scuole della Circoscrizione

Obiettivi progetto/azione

Il progetto nasce dalla necessità di assicurare forme di spostamento alternative all'auto per ragazzi, anziani e cittadini in generale e offrire punti di riferimento sicuri in caso di necessità.

Obiettivi specifici

- Realizzazione di Percorsi Protetti e Sicuri, per i ragazzi che si spostano da casa a scuola, per gli anziani o per quanti vogliono raggiungere i centri commerciali, i servizi o i luoghi d'aggregazione;
- creazione di condizioni affinché siano considerate sicure forme di spostamento alternative all'auto;
- fare emergere la disponibilità esistente da parte di persone operanti sul territorio ad aiutare il passante e fasce più deboli di popolazione, al fine di creare figure d'aiuto e controllo diretto. Tali figure possono essere gli accompagnatori (un genitore a turno che accompagna gruppi di bambini a piedi), i pensionati che già controllano alcuni punti critici, i gestori delle attività artigianali e commerciali opportunamente supportati;
- sviluppare la crescita delle relazioni personali e di gruppo con particolare riferimento al coinvolgimento degli esercenti e dei capi-condominio;
- riattivare le caratteristiche d'incontro e aggregazione che hanno ispirato la progettazione del quartiere "Villaggio Giardino - Artigiano di Modena"; quartieri aperti, sorti con l'intenzione di favorire la relazione e che oggi tendono a richiudersi su se stessi;
- riportare all'attenzione delle nuove generazioni e dei nuovi residenti, lo spirito culturale che ispirava l'originale impianto urbanistico
- rendere fruibili da tutti gli spazi abbandonati (per avere spazi a portata di mano, *o di piede*, del cittadino).

Il progetto è stato presentato alla Regione Emilia Romagna nell'anno 2000 ed ha ottenuto un finanziamento.

Negli anni 2001 e 2002 sono stati elaborati, stampati e diffusi 1000 questionari dei quali 830 sono stati restituiti ed elaborati con una presentazione pubblica dei risultati. Sono stati prodotti e posizionati adesivi e segnaletica e realizzati 2000 pieghevoli illustrativi del progetto "L'amico



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

della strada". Gli adesivi sono stati distribuiti ed esposti in 40 negozi e le 18 tabelle realizzate sono state esposte all'inizio di ogni percorso individuato. Sono state realizzate alcune iniziative pubbliche di illustrazione delle attività e delle iniziative. Attraverso contatti individuali con insegnanti sono state coinvolte ed hanno svolto visite guidate ai percorsi progettati e realizzati 6 classi delle diverse scuole del quartiere. Inoltre sono stati realizzati diversi interventi necessari a trasformare tratti di strada esistenti in veri percorsi protetti e sicuri: collegati tratti preesistenti, abbattute barriere ed illuminati tratti bui.

13) Progetto/Azione

Sviluppo e qualifica degli sportelli di aiuto alle vittime "Non da soli"

Responsabilità

Sportelli di aiuto alle vittime "Non da soli"

Soggetti coinvolti

Comune di Modena

Questura di Modena

Obiettivi/attività realizzati

Sulla scorta dell'esperienza maturata nella gestione degli sportelli del servizio è stato elaborato un progetto specifico finalizzato a sviluppare e qualificare gli interventi a favore delle vittime.

Il progetto è stato presentato alla Regione Emilia Romagna nel 2003 e nel 2005 ottenendo un finanziamento. Le risorse hanno consentito di sviluppare alcune linee di lavoro:

- *Diffusione di una maggiore conoscenza da parte dei cittadini degli sportelli di aiuto alle vittime attraverso iniziative specifiche di comunicazione attraverso lo studio di particolari forme di comunicazione mirate a determinati target di popolazione*

La campagna di informazione doveva raggiungere in modo diretto e immediato la popolazione e favorire l'utilizzo degli sportelli nel momento della necessità, ricordando al cittadino che a questi ultimi ci si può rivolgere sia per bisogni materiali, sia per un appoggio psicologico ed è stata realizzata attraverso la spedizione a tutte le famiglie residenti del nuovo opuscolo aggiornato inserendolo nel giornale "Modena Comune".

Al fine di aumentare i canali attraverso i quali diffondere le informazioni riguardanti le attività svolte dai nostri sportelli non da soli, è stato inserito all'interno del sito internet dell'Ufficio politiche per la sicurezza, una pagina denominata "aiuto alle vittime" nella quale vengono elencate nel dettaglio tutte le attività svolte dagli sportelli, recapiti, orari e ubicazione degli sportelli in modo da facilitarne l'accesso ed è possibile scaricare direttamente il vademecum riguardante le indicazioni utili per la duplicazione dei documenti sottratti in modo da permettere a chiunque di ricevere immediatamente informazioni precise e corrette;

- *Promozione di percorsi formativi per gli operatori volontari e dei servizi pubblici che vengono a contatto con persone vittimizzate.*

Nel momento in cui gli sportelli sono stati attivati, gli operatori addetti hanno partecipato ad un corso di formazione mirato a far acquisire le conoscenze e le abilità necessarie alla gestione del servizio. Dopo alcuni anni di attività, si è avvertita l'esigenza di procedere ad un aggiornamento e qualificazione anche in vista delle nuove richieste che pervenivano agli sportelli.

Gli operatori hanno preso parte al percorso info – formativo tenutosi a Modena nel periodo gennaio-marzo 2005 volto a promuovere il concetto di giustizia riparativa e di mediazione penale, sensibilizzando e diffondendo una nuova cultura basata sull'attenzione alle relazioni sociali e sull'apertura di un dialogo tra chi ha commesso un reato e chi, quello stesso reato, lo ha subito.

All'interno di questo percorso è stato realizzato un modulo di formazione specifica sull'aiuto alle vittime che ha visto la partecipazione di soggetti che, a diverso titolo, entrano in contatto con le vittime di reato e nel quale sono stati coinvolti i volontari degli sportelli di aiuto alle vittime "Non da soli".

Il modulo si è tenuto nelle aule della Questura ed ha visto la partecipazione di rappresentanti delle diverse Forze dell'Ordine oltre che di volontari ed operatori del settore e si è inserito in un percorso più ampio sulla mediazione penale creando quindi una situazione favorevole all'attivazione di una rete di soggetti che lavorano sia sulla vittima che sul reo;

- *Ampliamento della gamma e la qualità dei servizi attualmente offerti*

Sulla base delle esigenze espresse dall'utenza in questi anni si è sperimentato un servizio per dare la possibilità agli utenti di ricevere un primo parere legale. Gli operatori degli sportelli sono attualmente in contatto con alcuni avvocati che possono fornire un parere professionale sulle situazioni che presentano aspetti legali. Le Associazioni dei Consumatori si sono rese disponibili a mettere a disposizione degli operatori dei nostri sportelli i propri consulenti al fine di orientare meglio gli utenti. Questo ha permesso, a chiunque si rivolgesse agli sportelli con dubbi riguardanti comportamenti legali da tenere in alcune occasioni (per esempio in caso di incidente d'auto), di ricevere alcune importanti risposte di indirizzo;

- *Sviluppo di iniziative ricreative per il coinvolgimento della cittadinanza volte a dar maggior evidenza all'attività e alla presenza sul territorio degli sportelli*

Sono state realizzate iniziative volte a far conoscere l'attività degli sportelli quali "Ladri e derubati a confronto con la finalità di sensibilizzare l'opinione pubblica sul tema e la realtà del carcere, al fine di ricomporre, attraverso azioni concrete, la separazione tra chi commette i reati e la collettività; "Impronta ecologica" destinata ad attirare l'attenzione su problemi ambientali ed una serie di iniziative destinate ad attirare l'attenzione sull'attività degli sportelli e informazioni di prevenzione di truffe e raggiri;

- *Organizzazione di un momento di confronto e scambio di esperienza con altri servizi e iniziative a sostegno delle vittime di reati sperimentati in altre realtà nazionali e/o europee*

E' stato realizzato un seminario in giugno 2005 "I servizi di aiuto alle vittime dei reati in Italia", volto ad uno scambio di esperienze e di buone pratiche che si sono sviluppate fino ad oggi sul territorio nazionale che ha coinvolto rappresentanti della Fondazione Emiliano-Romagnola per le vittime dei reati, dei progetti di aiuto alle vittime dei Comuni di Roma, Torino, Cesena e Forlì, Bologna e Corsico;

- *Promozione di una maggiore collaborazione con la Questura e il Comando dei Carabinieri finalizzato all'invio più sistematico di persone che hanno subito reati*

Dopo una serie di contatti ed incontri si è rafforzata la collaborazione con Questura e Corpo dei Carabinieri che si sono impegnati attivamente al fine di indirizzare verso gli sportelli "Non da soli" le vittime di un reato. Presso le sedi degli organi di Polizia è stato distribuito anche molto materiale informativo – volantini, depliant, cartelloni – al fine di migliorare il contatto con i possibili utenti.

È stato realizzato in collaborazione con gli uffici della Questura un modulo per la presentazione della denuncia nonché un modulo predisposto appositamente attraverso il quale i volontari dei nostri sportelli sono in grado di fornire le informazioni necessarie in caso di presentazione delle denunce stesse.

Con la partecipazione al percorso info – formativo di rappresentanti della Polizia di Stato sia come insegnanti sia come partecipanti è stato possibile attivare uno scambio di informazioni ed una conoscenza volta a rafforzare la collaborazione.

- *Diffondere una maggiore consapevolezza tra i cittadini sui comportamenti atti a prevenire particolari forme di reato*

Scopo degli sportelli "Non da soli" è non solo aiutare le persone che sono rimaste vittime di reato, ma anche svolgere attività di prevenzione al fine di diffondere una maggior consapevolezza tra i cittadini rispetto ai comportamenti atti a prevenire particolari forme di reato. Per questo motivo l'attività degli sportelli è stata indirizzata alla realizzazione di percorsi al fine di sensibilizzare le fasce più a rischio – giovani, donne e anziani – su quelle che sono semplici indicazioni atte a diminuire la possibilità di rimanere vittima di alcuni episodi spiacevoli come truffe, scippi, borseggi etc.

Ulteriori azioni, in corso di definizione, riguarderanno:

- *Sperimentazione di un fondo per il sostegno delle spese nei casi di furto in abitazione, rapina ecc. e in tutti i casi di danno materiale a seguito di reato*

Molto spesso si verifica la situazione in cui un soggetto, oltre al danno psicologico che subisce, si trova a dover far fronte a spese non previste o ad un elevato danno economico che in alcuni casi può comportare un grosso ammanco per un bilancio familiare. Al fine di prevedere interventi mirati alla riparazione del danno subito mediante prestazioni di primo intervento per sostenere le eventuali spese e per garantire un sostegno concreto a chi si trova ad affrontare situazioni che comportano il rischio di un aumento del senso di insicurezza ed inadeguatezza di fronte a certi eventi, il progetto prevede la sperimentazione di un fondo al quale chi è vittima di reato può accedere sulla base della denuncia presentata e del danno subito;

- *Costruzione di una rete nazionale di collegamento – coordinamento dei servizi che svolgono attività dirette alle vittime al fine di raccogliere dati, promuovere scambi di esperienze con altri servizi e iniziative a sostegno delle vittime di reati sperimentati in altre realtà*

Il progetto prevede di realizzare un sito dedicato che possa dare indicazioni sui propri servizi e sulle iniziative e servizi che gli enti e le associazioni realizzano in favore delle vittime e che garantisca, a chi è in grado di utilizzare i mezzi telematici ma non ha un luogo dove poterlo fare, l'utilizzo della postazione dello sportello. Inoltre il nuovo progetto vorrebbe realizzare una rete nazionale tra gli sportelli di assistenza ed aiuto alle vittime di reato attraverso il collegamento internet. Ciò faciliterebbe l'accesso alle informazioni, lo scambio di opinioni e/o esperienze ed il reperimento dei dati. La rete nazionale di sportelli di aiuto alle vittime di reato potrebbe avere come possibili funzioni:

1. la raccolta e diffusione delle esperienze
 2. la formazione degli operatori
 3. la collaborazione di più sportelli
- *Promozione di una maggiore collaborazione e sinergia con la Questura e il Comando dei Carabinieri finalizzate all'invio più sistematico di persone che hanno subito reati attraverso il sostegno delle vittime per la presentazione delle denunce on - line*

Si stanno studiando una serie di attività destinate a promuovere, anche attraverso intese formali, una maggiore collaborazione con la Questura e il Comando dei Carabinieri per l'invio di persone vittime di reati anche al fine di tutelare il diritto della vittima ad essere informato sulla possibilità di trovare aiuto presso gli sportelli "Non da soli";

- *Attivazione di percorsi formativi rivolti ai volontari degli sportelli e di altri servizi che vengono a contatto con persone vittimizzate finalizzati a concordare percorsi di accoglienza coordinati*

Nella prima fase del progetto di promozione e sviluppo degli sportelli si è avviato un corso di formazione ed informazione per i nuovi operatori e di aggiornamento per i volontari che già operavano presso gli sportelli. Si prevede di realizzare un corso di formazione avente come oggetto la gestione della relazione interpersonale con la vittima coinvolgendo tutti i soggetti del precedente corso (assistenti sociali, operatori della Polizia di Stato, mediatori sociali, operatori degli sportelli ecc.) oltre ad operatori dei sindacati pensionati, associazioni che operano a favore di categorie a rischio;

- *Diffusione di una maggiore conoscenza da parte dei cittadini degli sportelli di aiuto alle vittime*

Da considerazioni fatte si ritiene necessario che l'informazione dell'esistenza degli sportelli possa raggiungere la popolazione in modo diretto e immediato e che favorisca l'utilizzo degli sportelli nel momento della necessità, ricordando al cittadino che a questi ultimi ci si può rivolgere sia per bisogni materiali, sia per un appoggio psicologico.

Si intende coinvolgere soggetti che vengono direttamente a contatto con particolari categorie di persone che possono essere interessate: Questura e Comando dei Carabinieri, sindacati pensionati, associazioni di volontariato, amministratori di condominio, scuole, Azienda Pubbliche, Associazioni dei consumatori ecc. Attraverso questi soggetti è necessario

programmare una informazione mirata dell'esistenza e delle attività degli sportelli. La collaborazione è possibile anche sulla base di un accordo sulle Azioni Positive per il potenziamento degli Sportelli "Non da Soli" sottoscritto fra il Comune di Modena e le Organizzazioni Sindacali dei pensionati nel marzo del 2004;

- *Ampliamento della gamma e la qualità dei servizi attualmente offerti*

Si vuole realizzare in particolare una collaborazione con l'Azienda USL per far fronte a situazioni nel caso in cui chi si reca allo sportello, pur se materialmente non ha subito un reato dal quale possa derivare un danno, vive all'interno della famiglia, della casa o del quartiere una situazione di disagio, di "violenza", che da solo non riesce a risolvere. A tal fine si sta studiando un percorso di accesso "privilegiato" alle strutture dell'Azienda USL per quanto riguarda un sostegno psicologico ed un supporto per affrontare quelle situazioni che il soggetto, da solo, non è in grado di sostenere.

Si prevedono ulteriori interventi da parte dei vari soggetti che operano a per il sostegno e l'assistenza alle vittime (operatori, Polizia Locale ecc.) diretti a sensibilizzare le categorie particolarmente a rischio raggiungendole nei luoghi dove si recano abitualmente (centri anziani, scuole, luoghi ricreativi). La sensibilizzazione a questo tema riduce il rischio di essere vittima di alcuni tipi di reato (furti in abitazione, raggiri e truffe soprattutto ora che, tramite internet, anche le popolazioni più giovani sono a rischio).



