

EUCPN Toolbox Series N. 14

La polizia di prossimità nell'Unione europea oggi

Riassunto esecutivo

Questo toolbox è una pubblicazione congiunta della Rete europea di prevenzione della criminalità (EUCPN) e dell'Agenzia dell'Unione europea per la formazione delle autorità di contrasto (CEPOL) e si differenzia da altri manuali disponibili sulla polizia di prossimità (COP). Illustra una **serie di buone pratiche recenti** relative alla COP adottate dagli Stati membri dell'UE. Questa serie di strumenti si prefigge l'obiettivo di **sostenere** i responsabili politici e gli operatori del settore, in particolare i **capi della polizia e gli alti dirigenti delle organizzazioni di polizia**, nel raggiungimento di una strategia di successo della COP. L'importanza dell'impegno strategico nei confronti delle filosofie della COP è stata fortemente sottolineata dagli esperti del settore. Questa attenzione nei confronti della COP a livello europeo **ha preso le mosse dall'Austria**, in quanto presidente della REPC, attraverso il Processo di Vienna e, in qualità di Presidente del Consiglio dell'UE, con l'introduzione del tema nelle riunioni informali del comitato permanente per la cooperazione operativa in materia di sicurezza interna e nelle riunioni del Consiglio Giustizia e affari interni.

La COP è ritenuta rilevante per tutti gli Stati membri dell'UE ed è **ampiamente attuata in tutta l'UE**, anche se in misura e forme diverse. Pur continuando a svilupparsi, fornendo risultati positivi per cittadini e polizia, **la definizione della COP è ancora una sfida**. Il concetto è noto per le sue molteplici e talvolta divergenti definizioni. Ciò vale in particolar modo nel **contesto europeo**, data la diversa attuazione della COP nell'UE. Per rispondere a questa sfida, abbiamo esaminato **Unity**, un progetto Horizon 2020 incentrato sulla COP che si era imbattuto nello stesso problema. Malgrado le numerose definizioni e i diversi approcci, i ricercatori hanno però trovato aspetti comuni. Considerando tali elementi in relazione ad altri risultati della ricerca, Unity ha creato un quadro di riferimento per individuare e studiare la COP in tutta Europa. Questo quadro è chiamato i **sei pilastri della COP**:

- fiducia e rafforzamento della fiducia
- responsabilità
- condivisione delle informazioni e comunicazione
- risposta alle esigenze locali
- collaborazione
- prevenzione della criminalità.

Un'analisi della letteratura attuale e discussioni approfondite con esperti del settore ci hanno consentito di individuare **importanti fattori per il successo dell'attuazione della COP**. Abbiamo utilizzato informazioni ed esperienze scientifiche sul campo per elaborare linee guida chiare e facilmente comprensibili, sotto forma di **10 principi chiave**.

1. La COP è un **componente integrato di un sistema di governo più ampio**. Un'organizzazione di polizia non opera in modo isolato, ma fa parte di un quadro più esteso e dipende da diverse forme di sostegno da parte del governo di controllo. Pertanto, è importante che i politici e i responsabili politici comprendano la COP, la comunichino, dotino l'organizzazione di polizia delle risorse necessarie per attuarla con successo e forniscano alle altre istituzioni governative il mandato necessario per partecipare all'approccio della COP.
2. La COP è un **impegno**. Tale impegno comprende un cambiamento nello stile di gestione, riducendo la resistenza della sottocultura della polizia nei confronti del cambiamento e sviluppando una maggiore consapevolezza delle condizioni in cui operano gli agenti di polizia. Se l'approccio della COP non sarà accettato da tutta l'organizzazione di polizia, questa non sarà che una mera aggiunta alla pratica reattiva della polizia, senza dare i risultati sperati. La COP dovrebbe essere considerata un modo più efficiente di lavorare, sia in termini di tempo che di sforzo, piuttosto che un'ulteriore attività da svolgere per la polizia.
3. La COP richiede una **misurazione qualitativa**. Si è registrata una crescente accettazione dei risultati basati sulla prossimità, come la sicurezza della comunità, la percezione della paura e le richieste di servizio. Sarebbe opportuno introdurre criteri qualitativi dei risultati, come i livelli di soddisfazione dei cittadini e di cooperazione pubblica e la sostenibilità dei progetti comunitari, che dovrebbero essere prioritari rispetto ai criteri quantitativi. Gli agenti di polizia disposti ad apprendere nuove competenze andrebbero presi in considerazione per incentivi quali le opportunità di promozione e dovrebbero avere un riconoscimento formale dei loro risultati.
4. Esiste una **nuova generazione di progetti COP che si basano sulla tecnologia**. I risultati della ricerca hanno sottolineato l'importanza di avvalersi di questi strumenti ICT per facilitare la comunicazione e l'interazione, e non per sostituirsi ad esse. Inoltre, va tenuto presente che la priorità nell'utilizzo di questi strumenti dovrebbe essere quella di migliorare la comunicazione e l'interazione tra polizia e pubblico, e non quella di raccogliere informazioni.
5. Gli agenti di polizia devono essere **adeguatamente formati** per assicurare il funzionamento della COP. CEPOL definisce la formazione e l'istruzione come due concetti distinti. Il successo della COP dipende più dall'istruzione che dallo stato di formazione degli agenti di polizia coinvolti. Con questa distinzione in mente, abbiamo individuato cinque gruppi target da

formare o istruire: governo, dirigenza/gestione delle forze di polizia, funzionari COP, agenti di polizia ordinari e comunità.