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

Allegati

CONTRATTO DI SICUREZZA TRA LA PREFETTURA E IL COMUNE DI MODENA

La Prefettura di Modena e il Comune di Modena

CONSIDERATO CHE

- A seguito delle elezioni amministrative 2004 è giunto a termine il primo Contratto di Sicurezza tra Prefettura e Comune di Modena firmato il 27 marzo 2000, e finalizzato alla “realizzazione d’iniziative coordinate per un governo complessivo della sicurezza della città”;
- l’attività svolta fino ad oggi ha confermato la valenza delle determinazioni di indirizzi congiunti che supportino ulteriormente la stretta collaborazione in essere tra Prefettura e Amministrazione Comunale, nell’ottica basilare di un concetto di sicurezza ampio, nel quale la prevenzione assume una rilevanza determinante, e, nella prevenzione, un ruolo determinante assumono le iniziative volte a favorire nel complesso un livello quanto più possibile elevato di pace sociale, di sicurezza, di qualità della vita;
- l’importanza e la necessità di intrecciare, nel rispetto delle competenze, in un quadro armonicamente finalizzato, interventi sociali, urbanistici, di controllo e di repressione tali da permettere di incidere al meglio sul tessuto ambientale, rispecchiano un’esigenza comprovata e da proseguire sulla base della valutazione dei risultati sin qui raggiunti, aggiornandola al continuo trasformarsi dei fenomeni;
- le richieste di maggiore sicurezza da parte dei cittadini, delle categorie economiche e del mondo del lavoro, anch’esse caratterizzate da una significativa evoluzione nel tempo, devono continuare a trovare risposte che non possono provenire esclusivamente da parte delle Forze di Polizia, bensì richiedono un impegno che, accanto all’Autorità Provinciale di Pubblica Sicurezza, veda lo stretto coinvolgimento dell’Amministrazione Comunale e delle altre componenti di volta in volta individuate;
- le valutazioni di cui sopra si innestano nel quadro normativo di cui al Decreto Legislativo 279/99, che istituzionalizza la presenza del Sindaco nel Comitato Provinciale per l’Ordine e la Sicurezza Pubblica, quale espressione delle istanze della comunità civica in relazione alle

questioni di sicurezza e quale conoscitore di particolari situazioni che possono compromettere l'ordine pubblico nel territorio di competenza;

- tale rinnovato contesto porta ad un rafforzamento normativo di compartecipazione, che si sostanzia in estese ramificazioni in ambito operativo riferite ad iniziative ed interventi variegati promossi da Prefettura, Comune, e Prefettura e Comune d'intesa;
- la predeterminazione di indirizzi, che traccino dei percorsi concordati mirati globalmente ad assicurare al massimo la migliore vivibilità del territorio, appare uno strumento idoneo e necessario per una più estesa e consapevole operatività;
- l'esperienza del primo contratti nonché del precedente Protocollo induce a confermare i contenuti dello stesso, individuando a tal fine le principali tematiche sulle quali far convergere, nell'ambito istituzionale, momenti di confronto in relazione alle ricadute che dagli stessi derivano in termini di sicurezza e di ordine pubblico, dai quali far discendere, nei settori di intervento, iniziative che valgano in concreto a coniugare forme mirate di collaborazione tra Prefettura e Comune;
- a tal fine occorre tenere presenti le tematiche che più da vicino si collegano a problemi di disagio sociale, nonché a quelli connessi all'attività di prevenzione e contrasto alla criminalità nelle sue varie espressioni.

RITENUTA

la necessità di ribadire i contenuti del primo contratto di sicurezza sulla base delle considerazioni sopra esposte, confermando i reciproci impegni finalizzati al raggiungimento dei risultati che l'accordo si prefigge.

PRESO ATTO

che la competenza in materia di ordine e sicurezza pubblica e di contrasto alla criminalità appartiene allo Stato, che la esercita, in termini generali, attraverso il Prefetto quale autorità provinciale di pubblica sicurezza, mentre è compito dell'Amministrazione Comunale rappresentare le istanze di sicurezza degli uomini e delle donne, italiani e stranieri, che vivono sul proprio territorio ed assumere tutte quelle iniziative di prevenzione sociale per migliorare la vivibilità e la qualificazione dei luoghi di vita che possono concorrere a rendere più difficoltoso il manifestarsi di fenomeni di disagio sociale e di comportamenti devianti.

FERMI RESTANDO

i contenuti e gli impegni assunti con il Protocollo di intesa del 9.2.98 ad eccezione delle parti superate dal Decreto Legislativo 279/99 e delle parti che trovano diverso sviluppo nel presente Contratto;

CONVENGONO QUANTO SEGUE

IL COMUNE E LA PREFETTURA DI MODENA si impegnano a sviluppare ulteriormente le iniziative già avviate congiuntamente e a consolidarne altre, che, al pari, prefigurano un lavoro di collaborazione e concertazione tra le due Istituzioni, con particolare riferimento alle tematiche di cui agli artt. 1 e 2

ART. 1

I settori degli appalti, delle autorizzazioni agli esercizi pubblici e commerciali, degli interventi urbanistici, delle iniziative di assetto urbanistico finalizzate al recupero ed alla riqualificazione delle aree urbane, sono individuati come prioritari nel quadro delle valutazioni e degli approfondimenti nelle competenti sedi, dei risvolti degli stessi sul tessuto sociale, sulla sicurezza e per la prevenzione e il contrasto di possibili forme di diffusione di fenomeni criminali.

ART. 2

Le problematiche relative alle tossicodipendenze, alla immigrazione, alla assistenza alle vittime dei reati, alle diverse forme di contrasto diretto o indiretto di comportamenti devianti sono individuate come prioritarie nella elaborazione di iniziative composite, allargate ai rappresentanti istituzionali, di categorie sociali, produttive e commerciali

ART. 3

La Prefettura e il Comune di Modena si impegnano:

- a mantenere e sviluppare forme di coordinamento tra Forze dell'Ordine e Polizia Municipale, mirate a valutazioni congiunte su specifiche situazioni problematiche relative alla sicurezza e all'ordine pubblico, ai fini di adeguati interventi conseguenti;
- a sviluppare, ognuno per quanto di propria competenza, iniziative per assicurare una particolare attenzione a talune fasce sociali vittime di reato anche attraverso lo snellimento delle procedure per la duplicazione dei documenti;

- ad organizzare in modo coordinato “itinerari didattici” di educazione alla legalità, rivolti alle scuole;
- a costituire gruppi di lavoro misti per l’attuazione e la gestione di interventi finalizzati:
 - a) al controllo tecnologico del territorio (sia in funzione della sicurezza urbana che del traffico), in relazione anche a forme di finanziamento legate ad iniziative finalizzate promosse da altri Enti;
 - b) alla gestione dei percorsi di uscita dal mondo della prostituzione e di reinserimento sociale di persone in condizioni di sfruttamento;
 - c) alla prevenzione delle tossicodipendenze e repressione del fenomeno dello spaccio;
 - d) a realizzare d’intesa iniziative tese alla diffusione, tra gli esercenti del commercio, della conoscenza dei benefici fiscali previsti dalla legislazione e/o dai fondi di solidarietà istituiti da Enti territoriali (come nel caso del fondo di solidarietà promosso dalla Camera di Commercio con il concorso dei Comuni) nonché a favorire la realizzazione di misure destinate alla prevenzione del compimento di atti illeciti;
 - e) a promuovere iniziative per l’integrazione sociale e culturale degli immigrati anche con riferimento alla istituzione del Consiglio territoriale per l’immigrazione in fase di costituzione e nell’ambito dello stesso.
- ad approfondire ulteriormente, nel contesto dell’Osservatorio Provinciale sugli appalti, costituito il 5 maggio 1999, gli specifici aspetti per le valutazioni di interesse nell’ambito del Comitato Provinciale per l’Ordine e la Sicurezza Pubblica;
- ad approfondire ulteriormente l’analisi dei dati sulle autorizzazioni degli esercizi pubblici commerciali, arricchiti di tutti gli elementi di interesse che possono scaturire dall’azione della Polizia Municipale, e ad esaminarli nell’ambito del C.P.O.S.P. sulla base di periodiche informative fornite dal Comune, così da consentire valutazioni globali dei dati medesimi;
- a favorire idonei percorsi di aggiornamento professionale per gli operatori delle Forze dell’Ordine e della Polizia Municipale, valutando caso per caso le singole iniziative in relazione, per quanto di competenza, agli indirizzi ministeriali;



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

Per la realizzazione del programma comune di lavoro LA PREFETTURA E IL COMUNE DI MODENA si impegnano altresì:

- ad elaborare congiuntamente progetti operativi, che traducano in concreto le linee di lavoro esposte e che via via andranno a formare parte integrante del presente contratto;
- a promuovere le necessarie collaborazioni di altri soggetti istituzionali, nonché delle rappresentanze di categorie sociali, produttive e commerciali, attivando tavoli di concertazione per le singole materie;
- ad elaborare progetti nel settore della sicurezza per l'accesso ad eventuali finanziamenti.

ART. 4

IL COMUNE DI MODENA si impegna:

- a proseguire e sviluppare le iniziative di carattere sociale di propria competenza, nonché quelle per il miglioramento e la riqualificazione di aree urbane avendo cura, per gli aspetti che dagli stessi derivano in materia di sicurezza, di darne notizia per un'acquisizione nell'ambito del Comitato;
- a proseguire ed ulteriormente intensificare il rapporto di collaborazione fra il Corpo di Polizia Municipale - secondo le specifiche competenze - e le Forze dell'Ordine sulla base delle modalità fissate in sede di Coordinamento operativo da parte del Questore;
- ad assicurare attraverso l'Osservatorio di cui all'art. 3 un flusso informativo sugli appalti, perché degli stessi possano essere valutati nella sede del C.P.O.S.P. gli specifici aspetti, eventualmente indicatori di fenomeni devianti;
- ad attivare in tutte le Circoscrizioni, uffici di assistenza alle vittime dei reati, anche in collaborazione con le associazioni di volontariato;
- a garantire attraverso la Polizia municipale:
 - a) azioni di prevenzione presso gli istituti scolastici;
 - b) vigilanza nei parchi;
 - c) monitoraggio dei centri occupati abusivamente;
 - d) esecuzione delle ordinanze del Sindaco per l'allontanamento di insediamenti nomadi non autorizzati;
 - e) controllo sul rispetto delle ordinanze del Sindaco;



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

- f) attività di sensibilizzazione a fini preventivi su possibili forme di truffe ovvero raggiri;
- g) prevenzione e controllo dei fenomeni di disturbo della quiete pubblica.

IL COMUNE si impegna altresì ad introdurre nelle proprie azioni parametri per la valutazione di impatto sulla sicurezza delle diverse tipologie di intervento.

ART. 5

LA PREFETTURA DI MODENA si impegna:

- a fornire tempestivamente i dati sulla criminalità a Modena, attraverso l'utilizzo del nuovo modello ministeriale con l'obiettivo di rendere la lettura degli stessi orientata al meglio a sviluppare, mirati interventi di prevenzione e contrasto dei fenomeni di criminalità sul territorio;
- a favorire le procedure per la istituzione di sale operative interconnesse e per i collegamenti dedicati con la centrale della Polizia Municipale, sulla base dei piani ministeriali;
- a promuovere, a cadenze periodiche in sede di C.P.O.S.P., riunioni con i Presidenti delle Circoscrizioni, il Presidente del Consiglio Comunale, i Capigruppo consiliari;
- a determinare indirizzi per forme di presidio del territorio improntate alla vicinanza al cittadino ed alle problematiche che emergono dai singoli contesti territoriali;
- a favorire l'istituzione della raccolta a domicilio delle denunce relative ai reati subiti dai cittadini, con particolare riferimento alle fasce più deboli e in difficoltà da parte della Polizia di Stato e dell'Arma dei Carabinieri;
- a sollecitare gli Enti preposti a semplificare i percorsi di rilascio di documenti in caso di furto.

Il presente contratto avrà durata fino al 30 giugno 2006



LE POLITICHE REGIONALI PER LA SICUREZZA E LA POLIZIA LOCALE PROGRAMMA 2005 - 2010 ANNO 2006

Prima fase: 1994 – 1999

E' la fase di ideazione e sviluppo del progetto "Città sicure", la prima iniziativa sulla sicurezza ordinaria delle città sviluppata in Italia da un ente territoriale. E' una iniziativa assunta direttamente dalla Presidenza della Regione, che ne mantiene tuttora la responsabilità. Ricerca, definizione di un linguaggio comune, accompagnamento della Amministrazioni Locali nello sviluppo di prime sperimentazioni, realizzazione dei Rapporti annuali sui problemi della sicurezza in Emilia-Romagna, promozione del Forum italiano per la sicurezza urbana, sono le azioni più significative che caratterizzano questa prima fase di attività.

Seconda fase: 1999 – 2005

E' la fase dello sviluppo di una vera e propria politica regionale sulla sicurezza, del passaggio dal "progetto" ad una attività strutturata incardinata su un servizio. E' la fase delle "leggi" regionali, cioè della definizione degli obiettivi generali e degli strumenti per implementare una politica. La legge 3/1999, finalizzata alla promozione della sicurezza, e la legge 24/2003, finalizzata allo sviluppo di un sistema regionale di polizia locale. Ma è anche la fase della traduzione delle leggi in azioni: il finanziamento di oltre 300 progetti locali di miglioramento della sicurezza, la promozione di tredici progetti pilota, la costituzione della Fondazione emiliano-romagnola per le vittime di reato. E' la fase della proiezione nazionale dell'iniziativa regionale, sia con l'Accordo del 2001 con il Ministero dell'Interno, sia per il ruolo di promozione svolto dalla Regione nella definizione, nel 2003, della proposta di legge nazionale per la realizzazione di un sistema integrato di sicurezza, assunta unitariamente dalla Conferenza della Regioni, Anci, Upi e Forum italiano. E', infine, la fase di avvio di una profonda riorganizzazione del sistema regionale delle polizie locali. Definizione degli standard di servizio, definizione del profilo operativo delle polizie provinciali, sostegno alla creazione di corpi intercomunali di polizia municipale, obbligo formativo e sviluppo della Scuola regionale di polizia locale, rete radiomobile regionale, sono solo alcuni titoli di un processo ancora in pieno sviluppo.

Terza fase: 2005 - 2010

Dovrà essere la fase dell'incontro tra politiche per la sicurezza a altre politiche di settore. Con quei settori che pur avendo diverse finalità possono tuttavia esercitare, in positivo o in negativo, una significativa influenza sul livello complessivo di sicurezza della comunità regionale. Le politiche educative, in particolare quelle attinenti alla scuola dell'obbligo, dove si giocano fondamentali processi di socializzazione, di integrazione e di interiorizzazione di regole condivise, basi fondamentali per una idea condivisa di legalità. Le politiche volte alla qualificazione del territorio per gestire nel modo migliore quei processi di trasformazione

urbana le cui caratteristiche possono avere un impatto diretto sui livelli di conflittualità nello spazio pubblico. Le politiche di accoglienza e di integrazione delle popolazioni immigrate per il contributo che possono dare alla convivenza tra culture e stili di vita diversi. Le politiche sociali rivolte al sostegno e all'integrazione delle aree sociali marginali. Le politiche di cittadinanza e, in primo luogo, l'elettorato attivo dei cittadini immigrati nelle elezioni amministrative, perché l'estensione della democrazia rimane ancora il più potente strumento di integrazione e controllo sociale che nella storia sia stato inventato.

Le azioni per il miglioramento della sicurezza

La ricerca

La ricerca di approfondimento

Approfondire a tutto campo, sistematizzare la ricerca di base, introiettare competenze e conoscenze dal mondo della ricerca, rendere accessibili i risultati, sono stati gli assi portanti per lo sviluppo di quest'area di attività. Il risultato sono 11 Rapporti annuali (1995/2005), e altri 23 Quaderni di Cittàsicure che spaziano dalle inchieste locali, allo studio delle politiche, dagli approfondimenti sull'immigrazione ai quelli sui senza fissa dimora, dallo studio della criminalità organizzata allo studio dell'abusivismo commerciale, dalla ricerca sulla polizia locale a quella sui servizi sociali coinvolti nelle problematiche della sicurezza, dalla ricerca sulle opinioni dei cittadini alla ricerca sui fenomeni criminali. Assieme a questi un numero monografico di "Inchiesta" (2004) e uno di "Dei delitti e delle pene" (2005), a cui si aggiunge il volume, "Sicurezza urbana e ruolo della polizia locale" (2005). Tutto accessibile, e spesso scaricabile, dal sito del servizio (www.regione.emilia-romagna.it/sicurezza/).

Il monitoraggio dei fenomeni

Quello di realizzare sistemi per monitorare con continuità e approfondire la domanda sociale di sicurezza e i fenomeni criminali è un nostro obiettivo permanente. La realizzazione di un'indagine demoscopica annuale (1995/2005), la sistematizzazione dei dati sulla delittuosità e la partecipazione alle indagini nazionali di vittimizzazione (1997, 2002) con un sovracampionamento regionale, sono il patrimonio consolidato di quest'area di attività (vedi Quaderno n. 30).

Il "mapping" dei reati e del disordine urbano

E' questa la sfida attualmente in corso. Il progetto è quello di integrare tre diversi sistemi informativi per avere delle rappresentazioni cartografiche, se necessario fino alla singola strada, della distribuzione e della variazione nel tempo dei diversi fenomeni di criminalità diffusa e disordine urbano. Si tratta della cartografia digitalizzata delle città dell'Emilia-Romagna, dei file di denuncia resi anonimi tratti dallo SDI, dei dati che verranno raccolti tramite il progetto di e-gov "Rilfedeur" (Rilevazione fenomeni di degrado urbano) attualmente in fase di realizzazione. Il luogo di sviluppo di questa esperienza è il Laboratorio informatico

allestito presso la Prefettura di Bologna in base all'Accordo sottoscritto nel 2001 tra la Regione e il Ministero dell'Interno

La criminalità organizzata

Rendere disponibili conoscenze sulla presenza e l'attività della criminalità organizzata in Emilia-Romagna è stato un obiettivo perseguito con continuità dalla Regione. Infatti la criminalità organizzata opera in regione con modalità tali da non richiamare l'attenzione dei cittadini e delle istituzioni locali, mentre il suo potenziale distruttivo è oggettivamente assai più pervasivo di quello rappresentato dalla criminalità diffusa. Di qui la continuità di un impegno iniziato nel 1996 e tuttora in corso (vedi Quaderni n. 11b e n.29).

La progettualità

I progetti di interesse locale

A partire dal 1999 la Regione ha cofinanziato circa 390 progetti di miglioramento della sicurezza proposti dai comuni e dalle province. La scelta del "problema" e le "modalità" per affrontarlo rimangono una responsabilità delle amministrazioni, mentre la Regione si riserva di valutare la sua coerenza intrinseca; si tratta quindi di una valutazione eminentemente tecnica volta a favorire lo sviluppo di capacità progettuali specifiche nel campo della sicurezza. Nel primo periodo (1999/2003) l'obiettivo è stato soprattutto quello di diffondere queste nuove iniziative su tutto il territorio regionale, mentre successivamente (2204/2006), esaurita questa prima fase, si è puntato su progetti di maggiore dimensione e qualità intrinseca (vedi Quaderno n. 31).

I progetti di interesse regionale

Gli ambiti di maggior sviluppo di questo tipo di progetti sono due: la riqualificazione urbana e la diffusione di nuove tecnologie per il potenziamento delle funzioni di sorveglianza del territorio proprie della polizia locale. Due ambiti di intervento derivanti dalle caratteristiche delle risorse disponibili, solo per spese di investimento, piuttosto che da vere e proprie scelte di priorità. In entrambi i casi si sono comunque prodotti interventi coordinati e di lungo periodo che hanno permesso di sedimentare esperienze tuttora in fase di ulteriore sviluppo. Nel primo caso l'esperienza regionale si è sviluppata in due tappe: a partire dal 2002 con l'avvio di 13 "progetti pilota" di miglioramento della sicurezza attraverso la riqualificazione urbana, in particolare Parma, Reggio Emilia, Rubiera, Modena, Ferrara, Forlì e Rimini; più recentemente cercando di inserire i contenuti delle nuove norme in corso di definizione a livello europeo (norme UNI-CEN) in tre nuovi interventi attualmente in corso di definizione a Piacenza, Sassuolo e Modena. Da sottolineare la forte *partnership* che si è sviluppata in questo contesto con il Laboratorio "Sicurezza e qualità urbana" del Politecnico di Milano. Nel secondo caso gli interventi previsti, dalla videosorveglianza al potenziamento delle sale operative della polizia municipale, sono confluiti nel più generale filone delle azioni per la qualificazione della polizia locale.



La Fondazione emiliano-romagnola per le vittime di reato

Nel 2004 la Regione ha promosso, assieme a tutti i Comuni capoluogo e Province della Regione, la costituzione della Fondazione con l'obiettivo di contribuire a limitare le gravi difficoltà che le vittime o i loro famigliari si trovano ad affrontare come conseguenza dei più gravi reati, quelli che provocano danni personali gravissimi o la morte della vittima. La scelta è stata quella di dotarsi di uno strumento agile, in grado di intervenire tempestivamente, pur mantenendo la responsabilità ultima dell'iniziativa nell'ambito del sistema pubblico. Gli interventi effettuati in poco più di un anno sono stati quattordici. (vedi www.fondazionevittimereati.it).

La formazione

La mancanza, nelle Amministrazioni Pubbliche di competenze tecnico-amministrative competenti nel campo della sicurezza urbana ha richiesto uno sforzo straordinario per l'avvio di un processo di autoformazione e poi di formazione delle persone incaricate di presidiare queste nuove esperienze. Le tappe più significative di questo processo sono state quattro. La prima è riconducibile all'attività svolta, tra il 1995 e il 2000, dal Comitato scientifico del progetto regionale "Città sicure" che ha fondato in Italia il linguaggio tecnico e politico con cui si comunicano, ancora oggi, le problematiche e le politiche di sicurezza urbana. La seconda si riferisce al primo Corso sperimentale regionale di formazione per "Coordinatori locali per la sicurezza" realizzato nel 1997. La terza nel contributo dato dalla Regione alla realizzazione del primo corso nazionale per realizzato dal Forum italiano per la sicurezza urbana nel 2004 "Corso Nazionale per responsabili tecnici di Pubblica Sicurezza". L'ultima nel contributo dato alla trasformazione, nel 2006, del corso nazionale del Forum in Master Universitario in collaborazione con l'Università di Urbino.

Le "reti"

Lo sviluppo di una nuova area di intervento pubblico, come le politiche di sicurezza urbana, ha richiesto, da un lato, lo sviluppo di una cooperazione diffusa a livello nazionale, dall'altro un ancoraggio al dibattito e all'esperienza europea. Il primo di questi obiettivi è stato perseguito attraverso un impegno diretto nella promozione e nello sviluppo del Forum italiano per la sicurezza urbana, rete italiana dell'omonimo Forum europeo, di cui la Regione gestisce segreteria tecnica e sito web (vedi www.fisu.it), e nel lavoro di coordinamento svolto in seno alla Conferenza dei Presidenti di Regione. Il secondo attraverso la partecipazione a progetti europei e ai lavori della Società europea di criminologia il cui tradizionale appuntamento annuale si svolgerà, nel 2007, a Bologna per iniziativa della regione e dell'Università.

Le azioni di sistema per la qualificazione della Polizia locale



La legge regionale n. 24 del 2003 individua i capisaldi e le azioni per la progressiva realizzazione di un sistema regionale di polizia locale, articolato in strutture municipali, intercomunali e provinciali, in grado di offrire prestazioni tendenzialmente omogenee su tutto il territorio regionale (vedi www.regione.emilia-romagna.it/sicurezza/).

Qualificazione delle strutture

Standard di servizio

Con la legge regionale e le successive direttive la Regione, d'intesa con il sistema delle autonomie locali, ha definito in maniera sempre più precisa, competenze, orari minimi di servizio, organici, regolamenti base, divise e segni distintivi dei nuovi corpi di polizia locale che si vanno a creare per effetto della nuova normativa, nonché le condizioni per l'utilizzo di volontari.

Accordi di programma per l'istituzione e la qualificazione dei corpi di polizia locale

Si tratta di Accordi, normalmente di durata triennale, finalizzati, da un lato, al raggiungimento degli standard di servizio e di formazione previsti dalla normativa regionale, dall'altro, allo sviluppo e al potenziamento delle dotazioni strumentali dei corpi. Gli Accordi sono prioritariamente finalizzati alla costituzione di Corpi intercomunali di polizia locale e sono finanziati dalla Regione al 70% per la parte relativa alle dotazioni strumentali. Il primo Accordo è stato sottoscritto nel 2005, altri tre Accordi sono in fase di definizione nel primo semestre del 2006.

Progetti per la qualificazione della Polizia Locale

Si tratta di interventi ordinari, cofinanziati dalla Regione e diffusi su tutto il territorio regionale, volti al miglioramento dei servizi di polizia locale. Questa linea di intervento, iniziata nel 2001, ha permesso finora lo sviluppo di progetti.

Formazione e accesso

Standard per l'accesso e la prima formazione

Anche in questo caso legge regionale e successive direttive del 2005 hanno permesso per la prima volta di definire i requisiti fisico-funzionali e psico-attitudinali necessari per accedere alle strutture di polizia locale dell'Emilia-Romagna. Analogamente sono stati definiti i percorsi formativi obbligatori per il primo accesso alla funzione di agente (300 ore) e di addetto al coordinamento e controllo (150 ore).

Formazione congiunta

L'attività di Polizia Locale si sviluppa in una logica di integrazione con molte altre professionalità e in particolare con gli operatori di polizia nazionale e con gli operatori sociali che operano in particolari settori (mediazione interculturale, devianza minorile, prevenzione



delle dipendenze, sostegno alle situazioni di particolare deprivazione, ecc.). La formazione congiunta è dunque la pre-condizione per migliorare la qualità delle collaborazioni. Su questo versante le azioni regionali sono due. La prima, oramai consolidata, è l'attività formazione congiunta fra operatori delle polizie nazionali (Polizia di Stato e Carabinieri) e delle polizie municipali previste dall'Accordo del 2001 con il Ministero dell'Interno. Dopo una fase caratterizzata da iniziative seminariali tradizionali a partire dal 2004 questa attività è stata arricchita con moduli di approfondimento a carattere residenziale. La seconda azione è invece recente e mira a sviluppare in tutta la regione moduli formativi fortemente strutturati di circa 40 per operatori di polizia municipale e operatori sociali operanti nel medesimo territorio. Il primo corso sperimentale sarà realizzato nel 2006.

Scuola regionale

La scuola regionale specializzata di polizia locale, promossa dalla Regione in collaborazione con il comune di Modena, è gestita dall'estate 2000 da un consorzio di Amministrazioni locali di cui fanno parte tutti i comuni capoluogo. La scuola ha il compito di garantire una omogenea formazione di base per tutti gli operatori neo-assunti, di promuovere la formazione continua e lo sviluppo di nuove professionalità, sia per rispondere alle nuove problematiche della sicurezza, sia per consolidare i saperi tipici della categoria. La Scuola regionale, d'intesa con le amministrazioni interessate, opera anche in Toscana, Abruzzo e Campania. Nel 2004 il Comune di Modena e la Regione hanno dotato la scuola di una nuova e più qualificata sede. Nel 2006 la Scuola è diventata sede del Master in politiche della sicurezza promosso dall'Università di Modena e Reggio Emilia. (vedi www.scuolapoliziale.it).

Supporti tecnologici alle attività

Il sistema di radiocomunicazione regionale

Nel 2004 è stata avviata la realizzazione di una moderna infrastruttura di radiocomunicazione digitale per le polizie municipali e provinciali, il soccorso sanitario e la protezione civile. A regime la rete gestirà gli oltre 3.000 terminali in dotazione alle polizie locali che potranno collegarsi tra loro su tutto il territorio regionale e con gli altri servizi utilizzatori. Il collaudo definitivo della rete è previsto per l'autunno 2006. Le strutture di polizia locale che hanno dichiarato la loro intenzione di aderire alla rete sono circa 250. Attualmente si stanno definendo le specifiche tecniche per attivare il sistema in venti realtà entro il 2006 (vedi www.regione.emilia-romagna.it/sicurezza/).

I sistemi di videosorveglianza

Da una rilevazione effettuata nel 2005 i sistemi di videosorveglianza attestati presso le polizie municipali della regione risultavano essere 38 su 176 interpellati di cui la quasi totalità cofinanziati dalla Regione. Si va da sistemi semplici a sistemi piuttosto complessi come quelli in uso a Modena e Reggio Emilia. Il finanziamento regionale è subordinato al rispetto di alcune



condizioni sostanziali in coerenza con quanto stabilito garante per la privacy: l'individuazione specifica delle aree da videosorvegliare, la condivisione del sistema con le forze di polizia nazionali, l'adozione di un protocollo di gestione del sistema condiviso con le autorità di pubblica sicurezza.

Lo sviluppo delle sale operative

L'utilizzo sempre più diffuso di moderne strumentazioni di comunicazione e controllo ha determinato l'esigenza di una maggiore diffusione di moderne sale operative di cui sono oramai dotate circa il 30% delle strutture di polizia locale, anche in questo caso, per la gran parte, cofinanziate dalla Regione. In prospettiva, oltre alla loro estensione numerica, si sta operando per la loro messa in rete in un sistema integrato per l'emergenza. Da un lato, attraverso il sistema regionale radiomobile, le sale operative della polizia locale potranno entrare in diretto contatto tra di loro e con tutte le sale operative del soccorso sanitario e della protezione civile. Dall'altro la Regione ha previsto e finanziato il collegamento in fibra ottica con le sale operative di questure, carabinieri e prefetture, attraverso l'estensione locale della rete pubblica regionale di connessione in fibra ottica, denominata Lepida.

La struttura di riferimento

Nel 1994 la Presidenza della giunta della Regione Emilia-Romagna avvia il progetto "Città sicure", supportato operativamente, dal 1996, da una struttura tecnica. Nel 2000, coerentemente con la nuova fase di iniziativa regionale sulla sicurezza, viene individuata una delega specifica per le politiche della sicurezza, direttamente attribuita al Presidente della Regione, e consolidata la struttura tecnica. Infine, nel 2002, a seguito della riorganizzazione delle strutture regionali è stato costituito il servizio "Promozione e sviluppo delle politiche per la sicurezza e della polizia locale" nel quale sono state ricomprese sia le attività di promozione della sicurezza, sia le attività di qualificazione della polizia locale. A partire dal 2005 al Presidente della regione è stata attribuita anche la delega per la Polizia locale.



DISEGNO DI LEGGE "DISPOSIZIONI PER IL COORDINAMENTO IN MATERIA DI SICUREZZA PUBBLICA E POLIZIA AMMINISTRATIVA LOCALE, E PER LA REALIZZAZIONE DI POLITICHE INTEGRATE PER LA SICUREZZA"

*Presentata al Senato della Repubblica il 16 maggio 2006 dal Sen. Giuliano Barbolini
Presentata alla camera dei deputati il 23 maggio 2006 dall'On. Maria Fortuna Incostante*

Il Disegno di legge " s.356" depositata recentemente dal Senatore Barbolini è il frutto di un annoso lavoro svolto dalle rappresentanze degli Enti Locali (ANCI, UPI e Conferenza dei Presidenti delle Regioni) e dal Forum Italiano per la sicurezza urbana.

La proposta si fonda e trae legittimità da quattro principi costituzionali: la competenza dello Stato in materia di ordine e sicurezza pubblica (art. 117 della Costituzione); la competenza legislativa delle Regioni in materia di polizia amministrativa (art. 117 della Costituzione); la previsione di una legge nazionale di coordinamento tra le due materie (art. 118 della Costituzione); la disciplina statale delle funzioni essenziali dei Comuni, nelle quali viene ricompresa la funzione di "polizia locale" (art. 117 della Costituzione).

Non è quindi una legge residuale, ma una legge sostanziale che serve a dar corpo alla costituzione.

Nel 2001 il Forum definisce la prima proposta di legge nazionale su sicurezza e polizia locale che nasce dall'esperienza maturata da città e regioni negli anni '90.

Nel 2002 Anci, Upi e Regioni danno vita ad un gruppo di lavoro comune e nel 2003 approvano la proposta di legge nazionale che tutti conosciamo e che si intitola "Disposizioni per il coordinamento in materia di sicurezza pubblica e polizia amministrativa locale, e per la realizzazione di politiche integrate per la sicurezza".