6. La COP dovrebbe sempre essere **integrata localmente** e adattata alla situazione locale e al contesto sociale. La ricerca mostra che il contesto sociale ha un impatto importante sul significato, l'interpretazione e l'attuazione delle pratiche di polizia. Nelle regioni in cui esiste una sfiducia storica, il ripristino della fiducia può richiedere decenni. Pertanto, sarebbe opportuno considerare la COP parte integrante di un più ampio passaggio da una forza di polizia a un servizio di polizia, con le forze dell'ordine che operano per la e nella comunità.
7. La **presenza e la familiarità** della polizia sono un aspetto cruciale della COP. È importante che la comunità abbia tempo a sufficienza per conoscere gli agenti e che questi comprendano come funziona la comunità. Gli incontri tra polizia e pubblico sono fondamentali per la qualità di tale rapporto.
8. La polizia dovrebbe **conoscere e rispondere alle esigenze locali**. Un approccio alla risoluzione dei problemi che mira a ridurre strutturalmente la criminalità e ad aumentare la sicurezza è un aspetto rilevante della COP. Per conoscere le esigenze locali, è importante evitare una prospettiva unilaterale durante la fase di raccolta delle informazioni relative alle preoccupazioni di una data comunità. Per affrontare le necessità locali, è essenziale stabilire le cause alla base dei problemi e concentrarsi su modelli ricorrenti di incidenti, piuttosto che su quelli isolati, trattandoli come un gruppo di problemi.
9. **La produzione di sicurezza collaborativa** avviene quando più attori lavorano congiuntamente per addivenire a una visione condivisa della sicurezza. La polizia che collabora con il pubblico per risolvere i problemi può ridurre il disordine percepito e aumentare la fiducia e la legittimità percepita della polizia. La cooperazione intergovernativa è necessaria, poiché la soluzione dei problemi della comunità è un compito che coinvolge tutte le agenzie statali competenti e richiede una stretta collaborazione. L'assunzione di maggiori responsabilità da parte dei cittadini e di altri attori in un approccio collaborativo nei confronti della sicurezza può consentire alle forze di polizia di concentrare le risorse su altre attività fondamentali.
10. **La comunicazione bidirezionale** tra polizia e pubblico dovrebbe essere incoraggiata. Una comunicazione efficace, adeguata e tempestiva è vitale per un approccio nei confronti della COP di successo. La COP dovrebbe comprendere svariati approcci innovativi per coinvolgere gruppi target difficili da raggiungere che potrebbero avere un esiguo capitale sociale. Inoltre, è importante illustrare ai cittadini la COP avvalendosi di un linguaggio chiaro, concentrandosi sulle iniziative della COP nella loro comunità, sul loro ruolo nella COP e su quanto possono attendersi. La ricerca ha dimostrato che chi è ben informato sulla polizia tende ad avere un'opinione più positiva al riguardo.

Il concetto di **COP ha preso piede in vari Stati membri dell'UE**, ma assumendo forme, interpretazioni e denominazioni diverse. Non esiste ancora una comprensione paneuropea di base condivisa della COP, per non parlare di un approccio europeo unificato. In sostanza, sono necessarie risorse adeguate per raggiungere una **visione della COP a livello unionale**: servono tempo e risorse sufficienti per attingere a tutte le pubblicazioni scientifiche pertinenti disponibili in tutta l'UE, coinvolgere i consulenti giusti e includere le prospettive della comunità.

Inoltre, si dovrebbero compiere ulteriori sforzi per **comprendere e sfruttare appieno il potenziale dell'UE** e le sue conoscenze ed esperienze in materia di COP. In primo luogo, è consigliabile concordare una denominazione convenzionale congiunta da utilizzare all'interno dell'UE. In secondo luogo, pur costituendo uno spunto di arricchimento culturale, la grande varietà di lingue all'interno dell'UE crea tuttavia una barriera alla condivisione delle conoscenze esistenti in tutta l'Unione, richiedendo ulteriori sforzi per tradurre il materiale pertinente (come, ad esempio, riassunti esecutivi di studi e relazioni) per una più ampia messa in comune di tali informazioni sull'intero territorio.

Ci auguriamo che **i capi della polizia e gli alti dirigenti delle organizzazioni di polizia**, nonché altri responsabili politici e operatori del settore, utilizzino questo toolkit per realizzare strategie sulla COP di successo. L'accettazione politica e organizzativa è importante, poiché l'attuazione o il miglioramento della COP richiede un cambiamento strutturale e culturale all'interno dell'organizzazione di polizia.

Infine, sarebbe opportuno discutere della questione del ruolo che la COP può svolgere nella più ampia **Unione della sicurezza**, in quanto potenzialmente in grado di fornirvi un contributo significativo, motivo per cui dovrebbe essere considerata in questa prospettiva.