Sempre nello stesso anno la proposta viene consegnata al Governo in sede di Conferenza Stato-Regioni-Autonomie locali e due Regioni, l'Emilia-Romagna e le Marche, approvano la proposta come legge nazionale di iniziativa regionale.

La prima parte riguarda fundamentalmente i rapporti tra Comuni, Province, Regioni, da un lato, e Autorità di pubblica sicurezza, dall'altro, con la finalità di realizzare politiche integrate di sicurezza. La seconda la collaborazione tra Polizie nazionali e locali, ovvero il tema più specifico del coordinamento tra sicurezza pubblica e polizia amministrativa.

Prima parte

Gli elementi caratterizzanti la prima parte della proposta di legge nazionale sono: la definizione di "politiche integrate di sicurezza"; l'individuazione di strumenti pattizi, accordi, contratti e quant'altro, come strumento per realizzare politiche integrate; il superamento dell'attuale composizione dei Comitati Provinciali per l'Ordine e la Sicurezza – restituiti alla loro originaria funzione - e la previsione di conferenze provinciali e regionali sulla sicurezza incardinate sugli enti locali e con la partecipazione delle autorità di pubblica sicurezza; un diffuso diritto all'informazione a favore dei sindaci, da parte delle forze di polizia nazionali, su risorse e

programmi di attività; una chiara individuazione delle risorse di polizia nazionale destinate a ciascun territorio, per non rendere labili eventuali accordi sul potenziamento degli organici (di polizia locale e di polizia nazionale).

Tutti elementi caratterizzati da due riferimenti di carattere generale: a) la centralità dei comuni nello sviluppo delle politiche integrate; spetta infatti ai Sindaci promuovere gli accordi, è il Sindaco del capoluogo a presiedere la Conferenza provinciale, le Province possono stipulare accordi, ma solo d'intesa con i Comuni; b) l'esigenza di un coordinamento complessivo delle politiche a scala regionale; viene infatti istituita una Conferenza regionale sulla sicurezza e vengono previsti accordi Regione-Ministero dell'Interno per interventi a supporto delle città.

Seconda parte

Gli elementi caratterizzanti la seconda parte della legge, quella che si riferisce più direttamente al coordinamento tra polizie locali e nazionali riguardano in primo luogo una migliore definizione della polizia locale: non è infatti possibile coordinarsi se non c'è chiarezza su uno dei due soggetti che si deve coordinare.

In quest'ottica la proposta di legge individua:

- 1) la funzione unitaria di polizia locale come l'insieme delle funzioni effettivamente espletate, sia quelle attribuite dallo stato perché di competenza statale (come le funzioni di polizia giudiziaria o le funzioni ausiliarie di pubblica sicurezza), sia quelle di polizia amministrativa che derivano dalle competenze proprie dei Comuni e delle Province, entrambe regolate sul piano degli assetti organizzativi dalle Regioni, in forza della competenza legislativa che gli è attribuita dalla Costituzione;
- 2) la qualifica giuridica di agente o ufficiale di polizia locale, attribuita dal Sindaco o dal Presidente della provincia, come qualifica che incardina l'insieme delle competenze di polizia locale, comprese quelle di derivazione statale.

Si tratta di un impianto fortemente innovativo che definisce finalmente in maniera diretta e unitaria ruolo, qualifica specifica e dipendenza istituzionale degli operatori di polizia locale, superando una volta per tutte la possibile dicotomia tra funzioni di "polizia locale" e funzioni di "polizia amministrativa locale".

Inoltre in questa seconda parte vengono affrontati altri temi di sicura rilevanza per le amministrazioni locali e per le polizie locali.

- 1) Vengono disciplinate le funzioni ausiliarie di polizia amministrativa locale rese da dipendenti pubblici, le modalità e i limiti di utilizzo delle agenzie private di sicurezza, le condizioni e i requisiti per l'utilizzo di volontari a supporto delle attività di vigilanza della polizia locale.
- 2) Viene disciplinata la collaborazione tra tutte le polizie locali e tutte le polizie nazionali. Tutti concorrono infatti alla sicurezza delle città e dei territori, ma concorrono in funzione delle "proprie competenze". Questo significa che la centralità attribuita alle Città, sul versante del sistema delle autonomie, si traduce in un ruolo centrale delle Polizie municipali, da un

lato, e delle Polizie nazionali ad ordinamento generale, Polizia di Stato e Carabinieri, dall'altro. Non a caso la proposta di legge prevede accordi di collaborazione tra queste forze di polizia sia nel controllo del territorio che nella gestione delle emergenze (art 4. comma 1 lettera c), ed incontri periodici al livello dei rispettivi responsabili.

- 3) Da ultimo, ma non certo meno importante, la proposta di legge affronta molti problemi importanti per l'effettivo e qualificato esercizio dell'attività di polizia locale: l'accesso alle banche dati, comprese quelle del Ministero dell'Interno, la patente di servizio, il numero unico nazionale, la materia previdenziale e assicurativa, con una sostanziale equiparazione con gli operatori di polizia nazionale.

Legislatura 15° - Disegno di legge N. 356

DISEGNO DI LEGGE

Capo I

PRINCÌPI GENERALI

Art. 1.

(Oggetto)

1. La presente legge disciplina, ai sensi dell'articolo 118, terzo comma, della Costituzione, il coordinamento tra Stato, regioni ed enti locali nelle materie di cui all'articolo 117, secondo comma, lettera *h*), della Costituzione medesima.

2. La presente legge detta altresì disposizioni per i servizi di polizia municipale e provinciale, ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera *p*), della Costituzione.

3. Le attività di coordinamento tra lo Stato, le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle rispettive competenze e sulla base degli accordi di cui all'articolo 4, concorrono a realizzare politiche integrate per la sicurezza delle persone e delle comunità.

4. Le disposizioni della presente legge non si applicano alle regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e di Bolzano se incompatibili con le attribuzioni previste dai rispettivi statuti e dalle relative norme di attuazione.

Art. 2.

(Politiche locali e integrate per la sicurezza)

1. Ai fini della presente legge si intendono:

- a) per politiche locali per la sicurezza, le azioni volte al conseguimento di una ordinata e civile convivenza nelle città e nel loro territorio esercitate attraverso le competenze proprie dei comuni, delle province e delle regioni;
- c) per politiche integrate per la sicurezza, le azioni volte ad integrare le politiche locali per la sicurezza con le politiche di contrasto della criminalità e di ordine pubblico.

Capo II

FUNZIONI DELLE AMMINISTRAZIONI REGIONALI E LOCALI

Art. 3.

(Promozione delle politiche integrate per la sicurezza)

1. Il sindaco e il presidente della provincia, nell'ambito delle rispettive attribuzioni:

a) promuovono, ai fini della realizzazione delle politiche integrate per la sicurezza, gli accordi di cui all'articolo 4, commi 1 e 2;

b) dispongono, su richiesta motivata dell'autorità provinciale di pubblica sicurezza, la collaborazione dei servizi di polizia locale con le Forze di polizia statali per specifiche operazioni o a seguito degli accordi di cui all'articolo 4, comma 3.

2. Compete alla regione, ai fini della realizzazione delle politiche integrate per la sicurezza, promuovere gli accordi di cui all'articolo 4, comma 3, ed il loro coordinamento nel territorio regionale.

Art. 4.

(Accordi locali e regionali in materia di coordinamento e di politiche integrate per la sicurezza)

1. I comuni, anche in forma associata, stipulano accordi locali con le autorità provinciali di pubblica sicurezza nei seguenti campi di intervento:

a) scambio informativo e realizzazione di sistemi informativi integrati;

b) interconnessione, a livello territoriale, delle sale operative delle polizie locali con le sale operative delle Forze di polizia statali;

c) collaborazione tra Polizia di Stato, Arma dei carabinieri e polizia municipale ai fini del controllo del territorio, anche mediante l'integrazione degli interventi di emergenza;

d) coordinamento tra attività di polizia locale e di prevenzione della criminalità, anche attraverso specifici piani di intervento;

e) formazione e aggiornamento professionale integrati tra operatori dei servizi di polizia locale, delle Forze di polizia statali ed altri operatori pubblici che cooperano allo sviluppo delle politiche di sicurezza.

2. Gli accordi di cui al comma 1 possono altresì riguardare i seguenti campi di intervento:

a) cooperazione per la partecipazione ad iniziative e progetti promossi dall'Unione europea;

b) coordinamento tra politiche di programmazione e gestione del territorio e politiche di prevenzione della criminalità;

d) comunicazione pubblica

e) ogni altra attività ritenuta utile ai fini delle politiche integrate di sicurezza.

3. Le regioni, nell'ambito delle proprie competenze e nel rispetto dei principi di sussidiarietà ed adeguatezza, stipulano accordi regionali con lo Stato nei campi di intervento di cui ai commi 1 e 2.

4. Le province possono stipulare, d'intesa con i comuni interessati, gli accordi di cui ai commi 1 e 2.

5. Accordi tra le autorità provinciali di pubblica sicurezza, i comuni e le province possono disciplinare la collaborazione continuativa della polizia locale al mantenimento della sicurezza pubblica.

Art. 5.

*(Conferenze provinciali e regionali
per l'attuazione di politiche integrate
per la sicurezza)*

1. La legge regionale disciplina, ai fini della realizzazione delle politiche integrate per la sicurezza di cui all'articolo 1:

a) l'istituzione presso i comuni capoluogo di provincia della conferenza provinciale per la sicurezza;

b) l'istituzione della conferenza regionale per la sicurezza.

2. La conferenza provinciale è composta dal sindaco del comune capoluogo, dal presidente della provincia e dagli altri sindaci di volta in volta interessati alle specifiche problematiche di sicurezza in esame. Alla conferenza partecipano le autorità provinciali di pubblica sicurezza, il comandante provinciale dell'Arma dei carabinieri, il comandante della zona territoriale del Corpo della guardia di finanza e i comandanti di polizia municipale e provinciale degli enti locali interessati. La conferenza è convocata dal sindaco del capoluogo, su ordine del giorno concordato con il presidente della provincia e con il prefetto, ogni qual volta se ne ravvisi l'opportunità e comunque almeno due volte all'anno. La conferenza è sede di confronto per la definizione e la verifica degli accordi locali di cui all'articolo 4.

3. La conferenza regionale è composta dal presidente della regione che la presiede, dai sindaci dei comuni capoluogo di provincia e dai presidenti delle province, coadiuvati ove necessario dai rispettivi comandanti della polizia locale, dalle autorità provinciali di pubblica sicurezza, dal comandante regionale e dai comandanti provinciali dell'Arma dei carabinieri, dal comandante regionale e dai comandanti territoriali del Corpo della guardia di finanza. La conferenza è convocata, in seduta plenaria, almeno due volte all'anno, e può essere convocata per aree territoriali subregionali, dal presidente della regione, su ordine del giorno concordato con il prefetto del capoluogo regionale. La conferenza è sede di confronto per la definizione e la verifica degli accordi regionali di cui all'articolo 4.

4. Le conferenze di cui al presente articolo possono riunirsi in sessione con i rappresentanti degli uffici giudiziari per esaminare, in connessione con le problematiche della sicurezza, i problemi di funzionalità operativa delle strutture giudiziarie e penitenziarie della regione.

5. Alle conferenze possono essere invitati altri soggetti pubblici o associativi, interessati ai singoli oggetti in discussione.

Art. 6.

(Attività di informazione a livello territoriale)

1. Nelle materie di cui all'articolo 1, lo Stato, le regioni e gli enti locali, anche al di fuori degli accordi di cui all'articolo 4, sono tenuti a darsi reciproche informazioni sui principali aspetti

delle attività di propria competenza. Per le medesime finalità i sindaci ed i presidenti delle province possono attivare incontri con i responsabili delle Forze di polizia competenti per territorio.

2. Ai fini di cui al comma 1:

a) il presidente della regione, il presidente della provincia e il sindaco possono richiedere alle autorità di pubblica sicurezza e alle Forze di polizia competenti per territorio informazioni sugli andamenti qualitativi e quantitativi dei fenomeni criminosi, nonché sull'organizzazione, sulle risorse e sui programmi di attività delle Forze di polizia;

b) le autorità di pubblica sicurezza possono richiedere alla regione, alla provincia e al comune competenti per territorio informazioni sulle caratteristiche degli illeciti e dei fenomeni che generano insicurezza, rilevati sul territorio, nonché sull'organizzazione, sulle risorse e sui programmi della polizia amministrativa locale.

Art. 7.

(Destinazione territoriale delle Forze di polizia statali)

1. Ai fini dell'attività delle conferenze di cui all'articolo 5 e del raggiungimento degli accordi di cui all'articolo 4, il Ministero dell'interno – Dipartimento della pubblica sicurezza provvede ad identificare, con riferimento alla Polizia di Stato e all'Arma dei carabinieri, le risorse di personale ordinariamente destinate alla sicurezza di ciascun territorio provinciale o di una regione nel suo insieme, con esclusione di quelle destinate a funzioni nazionali, di riserva o specializzate.

2. Le destinazioni di cui al comma 1 sono annualmente comunicate ai sindaci dei comuni capoluogo, ai presidenti delle province e ai presidenti delle regioni.

Capo III

ISTITUTO PER LO SVILUPPO DELLE POLITICHE COORDINATE PER LA SICUREZZA

Art. 8.

(Costituzione e finalità dell'Istituto)

1. Con atto del Consiglio dei ministri, previo accordo in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera c), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, è costituito l'Istituto nazionale per lo sviluppo delle politiche coordinate per la sicurezza di cui alla presente legge.
2. L'Istituto è struttura autonoma di servizio delle amministrazioni locali, delle regioni e del Ministero dell'interno e programma la propria attività secondo priorità definite nella Conferenza unificata.
3. L'Istituto si struttura per sviluppare attività nel campo della ricerca socio-criminologica e statistica, del monitoraggio e valutazione delle esperienze, della consulenza, della documentazione e della formazione.
4. Per l'esercizio delle proprie competenze le province autonome di Trento e di Bolzano possono avvalersi dell'Istituto sulla base di specifiche convenzioni stipulate con lo stesso.

Capo IV

NORME PER IL COORDINAMENTO TRA POLIZIE STATALI E POLIZIE LOCALI

Art. 9.

(Funzioni di polizia locale)

1. Ferma restando la competenza dello Stato in materia di ordine pubblico e sicurezza, come definita dall'articolo 159, comma 2, del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112, al fine di tutelare l'ordinata e civile convivenza e la qualità della vita locale, le funzioni di polizia locale comprendono l'insieme delle attività di prevenzione e contrasto delle situazioni e dei comportamenti che violano le leggi statali o regionali, ovvero i regolamenti locali, come specificato dal presente articolo.
2. Le funzioni di polizia amministrativa locale spettano ai comuni e alle province, per quanto di competenza di queste, secondo quanto disposto dalla legge regionale in attuazione dell'articolo 118, primo comma, della Costituzione. Sono comunque fatte salve, fino a diversa disciplina, le disposizioni di legge vigenti relative all'attribuzione di specifiche funzioni di polizia amministrativa locale.
3. Le funzioni di polizia amministrativa locale consistenti in attività di accertamento di illeciti amministrativi e nell'irrogazione delle relative sanzioni competono ai comuni e alle province, salvo che il sindaco o il presidente della provincia richiedano motivatamente l'intervento delle Forze di polizia statali a competenza generale.

4. Il personale che svolge servizio di polizia locale, nei limiti delle proprie attribuzioni, esercita anche:

a) funzioni di polizia giudiziaria, rivestendo a tal fine la qualità di agente di polizia giudiziaria, riferita agli agenti di polizia locale, ai sensi dell'articolo 57, comma 2, lettera b), del codice di procedura penale, o di ufficiale di polizia giudiziaria, riferita agli ufficiali di polizia locale, ai sensi dell'articolo 57, comma 1, lettera b), di detto codice;

b) funzioni di polizia stradale ai sensi dell'articolo 12, comma 1, lettere d-bis) ed e), del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285;

c) funzioni ausiliarie di pubblica sicurezza, rivestendo a tal fine la qualità di agente di pubblica sicurezza;

d) funzioni di polizia tributaria, limitatamente alle attività ispettive di vigilanza relative ai tributi locali.

Art. 10.

(Esercizio delle funzioni di polizia locale)

1. Ai sensi dell'articolo 117, secondo comma, lettera p), della Costituzione, i comuni singoli e associati e le province sono titolari delle funzioni di polizia locale connesse alle competenze loro attribuite dalle regioni e dallo Stato. A tal fine costituiscono servizi di polizia municipale, anche in forma associata, e provinciale.

2. In materia di polizia amministrativa locale, al di fuori di quanto previsto ai sensi del comma 1, resta ferma la potestà legislativa regionale secondo quanto previsto dall'articolo 117, quarto comma, della Costituzione. Tale competenza si esercita anche in ordine ai requisiti unitari per l'istituzione e l'organizzazione, anche in forma associata, dei servizi o dei corpi di polizia municipale e provinciale.

3. Le funzioni di polizia locale sono svolte dagli agenti e ufficiali di polizia locale.

4. L'autorità giudiziaria si avvale degli agenti e degli ufficiali di polizia locale nei limiti dei compiti propri dei servizi di polizia municipale e provinciale, nel rispetto delle intese intercorse. Nell'esercizio delle funzioni di agente e di ufficiale di polizia giudiziaria, il personale di polizia locale dipende operativamente dalla competente autorità giudiziaria.

5. Nell'esercizio delle attività derivanti dagli accordi di cui all'articolo 4, comma 1, lettera b), il personale della polizia locale dipende dalla competente autorità di pubblica sicurezza, nel

rispetto delle intese intercorse e per il tramite del responsabile del servizio di polizia locale.

6. Per specifiche indagini, i limiti territoriali di esercizio delle funzioni di polizia giudiziaria nel territorio di competenza dell'ente o degli enti associati di appartenenza possono essere superati con provvedimento dell'autorità giudiziaria che le ha richieste. Durante il servizio sono ammesse operazioni esterne all'ambito territoriale di competenza, di iniziativa dei singoli, esclusivamente in caso di necessità dovuta alla flagranza dell'illecito commesso nel territorio di appartenenza.

7. Ferma restando la disciplina regionale per le missioni degli addetti ai servizi di polizia municipale e provinciale nel territorio regionale per l'esercizio delle funzioni di polizia amministrativa locale, possono essere effettuate missioni esterne al territorio regionale esclusivamente:

a) per finalità di collegamento o di rappresentanza;

b) per soccorso in caso di calamità e disastri, d'intesa fra le amministrazioni interessate e previa comunicazione al prefetto competente nel territorio in cui si esercitano le funzioni;

c) in ausilio di altri servizi di polizia municipale o provinciale, in particolari occasioni stagionali o eccezionali, previa stipula di appositi accordi fra le amministrazioni interessate e previa comunicazione al prefetto competente nel territorio in cui si esercitano le funzioni.

Art. 11.

(Qualifica giuridica del personale di polizia locale)

1. Al personale che svolge servizio di polizia municipale o provinciale è attribuita, rispettivamente dal sindaco o dal presidente della provincia, la qualifica di agente di polizia locale, per gli operatori, o di ufficiale di polizia locale, per gli addetti al coordinamento e al controllo e per i dirigenti, dopo aver accertato il possesso dei seguenti requisiti soggettivi:

a) godimento dei diritti civili e politici;

b) non aver reso dichiarazione di obiezione di coscienza ai sensi della normativa vigente;

c) non aver subito condanna a pena detentiva per delitto non colposo o non essere stato sottoposto a misure di prevenzione;

d) non essere stato espulso dalle Forze armate o dalle Forze di polizia, ovvero destituito o licenziato per giusta causa o giustificato motivo soggettivo da pubblici uffici.

2. Con accordo in sede di Conferenza unificata di cui all'articolo 9, comma 2, lettera *b*), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, recepito con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri, possono essere definiti ulteriori requisiti psico-attitudinali o fisici per l'attribuzione delle qualifiche di cui al comma 1.

3. Il sindaco o il presidente della provincia dichiara la perdita della qualifica qualora accerti il venir meno di alcuno dei requisiti prescritti dal comma 1.

4. Il sindaco o il presidente della provincia comunica al prefetto gli elenchi dei soggetti di cui al comma 1, nonché le revoche di cui al comma 3

5. La regione prevede e disciplina, ai fini della qualificazione giuridica di cui al presente articolo, l'effettuazione di uno specifico corso, con superamento di prova finale, diversificato per gli agenti e gli ufficiali di polizia locale, da tenersi entro il termine del periodo di prova.

Art. 12.

(Funzioni ausiliarie di polizia amministrativa locale)

1. Rientra nella competenza legislativa regionale, ai sensi dell'articolo 117, quarto comma, della Costituzione, la disciplina dell'esercizio delle funzioni ausiliarie di polizia amministrativa locale svolte dai dipendenti degli enti locali, previo svolgimento di apposito corso e superamento della relativa prova di esame.

2. Il personale di cui al comma 1 assume, anche ai fini della legge penale, la qualifica e le responsabilità connesse alle attività ad esso conferite.

Art. 13.

(Utilizzazione del volontariato)

1. L'utilizzazione di forme di volontariato, ai fini della presente legge, è ammessa solo nel rispetto dei principi e delle finalità fissate dagli articoli 1 e 2 della legge 11 agosto 1991, n. 266. Tale utilizzazione è volta a realizzare una presenza attiva sul territorio, aggiuntiva e non sostitutiva rispetto a quella ordinariamente garantita dalla polizia locale, con il fine di promuovere l'educazione, il rispetto delle regole della convivenza civile, il dialogo tra le persone, l'integrazione e l'inclusione sociale.

2. I volontari, individuati dalle amministrazioni locali anche sulla base di indicazioni provenienti dalle associazioni di volontariato, possono essere impiegati a condizione che essi:

a) operino sulla base delle indicazioni ed in maniera subordinata al comandante o al responsabile della polizia locale o ad altro operatore di detta polizia da esso formalmente incaricato;

b) non abbiano subito condanna a pena detentiva per delitto non colposo o non siano stati sottoposti a misure di prevenzione, ovvero destituiti o licenziati per giusta causa o giustificato motivo soggettivo da pubblici uffici;

c) abbiano frequentato, con profitto, specifico corso di formazione professionale disciplinato dalla regione;

d) siano adeguatamente assicurati.

3. I volontari rivestono la qualifica di incaricato di pubblico servizio nei casi previsti dalla legge dello Stato.

4. I comuni e le province possono stipulare convenzioni con le associazioni del volontariato, con sole finalità di supporto organizzativo ai soci che svolgano le attività di cui al presente articolo, a condizione che dette associazioni non prevedano nell'accesso e nei propri fini forme di discriminazione di sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche e condizioni personali o sociali.

Art. 14.

(Istituti di vigilanza privata)

1. Gli istituti di vigilanza privata, fatti salvi i presupposti e i limiti individuati dalla legge dello Stato per l'esercizio della loro attività, particolarmente per quanto riguarda la tutela delle persone, possono essere utilizzati dagli enti locali ad integrazione dell'esercizio delle funzioni di polizia locale, a condizione che essi:

a) svolgano funzioni di mera vigilanza, aggiuntive e non sostitutive a quelle ordinariamente svolte dalla polizia locale, finalizzate unicamente ad attivare gli organi di polizia locale o statale;

b) operino sulla base delle indicazioni ed in maniera subordinata al comandante o al responsabile della polizia locale o ad altro operatore di detta polizia da esso formalmente incaricato.

Art. 15.*(Cooperazione tra Forze di polizia statali e servizi di polizia locale)*

1. La Polizia di Stato, l'Arma dei carabinieri e i servizi di polizia locale cooperano, nell'ambito delle rispettive competenze, ai fini della sicurezza della città e del territorio. A tal fine l'autorità tecnica di pubblica sicurezza competente per territorio convoca periodicamente incontri di lavoro con il responsabile della polizia municipale, che ne può richiedere la convocazione, e il competente comandante dell'Arma dei carabinieri e, se interessati, con il responsabile della polizia provinciale e con i comandanti delle altre Forze di polizia dello Stato.

2. I responsabili delle Forze di polizia dello Stato e dei servizi di polizia locale possono comunque richiedere all'autorità tecnica di pubblica sicurezza, competente per territorio, la convocazione di specifici incontri al fine di coordinare i rispettivi interventi, anche in attuazione degli accordi di cui all'articolo 4

3. Il coordinamento tra le polizie municipali e provinciali si effettua secondo le disposizioni stabilite dalla legge regionale.

Art. 16.*(Disciplina dell'armamento e delle uniformi degli agenti e ufficiali di polizia locale)*

1. Gli agenti o ufficiali di polizia municipale e provinciale portano senza licenza le armi in dotazione nel territorio dell'ente o degli enti associati, nonché, limitatamente alle esigenze di servizio, anche fuori da detto territorio. Il comandante può autorizzare, per motivate esigenze organizzative, il porto delle armi fuori dal servizio, nel territorio dell'ente o degli enti associati, previa comunicazione al prefetto.

2. Con regolamento adottato dal Ministro dell'interno, previa intesa in sede di Conferenza unificata ai sensi dell'articolo 9, comma 2, lettera b), del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, sono stabiliti:

a) i requisiti psico-fisici richiesti per l'affidamento delle armi;

b) i casi in cui l'abilitazione al porto delle armi è sospesa di diritto;

c) gli obblighi generali degli enti locali e del personale in ordine alla consegna, alla tenuta e alla custodia delle armi e munizioni;

d) le tipologie delle armi di cui la polizia locale può essere dotata, anche in relazione al possesso delle attribuzioni di cui agli articoli 9 e 11;

e) i criteri generali per l'addestramento all'uso delle armi e l'accesso ai poligoni utilizzati dalle Forze di polizia statali.

3. L'ente locale, con propri provvedimenti, stabilisce le modalità per l'attuazione delle disposizioni di cui al comma 1.

4. Le uniformi del personale, secondo quanto disposto dalla legge regionale, devono essere tali da escludere la stretta somiglianza con le uniformi delle Forze di polizia statali e delle Forze armate. Sulle uniformi degli operatori di polizia locale deve essere riportata in modo visibile l'indicazione dell'ambito territoriale di esercizio delle funzioni.

Art. 17.

(Accesso alle banche dati del Ministero dell'interno, del pubblico registro automobilistico, della direzione generale della motorizzazione civile e delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura)

1. All'articolo 9 della legge 1° aprile 1981, n. 121, dopo il secondo comma sono inseriti i seguenti:

«L'accesso ai dati e alle informazioni di cui al primo comma è altresì consentito agli ufficiali ed agenti di polizia locale ed agli altri ufficiali ed agenti di polizia giudiziaria, debitamente autorizzati ai sensi dell'articolo 11, secondo comma, secondo modalità individuate con apposito regolamento di esecuzione.

È escluso, per gli ufficiali ed agenti di polizia locale di cui al terzo comma, l'accesso ai dati ed alle informazioni secretate, di cui all'articolo 21 della legge 26 marzo 2001, n. 128.

Gli ufficiali ed agenti di cui al terzo comma conferiscono senza ritardo al Centro elaborazione dati del Dipartimento della pubblica sicurezza, di cui all'articolo 8, le notizie e le informazioni acquisite nel corso delle attività di prevenzione e repressione dei reati e di quelle amministrative, secondo modalità tecniche individuate con apposito regolamento di esecuzione».

2. Il comma 1 dell'articolo 16-*quater* del decreto-legge 18 gennaio 1993, n. 8, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 marzo 1993, n. 68, è sostituito dal seguente:

«1. Gli operatori di polizia locale accedono gratuitamente ai sistemi informativi automatizzati del pubblico registro automobilistico, della direzione generale della motorizzazione civile e delle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura».

3. I regolamenti di cui ai commi terzo e quinto dell'articolo 9 della legge 1° aprile 1981,

n. 121, come modificato dal comma 1 del presente articolo, sono adottati, ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, entro sei mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge.

Art. 18.

(Patente di servizio, immatricolazione dei veicoli di servizio, pedaggi autostradali, concessioni radio e numero telefonico unico nazionale)

1. La conduzione di veicoli in dotazione ai servizi di polizia locale è riservata al personale munito di apposita patente di guida rilasciata dal prefetto della provincia nella quale il dipendente presta servizio, previo superamento di specifici corsi di addestramento da effettuare nell'ambito dei corsi di formazione. Tali corsi sono disciplinati da apposito decreto del Ministero dei trasporti, previa intesa in sede di Conferenza unificata, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge.

2. Ai veicoli in dotazione ai servizi di polizia locale sono rilasciate speciali targhe di immatricolazione, identificative dell'appartenenza alla polizia locale. Il rilascio è disciplinato da apposito decreto del Ministero dei trasporti, previa intesa in sede di Conferenza unificata, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge. Tali autoveicoli sono esentati dalle tasse di immatricolazione ed automobilistiche e dal pedaggio autostradale.

3. Gli apparati radiotrasmittenti dei servizi di polizia locale sono esentati dal pagamento del canone di concessione delle frequenze radio.

4. Le sanzioni accessorie inerenti la patente di guida, previste dal decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285, e riferite alla guida dei veicoli appartenenti alla polizia locale, si applicano alla patente di servizio.

5. Con decreto del Ministero delle comunicazioni, entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, è individuato, previa intesa in sede di Conferenza unificata, un numero unico nazionale a tre cifre per l'accesso alle sale operative delle polizie locali ed è disciplinato il suo utilizzo.

Art. 19.

(Disposizioni in materia di contrattazione previdenziale e assicurativa)

1. Il rapporto di lavoro degli addetti ai servizi di polizia locale è disciplinato dai contratti collettivi nazionali di lavoro ai sensi del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165. Nell'ambito della disciplina di comparto, sono adottate in sede contrattuale apposite misure riguardanti il

settore della polizia locale, al fine di tenere conto delle differenze funzionali interne al comparto stesso e della specificità del personale.

2. Al personale dei servizi di polizia locale a cui è attribuita la qualifica di cui all'articolo 11 si applicano, in materia previdenziale, assistenziale e infortunistica, le disposizioni previste per le Forze di polizia. Nei procedimenti a carico dei medesimi soggetti per fatti compiuti in servizio e relativi all'uso delle armi o di altro mezzo di coazione fisica si applica l'articolo 32 della legge 22 maggio 1975, n. 152. Si applica, altresì, la disciplina vigente per la Polizia di Stato in materia di speciali elargizioni e di riconoscimenti per le vittime del dovere e per i loro familiari.

3. Al personale della polizia locale a cui è attribuita la qualifica di cui all'articolo 11 è corrisposta un'indennità di polizia locale, articolata per livelli di responsabilità, pensionabile, finanziata a valere su un apposito fondo istituito nello stato di previsione del Ministero dell'interno, nella misura determinata dai contratti collettivi nazionali di lavoro. Le indennità di vigilanza previste alla data di entrata in vigore della presente legge confluiscono nell'indennità di polizia locale.

4. Ai sensi dell'articolo 40 del testo unico delle disposizioni per l'assicurazione obbligatoria contro gli infortuni sul lavoro e le malattie professionali, di cui al decreto del Presidente della Repubblica 30 giugno 1965, n. 1124, il Ministro del lavoro e della previdenza sociale, entro tre mesi dalla data di entrata in vigore della presente legge, adotta un apposito decreto al fine di istituire una specifica classe di rischio per il personale della polizia locale a cui è attribuita la qualificazione di cui all'articolo 11, adeguata ai compiti da esso svolti ed equivalente al trattamento previsto per gli appartenenti alla Polizia di Stato.

Capo V

NORME FINANZIARIE, TRANSITORIE E FINALI

Art. 20.

(Disposizione finanziaria)

1. Nell'ambito dello stato di previsione del Ministero dell'interno è istituito un fondo per la realizzazione di quanto previsto a carico del Ministero stesso per effetto degli accordi di cui all'articolo 4, per le spese relative all'Istituto di cui all'articolo 8, nonché, fino all'attuazione dell'articolo 119 della Costituzione in materia di federalismo fiscale, per quanto previsto dall'articolo 19, comma 3.

Art. 21.

(Disposizioni transitorie)

1. Il personale degli enti locali cui sono attribuite funzioni ausiliarie di polizia amministrativa locale alla data di entrata in vigore della presente legge non è tenuto allo svolgimento del corso ed al superamento della prova d'esame di cui all'articolo 12, comma 1.

2. Al personale della polizia locale in servizio alla data di entrata in vigore della presente legge spetta la patente di servizio di cui all'articolo 18, che viene rilasciata entro sessanta giorni dalla predetta data.

Art. 22.

*(Abrogazioni
e ulteriori modificazioni legislative)*

1. È abrogata la legge 7 marzo 1986, n. 65.

2. All'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, e successive modificazioni, dopo le parole: «dei servizi di protezione civile» sono inserite le seguenti: «e dei servizi di polizia locale»

3. All'articolo 57, comma 1, lettera *b*), del codice di procedura penale, dopo le parole: «del corpo forestale dello Stato» sono inserite le seguenti: «, gli ufficiali di polizia locale».

4. All'articolo 57, comma 2, lettera *b*), del codice di procedura penale, le parole: «le guardie delle province e dei comuni quando sono in servizio» sono sostituite dalle seguenti: «gli agenti di polizia locale».

5. All'articolo 20 della legge 1° aprile 1981, n. 121, e successive modificazioni, sono apportate le seguenti modifiche:

a) il secondo comma è sostituito dal seguente:

«Il comitato è presieduto dal prefetto ed è composto dal questore e dai comandanti provinciali dell'Arma dei carabinieri, del Corpo della guardia di finanza e del Corpo forestale dello Stato»;

b) il quinto comma è abrogato.

6. All'articolo 24 della legge 1° aprile 1981, n. 121, dopo le parole «della pubblica autorità» sono inserite le seguenti: «, con esclusione dei regolamenti e dei provvedimenti degli enti locali e delle regioni».

7. All'articolo 208, comma 2, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 e successive modificazioni, le parole: «e della Guardia di finanza» sono sostituite dalle seguenti: «, della Guardia di finanza e della Polizia locale».



LEGGE REGIONALE DISCIPLINA DELLA POLIZIA AMMINISTRATIVA LOCALE E PROMOZIONE DI UN SISTEMA INTEGRATO DI SICUREZZA

INDICE

CAPO I

Principi generali

Art. 1 Oggetto

Art. 2 Priorità e indirizzi per il sistema integrato di sicurezza

CAPO II

Promozione del sistema integrato di sicurezza

Art. 3 Promozione del coordinamento in materia di sicurezza pubblica e polizia amministrativa

Art. 4 Politiche e interventi regionali

Art. 5 Interventi di rilievo locale

Art. 6 Interventi di rilievo regionale

Art. 7 Istituzione della "Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati"

Art. 8 Utilizzazione del volontariato

Art. 9 Referenti per la sicurezza

Art.10 Istituti di vigilanza privata

CAPO III

Polizia amministrativa locale

Art. 11 Esercizio delle funzioni di polizia amministrativa locale

Art. 12 Funzioni della Regione

Art. 13 Comitato tecnico di polizia locale

Art. 14 Corpo di polizia locale

Art. 15 Contributi regionali

Art. 16 Figure professionali e struttura della polizia locale

Art. 17 Comandante del corpo di polizia locale

Art. 18 Formazione della polizia locale

Art. 19 Segni distintivi

CAPO IV

Norme finanziarie

Art. 20 Copertura finanziaria



CAPO V

Norme transitorie e finali, disapplicazioni e abrogazioni

Art. 21 Disposizioni transitorie e finali

Art. 22 Disapplicazione di norme statali

Art. 23 Abrogazioni

CAPO I

PRINCIPI GENERALI

Art. 1

Oggetto

1. La presente legge, in conformità con l'articolo 117, comma secondo, lettera h) della Costituzione, disciplina l'esercizio delle funzioni di polizia amministrativa locale e detta norme per la promozione di un sistema integrato di sicurezza delle città e del territorio regionale.

2. In attuazione dei principi di cui all'articolo 118, comma primo della Costituzione, l'esercizio delle funzioni di cui al comma 1 compete ai Comuni, salvo che la legge non le conferisca, per ragioni di adeguatezza, unitarietà e connessione con le competenze già attribuite, alle Province.

3. Ai fini della promozione del sistema integrato di sicurezza di cui al comma 1, compete alla Regione, d'intesa con la Conferenza Regione-Autonomie locali, l'esercizio delle funzioni di indirizzo e di raccomandazione tecnica di cui all'articolo 12.

Art. 2

Priorità e indirizzi per il sistema integrato di sicurezza

1. Ai fini dell'attuazione dell'articolo 1, comma 1, si intendono come politiche per la promozione di un sistema integrato di sicurezza le azioni volte al conseguimento di una ordinata e civile convivenza nelle città e nel territorio regionale, anche con riferimento alla riduzione dei fenomeni di illegalità e inciviltà diffusa.

2. Gli interventi regionali privilegiano:

- a) le azioni integrate, di natura preventiva;
- b) le pratiche di mediazione dei conflitti e riduzione del danno;
- c) l'educazione alla convivenza, nel rispetto del principio di legalità.

3. Gli interventi regionali di cui alla presente legge si coordinano, in particolare, con gli altri interventi che la Regione Emilia-Romagna svolge in materia:

a) di prevenzione, contrasto e riduzione delle cause del disagio e dell'emarginazione sociale, con particolare riferimento alla legge regionale 12 marzo 2003, n. 2 (Norme per la promozione

della cittadinanza sociale e per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali), nonché al contrasto della recidiva nei comportamenti criminosi;

b) di riqualificazione urbana, con particolare riferimento alla legge regionale 3 luglio 1998, n. 19 (Norme in materia di riqualificazione urbana);

c) di promozione delle forme associative fra i Comuni con particolare riferimento alla legge regionale 26 aprile 2001, n. 11 (Disciplina delle forme associative e altre disposizioni in materia di Enti locali);

d) di protezione civile, con particolare riferimento alla legge regionale 19 aprile 1995, n. 45 (Disciplina delle attività e degli interventi della Regione Emilia- Romagna in materia di protezione civile), ed alla legge regionale 21 aprile 1999, n. 3 (Riforma del sistema regionale e locale), parte terza, titolo VI, capo VIII;

e) di sicurezza stradale, con particolare riferimento alla legge regionale 27 aprile 1990, n. 35 (Norme in materia di promozione, attuazione e gestione delle strutture destinate allo spettacolo, allo sport e al tempo libero), titolo II, e alla legge regionale 20 luglio 1992, n. 30 (Programma di intervento per la sicurezza dei trasporti);

f) di sicurezza ambientale;

g) di sicurezza e regolarità del lavoro, con particolare riferimento alle attività svolte dal Comitato regionale di coordinamento competente in materia di sicurezza e salute nei luoghi di lavoro di cui all'articolo 27 del decreto legislativo 19 settembre 1994 n. 626 (in materia di sicurezza e di salute dei lavoratori durante il lavoro);

h) di prevenzione esercitata dalle aziende sanitarie locali e dall'agenzia regionale per la prevenzione e l'ambiente, con particolare riferimento alle attività di vigilanza sui mezzi di trasporto e sui cantieri stradali.

4. Il Consiglio regionale determina gli indirizzi relativi agli interventi regionali per lo sviluppo del sistema integrato di sicurezza.

CAPO II

PROMOZIONE DEL SISTEMA INTEGRATO DI SICUREZZA

Art. 3

Promozione del coordinamento in materia di sicurezza pubblica e polizia amministrativa

1. Nel rispetto delle forme di coordinamento di cui all'articolo 118, comma terzo, della Costituzione, la Regione:

a) promuove accordi con lo Stato in materia di sicurezza delle città e del territorio regionale;

b) sostiene accordi tra le autorità provinciali di pubblica sicurezza e i Comuni, stipulati nel rispetto dei caratteri e dei contenuti minimi definiti dalla Giunta regionale previo parere della Conferenza Regione-Autonomie locali; le Province possono partecipare agli accordi d'intesa con i Comuni interessati;

c) favorisce la partecipazione dei soggetti associativi, rappresentativi di interessi collettivi, al processo di individuazione delle priorità d'azione nell'ambito degli accordi di cui al presente

articolo, quale strumento di politiche concertate e integrate per il miglioramento della sicurezza urbana.

2. Gli accordi di cui al comma 1 privilegiano:

- a) la realizzazione di sistemi informativi integrati sui fenomeni di criminalità, vittimizzazione, inciviltà e disordine urbano diffusi;
- b) la gestione integrata del controllo del territorio e degli interventi di emergenza nel campo sociale, sanitario, della mobilità e della sicurezza;
- c) la gestione integrata dei servizi per le vittime di reato e delle segnalazioni provenienti dai cittadini;
- d) lo sviluppo di moduli organizzativi dell'attività di polizia fondati sul principio di prossimità anche mediante figure di operatori di quartiere ed il coinvolgimento dei cittadini;
- e) le aree problematiche che maggiormente richiedono l'azione coordinata di più soggetti pubblici, fra cui le violenze e le molestie sessuali, la violenza familiare, lo sfruttamento e la violenza sui minori, la prostituzione coatta, le violenze e le discriminazioni su base xenofoba o razzista, i conflitti culturali ed etnici, le tossicodipendenze, nonché le funzioni di vigilanza sanitaria ed ambientale di competenza regionale;
- f) attività di formazione integrata rivolte agli operatori delle forze di polizia nazionali e locali, nonché agli operatori sociali.

3. Ai fini della promozione e dello sviluppo delle intese di cui al presente articolo, il presidente della Regione convoca periodicamente e presiede una conferenza composta dai sindaci dei Comuni capoluogo, coadiuvati dai rispettivi comandanti dei corpi di polizia municipale, e dai presidenti delle Province. Alla conferenza sono invitati, d'intesa con l'autorità di pubblica sicurezza che svolge funzioni di coordinamento per l'Emilia-Romagna, i componenti della conferenza regionale delle autorità di pubblica sicurezza istituita con decreto del Ministro dell'interno del 10 ottobre 2002.

Art. 4

Politiche e interventi regionali

1. Per le finalità di cui agli articoli 2 e 3 la Regione:

- a) promuove e stipula intese istituzionali di programma, accordi di programma e altri accordi di collaborazione per realizzare specifiche iniziative di rilievo regionale nel campo della sicurezza;
- b) realizza attività di ricerca, documentazione, comunicazione e informazione;
- c) fornisce supporto e consulenza tecnica nei confronti degli enti pubblici e delle associazioni ed organizzazioni operanti nelle materie di cui al presente capo.

Art. 5

Interventi di rilievo locale

1. La Regione concede contributi ai Comuni, alle Province, alle Comunità montane, alle Unioni e alle Associazioni intercomunali per la realizzazione di iniziative finalizzate agli obiettivi di cui

all'articolo 2, realizzate anche di concerto con operatori privati. I contributi sono concessi per spese di progettazione e di attuazione, con esclusione delle spese di personale.

2. La Regione concede contributi alle associazioni ed alle organizzazioni di volontariato iscritte ai registri di cui alla legge regionale 2 settembre 1996, n. 37 (Nuove norme regionali di attuazione della legge 11 agosto 1991, n. 266 "Legge quadro sul volontariato". Abrogazione della L.R. 31 maggio 1993, n. 26) che operano a favore delle vittime di reati nel campo della sicurezza e a sostegno della prevenzione dei reati, per la realizzazione di specifiche iniziative. I contributi

sono concessi per spese di progettazione e di attuazione, con esclusione delle spese per investimenti.

3. I contributi di cui al comma 1 sono concessi in misura non superiore al cinquanta per cento dell'importo delle spese ritenute ammissibili e quelli di cui al comma 2 sono concessi in misura non superiore all'ottanta per cento di dette spese, secondo le priorità, i criteri e le modalità stabiliti dalla Giunta regionale, nel rispetto dell'articolo 12 della legge regionale n. 11 del 2001.

Art. 6

Interventi di rilievo regionale

1. La Regione realizza direttamente o compartecipa finanziariamente alla realizzazione degli interventi derivanti dalle intese e dagli accordi di cui all'articolo 4, comma 1, lettera a), sia per spese di investimento che per spese correnti.

2. La Regione promuove, d'intesa con i soggetti di cui all'articolo 5, comma 1, la realizzazione di progetti di rilievo regionale, volti al miglioramento di rilevanti problemi di sicurezza o di disordine urbano diffuso, o alla qualificazione dei corpi di polizia locale, caratterizzati da una pluralità di interventi e da un adeguato sistema di valutazione dei risultati. Tali progetti, per iniziativa degli Enti locali, possono coinvolgere altri soggetti, pubblici o privati, direttamente interessati alla realizzazione degli interventi previsti. Dei progetti relativi alla qualificazione dei corpi di polizia locale le amministrazioni locali interessate daranno informazione alle organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative.

3. La Regione concede ai soggetti sottoscrittori delle intese di cui al comma 2 contributi per spese di progettazione ed attuazione in misura non superiore al cinquanta per cento delle spese ammesse, secondo i criteri e le modalità stabilite dalla Giunta regionale. Gli interventi in cui si articolano i progetti possono, in particolare, riguardare: la riqualificazione e la manutenzione straordinaria dello spazio urbano, l'illuminazione e le tecnologie per la sorveglianza, la prevenzione sociale e la riduzione del danno, la mediazione dei conflitti e l'animazione dello spazio pubblico, l'integrazione sociale ed il contrasto delle discriminazioni, la qualificazione delle polizie locali e l'integrazione operativa con le polizie nazionali, il sistema di valutazione dei risultati.

Art. 7

Istituzione della "Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati"

1. La Regione Emilia-Romagna è autorizzata a istituire o a partecipare, quale socio fondatore, alla fondazione denominata "Fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati".
2. La partecipazione della Regione è subordinata alle condizioni che:
 - a) la fondazione consegua il riconoscimento della personalità giuridica;
 - b) lo statuto preveda la possibilità che alla fondazione partecipino successivamente gli Enti locali ed altri soggetti pubblici o privati;
 - c) la fondazione persegua, senza fini di lucro, le finalità di cui al comma 4.
3. Ogni due anni la Giunta, ai fini di una verifica del perseguimento delle finalità di cui al comma 4, sottopone al Consiglio regionale una valutazione complessiva dell'attività svolta dalla fondazione.
4. La fondazione interviene a favore delle vittime di reati, compresi gli appartenenti alle forze di polizia nazionali e alla polizia locale, qualora da delitti non colposi commessi nel territorio regionale ovvero nei confronti di cittadini ivi residenti derivi la morte o un danno gravissimo alla persona. La fondazione interviene su richiesta del sindaco del Comune in cui è avvenuto il fatto ovvero del Comune di residenza della vittima stessa. L'intervento della fondazione è volto a limitare, nell'immediatezza del fatto o in un periodo congruamente breve, le più rilevanti situazioni di disagio personale o sociale della vittima o dei suoi familiari conseguenti al reato stesso. La fondazione non può comunque intervenire nei casi in cui la vittima risulti complice del comportamento criminoso e richiederà la ripetizione delle somme versate o delle spese sostenute qualora tale evenienza sia accertata successivamente. A tal fine la fondazione può richiedere informazioni alle amministrazioni pubbliche interessate.
5. Il presidente della Regione è autorizzato a compiere gli atti necessari al fine di perfezionare la partecipazione della Regione alla fondazione di cui al comma 1.
6. I diritti inerenti alla qualità di fondatore della Regione Emilia-Romagna sono esercitati dal presidente della Giunta regionale ovvero dall'assessore competente per materia appositamente delegato.
7. La Giunta regionale provvede alla nomina dei rappresentanti della Regione negli organi della fondazione, secondo quanto stabilito dallo statuto della stessa.
8. La Regione partecipa alla costituzione del fondo di dotazione della fondazione emiliano-romagnola per le vittime dei reati. La Giunta regionale determina l'entità della partecipazione alla costituzione del fondo nei limiti degli stanziamenti autorizzati dalla legge di bilancio.
9. La Regione può, inoltre, attribuire annualmente alla fondazione un contributo per le spese di funzionamento e per lo svolgimento delle relative attività. L'importo del contributo è determinato nell'ambito delle disponibilità annualmente autorizzate dalla legge di bilancio.

Art. 8

Utilizzazione del volontariato

1. L'utilizzazione di forme di volontariato, ai fini della presente legge, è ammessa solo nel rispetto dei principi e delle finalità fissate dagli articoli 1 e 2 della legge 11 agosto 1991, n. 266

(Legge-quadro sul volontariato). Tale utilizzazione è volta a realizzare una presenza attiva sul territorio, aggiuntiva e non sostitutiva rispetto a quella ordinariamente garantita dalla polizia locale, con il fine di promuovere l'educazione alla convivenza e il rispetto della legalità, la mediazione dei conflitti e il dialogo tra le persone, l'integrazione e l'inclusione sociale.

2. I volontari, individuati dalle amministrazioni locali anche sulla base di indicazioni provenienti dalle associazioni di volontariato, potranno essere impiegati a condizione che essi:

- a) operino sulla base delle indicazioni ed in maniera subordinata al comandante o al responsabile della polizia locale stessa o ad altro operatore di detta polizia da esso individuato;
- b) non abbiano subito condanna a pena detentiva per delitto non colposo o non siano stati sottoposti a misure di prevenzione e non siano stati espulsi dalle forze armate o dalle forze di polizia nazionali, ovvero destituiti o licenziati per giusta causa o giustificato motivo soggettivo da pubblici uffici;
- c) abbiano frequentato, con profitto, specifico corso di formazione professionale disciplinato dalla Giunta regionale;
- d) siano adeguatamente assicurati.

3. I Comuni e le Province possono stipulare convenzioni con le associazioni del volontariato, con sole finalità di supporto organizzativo ai soci che svolgano le attività di cui al presente comma, a condizione che dette associazioni non prevedano nell'accesso e nei propri fini forme di discriminazione di sesso, razza, lingua, religione, opinioni politiche e condizioni personali o sociali.

4. La Giunta regionale, al fine di assicurare l'adeguata uniformità sul territorio regionale, approva, d'intesa con la Conferenza Regione-Autonomie locali, le direttive per gli Enti locali relative all'utilizzo di volontari.

Art. 9

Referenti per la sicurezza

1. La Giunta regionale, ove necessario, promuove mediante le direttive previste al comma 5 l'individuazione da parte dei gestori di locali ed organizzatori di eventi aperti al pubblico, in particolare nel settore dell'intrattenimento, di referenti per la sicurezza, da essi funzionalmente dipendenti secondo la legislazione vigente.

2. I referenti per la sicurezza contribuiscono all'ordinato svolgimento delle attività d'impresa, alla prevenzione dei rischi, alla mediazione dei conflitti e cooperano con le polizie locali e nazionali in relazione alle rispettive competenze.

3. L'esercizio della funzione di referente per la sicurezza è subordinato al possesso di specifica autorizzazione del Comune in cui il soggetto esercita la propria attività, nonché dei seguenti requisiti:

- a) non aver subito condanna a pena detentiva per delitto non colposo o non essere stato sottoposto a misure di prevenzione e non essere stato espulso dalle forze armate o dalle forze

di polizia nazionali, ovvero destituito o licenziato per giusta causa o giustificato motivo soggettivo da pubblici uffici;

b) aver frequentato, con profitto, specifico corso di formazione professionale disciplinato dalla Giunta regionale.

4. L'autorizzazione è richiesta congiuntamente dall'interessato e dal datore di lavoro. Il Comune informa le competenti autorità provinciali di pubblica sicurezza delle autorizzazioni concesse.

5. La Giunta regionale, al fine di assicurare l'adeguata uniformità sul territorio regionale, approva, d'intesa con la Conferenza Regione-Autonomie locali, le direttive per gli Enti locali relative alle modalità di autorizzazione all'esercizio della funzione di referente per la sicurezza disciplinata dal presente articolo.

Art. 10

Istituti di vigilanza privata

1. Gli istituti di vigilanza privata, fatti salvi i presupposti e i limiti individuati dalla legge dello Stato per l'esercizio della loro attività, particolarmente per quanto riguarda la tutela delle persone, possono essere utilizzati dagli Enti locali ad integrazione dell'esercizio delle funzioni di polizia locale, a condizione che essi:

a) svolgano funzioni di mera vigilanza, aggiuntive e non sostitutive a quelle ordinariamente svolte dalla polizia locale, finalizzate unicamente ad attivare gli organi di polizia locale o nazionale;

b) operino sulla base delle indicazioni ed in maniera subordinata al comandante o al responsabile della polizia locale o ad altro operatore di detta polizia da esso individuato.

2. La Giunta regionale, al fine di assicurare l'adeguata uniformità sul territorio regionale, approva, d'intesa con la Conferenza Regione-Autonomie locali, direttive per gli Enti locali relative all'utilizzo di istituti di vigilanza privata ad integrazione delle funzioni di vigilanza della polizia locale.

CAPO III

POLIZIA AMMINISTRATIVA LOCALE

Art. 11

Esercizio delle funzioni di polizia amministrativa locale

1. Il presente capo disciplina l'esercizio delle funzioni in materia di polizia amministrativa locale nella Regione Emilia-Romagna, in conformità a quanto previsto dall'articolo 117, comma secondo, lettera h) della Costituzione.

2. Le funzioni di polizia amministrativa locale, come definite dall'articolo 159, comma 1 del decreto legislativo 31 marzo 1998, n. 112 (Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle Regioni ed agli Enti locali, in attuazione del capo I della L. 15 marzo 1997, n. 59), sono esercitate dall'insieme coordinato delle strutture di polizia locale operanti nel territorio della regione.

3. I Comuni esercitano, ai sensi dell'articolo 118 della Costituzione, tutte le funzioni di polizia amministrativa locale, salvo diversa disposizione della legge regionale, avvalendosi di appositi corpi di polizia municipale.

4. Le Province, per l'esercizio delle funzioni di polizia amministrativa locale loro attribuite dall'articolo 14, istituiscono corpi di polizia provinciale.

5. La presente legge definisce le caratteristiche strutturali minime dei corpi, al fine di rispondere alle esigenze di adeguatezza nell'esercizio delle funzioni. I Comuni le cui dimensioni organizzative non consentono l'istituzione del corpo di polizia municipale svolgono, salvo quanto previsto all'articolo 21, comma 1, le relative attività in forma associata, mediante corpi intercomunali, anche organizzati in servizi comunali.

Art. 12

Funzioni della Regione

1. La Regione, al fine di assicurare l'unitarietà delle funzioni ai sensi dell'articolo 118, comma primo della Costituzione, esercita, in materia di polizia amministrativa locale, funzioni di coordinamento, indirizzo, raccomandazione tecnica, nonché di sostegno all'attività operativa, alla formazione e all'aggiornamento professionale degli appartenenti alla polizia locale.

2. La Giunta regionale esercita, in particolare, d'intesa con la Conferenza Regione-Autonomie locali, previo parere del comitato tecnico di polizia locale, le funzioni di coordinamento e indirizzo in materia di:

- a) sistema informativo della polizia locale;
- b) criteri e sistemi di selezione per l'accesso e per la relativa formazione iniziale, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative;
- c) esercizio delle funzioni ausiliarie di polizia amministrativa locale da parte di dipendenti degli Enti locali o da parte di addetti alla vigilanza nei parchi e nelle riserve naturali regionali, dipendenti dai rispettivi enti di gestione;
- d) modulistica uniforme relativa all'esercizio delle funzioni, nonché altri strumenti per il miglioramento del rapporto con i cittadini.

3. La Giunta regionale d'intesa con la Conferenza Regione-Autonomie locali, previo parere del comitato tecnico di polizia locale, emana raccomandazioni tecniche relative all'organizzazione delle attività, al reclutamento del personale, all'interpretazione normativa ed alla dotazione di mezzi e strumentazione operativa della polizia locale, comprensiva degli apparati automatici di controllo.

A tal fine la Regione, anche avvalendosi della scuola specializzata regionale di Deliberazione legislativa n. 117/2003 12 polizia locale di cui all'articolo 18, attua le necessarie iniziative di studio ed approfondimento.

4. La Regione promuove l'attivazione di un numero telefonico unico per l'accesso alla polizia municipale su tutto il territorio regionale e analogamente procede per la polizia provinciale.

Art. 13

Comitato tecnico di polizia locale

1. E' istituito un comitato tecnico in materia di polizia locale.
2. Il comitato è organo di consulenza e proposta alla Giunta regionale, finalizzato alla realizzazione del coordinamento complessivo delle funzioni regionali in materia di polizia locale.
3. Esso dura in carica quanto il Consiglio regionale ed è composto:
 - a) dall'assessore regionale competente, o suo delegato, che lo presiede;
 - b) dai comandanti dei corpi di polizia municipale dei Comuni capoluogo;
 - c) da due comandanti dei corpi di polizia provinciale, designati dalla Conferenza Regione-Autonomie locali;
 - d) da quattro comandanti di corpo di polizia municipale scelti tra i comandanti di corpi comunali o intercomunali, designati dalla Conferenza Regione- Autonomie locali.
4. La partecipazione ai lavori del comitato rientra nei compiti istituzionali del comandante e, pertanto, non dà luogo ad alcun compenso o rimborso. La struttura organizzativa regionale competente cura i compiti di supporto tecnico ed organizzativo al comitato.
5. Il comitato tecnico di polizia locale opera tenendo conto delle esigenze di coordinamento con le materie di cui all'articolo 2, comma 3.

Art. 14

Corpo di polizia locale

1. La Regione promuove e sostiene la costituzione di corpi di polizia locale, anche a carattere intercomunale, operanti secondo comuni standard minimi di servizio, al fine di dotare tutto il territorio regionale di qualificati servizi di polizia municipale e provinciale.
2. I corpi di polizia municipale, anche a carattere intercomunale, sono istituiti prioritariamente al fine di garantire l'ordinato svolgimento delle seguenti attività:
 - a) controllo della mobilità e sicurezza stradale, comprensive delle attività di polizia stradale e di rilevamento degli incidenti di concerto con le forze e altre strutture di polizia di cui all'articolo 12, comma 1, del decreto legislativo 30 aprile 1992, n. 285 (Nuovo codice della strada);
 - b) tutela del consumatore, comprensiva almeno delle attività di polizia amministrativa commerciale e con particolare riferimento al controllo dei prezzi ed al contrasto delle forme di commercio irregolari;
 - c) tutela della qualità urbana e rurale, comprensiva almeno delle attività di polizia edilizia;
 - d) tutela della vivibilità e della sicurezza urbana e rurale, comprensiva almeno delle attività di polizia giudiziaria;
 - e) supporto nelle attività di controllo spettanti agli organi di vigilanza preposti alla verifica della sicurezza e regolarità del lavoro;
 - f) controllo relativo ai tributi locali secondo quanto previsto dai rispettivi regolamenti;
 - g) soccorso in caso di calamità, catastrofi ed altri eventi che richiedano interventi di protezione civile.

3. I corpi di polizia provinciale sono istituiti prioritariamente al fine di garantire l'ordinato svolgimento delle seguenti attività:

- a) polizia ambientale ed ittico-venatoria;
- b) soccorso in caso di calamità, catastrofi ed altri eventi che richiedano interventi di protezione civile;
- c) altri compiti di polizia amministrativa, nelle materie di competenza provinciale, ivi compreso il controllo sui tributi di competenza.

4. I Comuni, anche in forma associata, e le Province dello stesso territorio regolano attraverso intese il coordinamento delle attività di polizia municipale e provinciale con particolare riferimento alle attività di polizia stradale.

5. Per lo svolgimento delle attività di cui al comma 2 i corpi di polizia municipale, anche a carattere intercomunale:

- a) sono strutturati per garantire la continuità del servizio tutti i giorni dell'anno;
- b) sono costituiti dal comandante e da un numero minimo di operatori di polizia locale, in servizio a tempo indeterminato, non inferiore a trenta, salvo quanto previsto al comma 7;
- c) gestiscono una centrale radio operativa;
- d) promuovono l'organizzazione e l'integrazione delle attività per aree territoriali omogenee.

6. Nel caso di costituzione del corpo intercomunale il relativo ambito deve coincidere, di norma, con l'ambito di esercizio delle funzioni di cui alla legge regionale n. 11 del 2001 o costituire livello di gestione associata sovracomunale ai sensi dell'articolo 19 di detta legge, mediante convenzione che individua il sindaco o il presidente di cui all'articolo 17, comma 1. La convenzione per la gestione in forma associata delle funzioni di polizia locale tra i Comuni dell'Associazione intercomunale, ovvero per la delega alla Comunità montana o il trasferimento all'Unione, deve necessariamente prevedere:

- a) l'attribuzione ad un organo composto da tutti i Sindaci dei Comuni aderenti dei compiti di indirizzo, direzione e vigilanza sul corpo nell'espletamento del servizio di polizia locale;
- b) i criteri per la ripartizione delle entrate e delle spese relative all'esercizio delle funzioni in forma associata;
- c) le modalità per lo svolgimento del servizio basato su criteri di adeguata copertura territoriale di tutti i Comuni che hanno costituito il corpo intercomunale.

7. La Giunta regionale definisce, sentita la Conferenza Regione-Autonomie locali e le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative, gli standard essenziali che i corpi di polizia locale devono possedere in riferimento al rapporto fra la popolazione residente ed il numero degli operatori di polizia locale, nonché il numero minimo di ore di servizio da garantire. Gli standard relativi alle ore di servizio possono essere raggiunti anche attraverso intese intercomunali che interessano più corpi di polizia municipale. Gli standard tengono conto anche

delle situazioni di scarsa densità della popolazione e della morfologia del territorio. Nei Comuni turistici e negli altri Comuni a forte affluenza periodica devono essere previsti i necessari adeguamenti di organico. L'atto della Giunta regionale che stabilisce gli standard fissa altresì i criteri generali di deroga al numero degli operatori di cui al comma 5, lettera b).

Art. 15

Contributi regionali

1. La Regione concede contributi agli Enti locali e loro associazioni per:
 - a) la promozione e l'istituzione dei corpi di polizia locale di cui all'articolo 14;
 - b) la realizzazione di progetti volti alla qualificazione del servizio di polizia locale, con priorità per quelli nei quali è costituito un corpo di polizia locale, ai sensi dell'articolo 14.
2. I contributi di cui al comma 1 sono concessi secondo i criteri e le modalità definiti dalla Giunta regionale, nel rispetto dell'articolo 12 della legge regionale n. 11 del 2001, anche sulla base di specifici accordi di programma, in misura non superiore al settanta per cento delle spese ritenute ammissibili per gli interventi di cui alla lettera a) e non superiore al cinquanta per cento per quelli di cui alla lettera b).
3. I contributi sono concessi per spese di progettazione e di attuazione, con esclusione delle spese di personale.

Art. 16

Figure professionali e struttura della polizia locale

1. Ai fini della presente legge e per garantire la necessaria omogeneità sul territorio regionale, fatto salvo l'inquadramento derivante dai contratti collettivi nazionali di lavoro, la struttura di polizia locale si articola nelle seguenti figure professionali assunte con contratto di lavoro dipendente a tempo determinato o indeterminato:
 - a) agente;
 - b) addetto al coordinamento e controllo;
 - c) dirigente;
 - d) comandante del corpo e vicecomandante, qualora previsto dal regolamento dell'ente, con qualifica di addetto al coordinamento e controllo o dirigente.
2. Ai sensi dell'articolo 117, comma sesto della Costituzione, la struttura del corpo di polizia locale, anche con riferimento ai contenuti di cui all'articolo 14, è disciplinata dal regolamento comunale, provinciale o dal regolamento intercomunale per le Comunità montane e le Unioni, ovvero da un conforme regolamento approvato da tutti i Comuni dell'Associazione intercomunale.
3. Durante il periodo di prova gli Enti locali devono garantire un'adeguata formazione iniziale specifica degli agenti, degli addetti al coordinamento e controllo e dei dirigenti della polizia locale. L'esito positivo della formazione, verificato secondo quanto previsto dalla Giunta regionale ai sensi dell'articolo 12, comma 2, lettera b), è valutato ai fini del superamento del periodo di prova.

4. Il regolamento definisce la struttura organizzativa del corpo e, per i corpi intercomunali, la struttura organizzativa del corpo stesso e dei servizi comunali. Sono privilegiati moduli organizzativi fondati sui principi di prossimità e adeguatezza.
5. L'ambito territoriale di operatività del corpo di polizia locale è unico, anche nei corpi intercomunali, e ad esso sono riferite tutte le disposizioni in materia di polizia municipale previste dalla legge statale e regionale con riferimento ai singoli addetti al corpo.
6. Gli addetti alla polizia locale possono essere destinati solo occasionalmente a svolgere attività e compiti diversi da quelli previsti dalla presente legge.
7. Le attività della polizia locale vengono svolte in uniforme, sull'intero territorio regionale, salvo quando il regolamento dell'Ente locale preveda diversamente per particolari attività.
8. Nel territorio regionale, l'operatore di polizia locale che si trova a svolgere, in uniforme, attività di propria competenza fuori dall'ambito territoriale dell'Ente di appartenenza, svolge comunque le proprie funzioni di polizia stradale relative alla viabilità, al verificarsi di situazioni di grave pericolo per la circolazione e la connessa incolumità delle persone, in attesa dell'intervento degli organi ordinariamente competenti.

Art. 17

Comandante del corpo di polizia locale

1. Il comandante è responsabile della gestione delle risorse a lui assegnate, dell'addestramento, della disciplina e dell'impiego tecnico-operativo degli appartenenti al corpo e ne risponde al sindaco o al presidente della Provincia, ovvero, nei corpi associati, al presidente della forma associativa, o suo delegato.

E' inoltre responsabile dell'attuazione delle intese di cui all'articolo 3, nelle materie di propria competenza, e del corretto esercizio delle forme di vigilanza di cui agli articoli 8 e 10.

2. Ai fini di cui al comma 1 il sindaco, il presidente della Provincia o l'assessore da essi delegato, oppure il presidente dell'organo esecutivo della forma associata impartiscono apposite direttive.

3. La funzione di comandante può essere attribuita solo a personale di comprovata esperienza con riferimento ai compiti specifici affidati e alla complessità dell'ente di appartenenza. Salva diversa disposizione del regolamento del Comune, il comandante del corpo di polizia municipale riveste la qualifica apicale nell'ambito del Comune, ovvero, nei corpi intercomunali, la qualifica apicale prevista dal regolamento o dalla convenzione della forma associata.

4. Nei corpi intercomunali, il comandante e gli altri addetti alla polizia locale sono inquadrati negli organici dei singoli Comuni, salva la possibilità dell'inquadramento nell'organico dell'Unione. I rapporti fra il comandante e i sindaci sono stabiliti dalla apposita convenzione che regola l'associazione e che disciplina, altresì, i rapporti funzionali tra il corpo ed i servizi comunali e tra tutti gli appartenenti al corpo intercomunale.

Art. 18

Formazione della polizia locale

1. La Regione Emilia-Romagna promuove, mediante una scuola regionale specializzata costituita ai sensi dell'articolo 37 della legge regionale 30 giugno 2003, n. 12 (Norme per l'uguaglianza delle opportunità di accesso al sapere, per ognuno e per tutto l'arco della vita, attraverso il rafforzamento dell'istruzione e della formazione professionale, anche in integrazione tra loro), una offerta formativa specifica per l'accesso alle diverse figure professionali della polizia locale e per l'aggiornamento e la riqualificazione del personale in servizio, anche valorizzando specifici percorsi di formazione universitaria. La promozione di tale offerta formativa si realizza anche mediante la messa a disposizione di apposite attrezzature.
2. L'offerta di cui al comma 1 produce crediti formativi riconosciuti sul territorio regionale ai quali consegue una idonea valutazione nelle procedure di accesso o di selezione relative alle diverse figure professionali della polizia locale di cui all'articolo 16, comma 1, secondo quanto stabilito dalla Giunta regionale ai sensi dell'articolo 12, comma 2, lettera b).

Art. 19

Segni distintivi

1. La Giunta regionale stabilisce, nel rispetto di quanto previsto dall'articolo 6, comma 2, punto 4, secondo periodo, della legge 7 marzo 1986, n. 65 (Leggequadro sull'ordinamento della polizia municipale), previa intesa con la Conferenza Regione-Autonomie locali, le caratteristiche delle uniformi e dei distintivi di grado degli addetti alle funzioni di polizia locale, nonché i segni distintivi e le caratteristiche dei mezzi e degli strumenti operativi in dotazione, con efficacia a decorrere dalla pubblicazione nel bollettino ufficiale della Regione, salvo l'eventuale termine stabilito per l'adeguamento da parte degli enti. E' fatta salva la possibilità per ciascun corpo o servizio di polizia locale di utilizzare accessori, anche costituiti da speciali capi di abbigliamento, necessari a particolari esigenze in funzione delle attività svolte. Uniformi e segni distintivi dovranno essere ben distinti da quelli delle forze dell'ordine e dell'esercito italiano.
2. Le caratteristiche dell'abbigliamento e dei segni distintivi utilizzati dalle associazioni volontarie che collaborano con le polizie locali, nonché le caratteristiche di identificazione dei mezzi da loro utilizzati, devono essere tali da non ingenerare alcuna confusione con i segni e le caratteristiche distintive di cui al comma 1. A tal fine gli Enti locali provvedono alla loro identificazione ed approvazione nell'ambito delle convenzioni che regolano l'attività delle associazioni.

CAPO IV

NORME FINANZIARIE

Art. 20

Copertura finanziaria

1. Agli oneri derivanti dall'attuazione della presente legge, si fa fronte con i fondi annualmente stanziati nelle unità previsionali di base e relativi capitoli del bilancio regionale, con riferimento

anche alle leggi di spesa settoriali vigenti, apportando le eventuali modificazioni che si rendessero necessarie o mediante l'istituzione di apposite unità previsionali di base e relativi capitoli, che verranno dotati della necessaria disponibilità ai sensi di quanto disposto dall'articolo 37 della legge regionale 15 novembre 2001, n. 40 (Ordinamento contabile della Regione Emilia-Romagna, abrogazione delle L.R. 6 luglio 1977, n. 31 e 27 marzo 1972, n. 4).

CAPO V

NORME TRANSITORIE E FINALI, DISAPPLICAZIONI E ABROGAZIONI

Art. 21

Disposizioni transitorie e finali

1. I corpi di polizia locale istituiti ai sensi della legislazione previgente sono riconosciuti fino al 31 dicembre 2007. I servizi già preesistenti all'entrata in vigore della presente legge svolgono le funzioni di polizia locale secondo la disciplina organizzativa dell'ente di appartenenza. Dopo il 31 dicembre 2007 i preesistenti corpi che non si siano adeguati alle norme della presente legge sono costituiti in servizi, fatti salvi, per il personale in essi già inquadrato, il mantenimento dei distintivi di grado già assegnati e l'applicazione delle eventuali disposizioni dei contratti collettivi nazionali di lavoro specificamente riferite agli appartenenti ai corpi.
2. L'assunzione di nuovi operatori di polizia locale da parte dei Comuni è subordinata al raggiungimento, anche in forma associata, di una dotazione organica effettivamente coperta non inferiore a tre operatori di detta polizia, di cui almeno un addetto al coordinamento e controllo.
3. Entro un anno dall'entrata in vigore della presente legge, gli Enti locali provvedono ad adeguare i regolamenti vigenti e, ove ve ne siano le condizioni, ad istituire il corpo di polizia locale, secondo le disposizioni in essa contenute. L'adeguamento del regolamento e l'istituzione del corpo è condizione per l'accesso ai finanziamenti di cui all'articolo 15, comma 1, lettera b).
4. La Regione attua il costante monitoraggio sulla costituzione dei corpi di cui all'articolo 14 e sul loro funzionamento.
5. La Giunta regionale emana, entro tre mesi dall'entrata in vigore della presente legge gli standard di cui all'articolo 14, comma 7, e provvede alla loro periodica revisione sulla base delle risultanze del monitoraggio di cui al comma 4.
6. Ai procedimenti in corso all'entrata in vigore della presente legge continuano ad applicarsi le disposizioni di cui alla legge regionale n. 3 del 1999, parte terza, titolo VIII.
7. La scuola regionale specializzata di polizia locale, attivata ai sensi dell'articolo 231, comma 1 della legge regionale n. 3 del 1999, costituisce scuola specializzata ai sensi dell'articolo 18, fino a diversa attuazione.
8. Fino a diversa deliberazione della Giunta regionale, ai sensi dell'articolo 19, restano in vigore i segni distintivi per la polizia municipale di cui agli allegati A, B, C e D della legge regionale 22

gennaio 1988, n. 3 (Norme in materia di polizia locale), come sostituiti dalla legge regionale 8 aprile 1994, n. 14 (Modifiche ed integrazioni alla L.R. 22 gennaio 1988, n. 3 "Norme in materia di polizia locale"), dalla legge regionale 13 novembre 2001, n. 36 (Norme in materia di politiche regionali per la sicurezza e di polizia locale. Modifiche ed integrazioni alla L.R. 21 aprile 1999, n. 3 ed all'Allegato C) della L.R. 22 gennaio 1988, n. 3) e dai successivi atti modificativi e applicativi. I segni distintivi del grado previsti per la polizia municipale e le modalità per la loro attribuzione si applicano altresì alla polizia provinciale. Il colore dei distintivi di grado della polizia provinciale è giallo oro, su sfondo verde chiaro.

9. Compete ai Comuni, anche avvalendosi delle proprie strutture di polizia locale, provvedere all'applicazione delle sanzioni amministrative pecuniarie di cui all'articolo 18 del decreto legislativo 27 gennaio 1992, n. 109 (Attuazione delle direttive 89/395/CEE e 89/396/CEE concernenti l'etichettatura, la presentazione e la pubblicità dei prodotti alimentari).

Art. 22

Disapplicazione di norme statali

1. A seguito dell'entrata in vigore della presente legge cessa di avere applicazione sul territorio della Regione Emilia-Romagna la disciplina prevista dalle seguenti disposizioni della legge 7 marzo 1986, n. 65 (Legge-quadro sull'ordinamento della polizia municipale):

- a) articolo 1, comma 2;
- b) articolo 4, punti 2), 3) e lettera a) del punto 4);
- c) articolo 6, fatto salvo il secondo periodo del punto 4 del comma 2;
- d) articolo 7;
- e) articolo 9, comma 1;
- f) articolo 12, comma 1, limitatamente alle disposizioni disapplicate dalla lettera c) del presente comma.

Art. 23

Abrogazioni

1. Sono abrogati:

- a) gli articoli da 217 a 232 della legge regionale 21 aprile 1999, n. 3 (Riforma del sistema regionale e locale);
- b) la legge regionale 13 novembre 2001, n. 36 (Norme in materia di politiche regionali per la sicurezza e di polizia locale. Modifiche ed integrazioni alla L.R. 21 aprile 1999, n. 3 ed all'Allegato C) della L.R. 22 gennaio 1988, n. 3).



ELENCO PUBBLICAZIONI E DOCUMENTI DISPONIBILI

Elenco dei Rapporti sullo stato della Sicurezza pubblicati

Primo rapporto Cittadino, anno 1996

“Lo stato della Sicurezza a Modena”

Un profilo statistico dei reati
Criminalità, sicurezza e opinione pubblica
Governo della città e sicurezza del territorio
Le azioni di prevenzione. Un censimento

Secondo rapporto cittadino, anno 1997

“Lo stato della Sicurezza a Modena”

Un profilo statistico dei reati. La delittuosità a Modena
I fenomeni di vandalismo
Criminalità, sicurezza e opinione pubblica
Il vigile di quartiere. Una analisi delle segnalazioni pervenute
Sicurezza e prevenzione. Le azioni sociali sul territorio

Terzo rapporto cittadino, anno 1998

“Lo stato della Sicurezza a Modena”

Un profilo statistico dei reati. La criminalità a Modena
Criminalità, sicurezza e opinione pubblica
I mercati della droga a Modena
L'attività di Polizia Municipale e le politiche di sicurezza urbana
Multiculturalismo e sicurezza. I risultati di una ricerca
Sicurezza e prevenzione: elementi di valutazione del ruolo delle Circoscrizioni della Comunità

Quarto rapporto cittadino, anno 1999

“Lo stato della Sicurezza a Modena”

La criminalità a Modena. Un profilo statistico dei reati
Criminalità, sicurezza e opinione pubblica
L'attività di Polizia Municipale nelle politiche di sicurezza urbana

Quinto rapporto cittadino, anno 2000

“Lo stato della Sicurezza a Modena”

La criminalità a Modena: l'andamento dei reati rilevati dalle forze di sicurezza
Percezione della criminalità e senso di sicurezza nell'opinione pubblica
La prostituzione femminile di strada a Modena
L'attività della Polizia Municipale nelle politiche di sicurezza urbana
Un anno di politiche di prevenzione terziaria a Modena
Allarme sociale e mass media. Una prima riflessione
“Progetto per Modena città sicura”: consuntivo delle attività 2000

Sesto rapporto cittadino, anno 2001

“Sesto rapporto sullo stato della sicurezza a Modena”

La criminalità a Modena: l'andamento dei reati rilevati dalle forze di sicurezza
Criminalità, sicurezza e opinione pubblica
Tossicodipendenze e politiche di riduzione del danno
Consuntivo delle attività anno 2001



Rapporto 2006: dieci anni di Sicurezza Urbana a Modena

Settimo rapporto cittadino, anno 2003

"Settimo rapporto sullo stato della sicurezza a Modena"

La criminalità a Modena nel 2002: un progetto statistico dei reati

Indagine sulla percezione della sicurezza a Modena

Politiche di sicurezza e polizia municipale: verso una polizia di prossimità

Tossicodipendenze e politiche di riduzione del danno

L'associazionismo protagonista delle politiche di sicurezza

Gli itinerari didattici di educazione alla legalità: elementi di valutazione dell'esperienza

Comportamenti aggressivi e trasgressivi e percezione della sicurezza in città. Il punto di vista degli adolescenti modenesi

Costruire la sicurezza: il progetto pilota "Qualità urbana, sicurezza, controllo sociale del territorio"

Consuntivo delle attività anno 2002

Atti del Convegno: L'intervento sociale nella prevenzione della violenza calcistica: azioni politiche a confronto"

ALTRE PUBBLICAZIONI

Rapporto di ricerca, marzo 1999

"La criminalità organizzata in Emilia Romagna

RICOSTRUZIONE DI UN QUADRO D'AREA MODENA, REGGIO EMILIA, SASSUOLO"

Un'area omogenea dell'Emilia Romagna

Il sondaggio obbligato

Presenze e attività criminali

Incomprensioni e sottovalutazioni

Truffe e bancarotte fraudolente

Atti del convegno, marzo 2000

"Verso i Contratti di sicurezza

PER UNA NUOVA POLITICA DI SICUREZZA DELLE CITTÀ"

L'esperienza dei Protocolli d'intesa vista dai principali attori

Rapporto di ricerca sul fenomeno del bullismo nelle scuole elementari e medie inferiori di Modena, anno 2002

"Diversità, diritti personali e prevaricazioni"

Conferenza finale progetto DOMUS, maggio 2005

"DOMUS DEVELOPMENT OF MODEL URBAN SAFETY POLICIES IN THE EUROPEAN UNION"

RAPPORTI DI RICERCA E RACCOMANDAZIONI FINALI

Atti del Convegno, giugno 2005

"I SERVIZI DI AIUTO ALLE VITTIME DEI REATI IN ITALIA"

Rapporto di ricerca sul fenomeno migratorio nella città di Modena: analisi di come gli immigrati vivono e percepiscono la città, problematiche relazionali e di comunicazione con la Comunità di accoglienza, anno 2004

"CITTÀ E CITTADINANZA: IL PUNTO DI VISTA DEI CITTADINI STRANIERI"