

Messaggio

numero

4769

data

23 giugno 1998

Dipartimento

ISTITUZIONI

Concerne

Modifica parziale della Legge sulla polizia

Onorevole signora Presidente,
onorevoli signore e signori Consiglieri,

con il presente messaggio ci pregiamo illustrare la proposta di modifica parziale della Legge sulla polizia del 12 dicembre 1989.

L'emendamento – attraverso lo stralcio dei capoversi 2 e 4 dell'art. 15 Lpol – mira ad abolire il concetto di settore e la funzione di ufficiale con compiti di coordinamento locale (delegato).

I. CENNI INTRODUTTIVI

1. Stabilità e sicurezza

Stabilità e sicurezza rappresentano da sempre elementi fondamentali e valori ambiti in qualunque contesto sociale.

L'attrattività economica di un paese ed il suo benessere in senso lato sono d'altronde direttamente proporzionali al clima di tranquillità ed equilibrio che vi regnano; clima che costituisce una premessa irrinunciabile ed essenziale per imprenditori ed investitori, così come per residenti e turisti.

Nel Cantone Ticino gli elementi sicurezza e ordine pubblico sono affidati principalmente alle cure della Polizia cantonale che garantisce, 24 ore su 24 e 365 giorni all'anno, i propri servizi su tutto il territorio cantonale.

2. Cicli di rinnovamento delle aziende

Durante la loro crescita e il loro sviluppo, le organizzazioni attraversano determinati cicli; scelgono tempi diversi per riconsiderare e rivedere la propria identità. Quasi tutte cominciano con uno scopo chiaro e molta energia. In questa prima fase si sentono coinvolte e motivate e fanno crescere il loro sogno. Hanno una visione motivante e vincolante e sono protese a realizzarla.

Dopo il periodo iniziale di entusiasmo creativo, l'organizzazione entra in una fase di stabilità o crescita controllata. Crea strutture che assicurano un coerente perseguimento dello scopo e definisce le varie prassi.

Purtroppo, così facendo, inevitabilmente perde qualcosa. Le organizzazioni, in questa fase di sviluppo, si fissano nella routine e smarriscono la capacità di innovare e di rispondere con prontezza al mercato. Alla fine, i dipendenti, sentono che la magia se ne è andata ed è rimasto solo il lavoro. Talvolta, una modifica dell'ambiente, l'evoluzione di un prodotto o una crisi, costringono l'organizzazione a reagire.

Cambiare diventa a questo punto necessario.

La nuova fase comincia con la constatazione secondo cui l'energia e la creatività iniziali si possono ancora ricattare rimettendo in discussione il modo tradizionale di operare. In questa fase di rinnovamento vengono ripresi in considerazione lo scopo fondamentale, la missione ed i valori sui quali ci si appoggia; viene effettuata una nuova analisi della situazione del momento che implica un riesame dell'ambiente in cui l'organizzazione si trova ad operare, del rapporto con gli utenti, delle tendenze del settore, del clima di lavoro interno e della struttura stessa dell'organizzazione.

E' a questo stadio che si trova attualmente la Polizia del Cantone Ticino.

3. Obiettivi della riorganizzazione della Polizia cantonale

Gli scopi principali della riorganizzazione consistono in:

- ☞ adeguamento dell'organizzazione all'evoluzione verificatasi e ristrutturazione in prospettiva dei futuri sviluppi;
- ☞ miglioramento delle prestazioni sia in termini qualitativi che quantitativi;
- ☞ miglior risposta alle necessità degli utenti;
- ☞ soddisfazione e sviluppo personale e professionale dei collaboratori.

II. SITUAZIONE ATTUALE

1. Struttura organizzativa

Attualmente il Corpo di polizia cantonale si compone di agenti di ambo i sessi, suddivisi in ufficiali, gendarmi, agenti di pubblica sicurezza e personale amministrativo. La gendarmeria svolge prevalentemente compiti di intervento, prevenzione (mediante la costante presenza di pattuglie sulle strade) e sicurezza. E' contraddistinta da una gerarchia militare e presta servizio in divisa. Dal profilo gerarchico la gendarmeria comprende aiutanti e sergenti maggiori alla testa dei posti e servizi principali, nonché una truppa costituita da: sergenti, caporali, appuntati e gendarmi.

La pubblica sicurezza svolge prevalentemente compiti investigativi e di polizia giudiziaria; dal profilo gerarchico comprende commissari capo alla testa dei commissariati e dei servizi principali, nonché commissari e ispettori che lavorano in borghese e si occupano delle indagini.

La copertura del territorio cantonale è divisa in quattro settori comprendenti ognuno:

- ☞ 1 commissariato di pubblica sicurezza;
- ☞ 1 posto principale e 1 o più posti secondari di gendarmeria.

Il Comando ha - per legge - sede nel Distretto di Bellinzona (art. 15 cpv 1 Lpol).

Il coordinamento locale delle forze di polizia (gendarmeria e pubblica sicurezza) è affidato ad un ufficiale (delegato) con sede nei distretti di Mendrisio, Lugano, Locarno (anche per il distretto di Vallemaggia), rispettivamente con sede presso il comando per i distretti di Bellinzona, Riviera, Blenio e Leventina.

Alcune strutture comprendono pure delle celle di polizia delle quali sono responsabili agenti di custodia armati.

L'effettivo del corpo è di 568 agenti, suddivisi in 10 ufficiali (1 comandante, 1 vice comandante, 1 ufficiale aggiunto, 1 giurista, 1 capo dei servizi tecnici e logistici, 3 delegati, 1 ufficiale stradale e 1 ufficiale del servizio anti droga), 384 agenti della gendarmeria, 91 agenti della pubblica sicurezza e 83 unità di personale amministrativo.

Della gendarmeria fa parte la polizia stradale, i cui agenti (72) prestano pure servizio in uniforme e operano su tutto il comprensorio cantonale suddivisi in tre sezioni: San Gottardo (ad Airolo), Sopraceneri (a Camorino), e sottoceneri (a Noranco). Esse si occupano essenzialmente dei problemi legati alla circolazione stradale, con particolare riferimento ai principali assi del traffico, segnatamente all'autostrada A2. Altri servizi, con compiti specifici, operano su tutto il territorio cantonale. Tra questi la scientifica, che si occupa della ricerca, del prelievo, dello studio e dell'interpretazione delle tracce rinvenute sui luoghi di reato e sugli oggetti che potrebbero essere frutto o strumento di reato.

Dalla gendarmeria e dalla stradale vengono di regola reclutati i membri dei gruppi speciali (sub, conducenti cani, gruppo intervento e servizio d'ordine).

Ad Agno, la polizia aeroportuale si occupa del controllo viaggiatori e di tutti gli altri controlli di sicurezza necessari per prevenire reati contro le strutture e i passeggeri. Sul Verbano e sul Ceresio la polizia lacuale svolge funzioni di prevenzione, controllo e soccorso nell'ambito della navigazione e della balneazione delle nostre acque.

I servizi tecnici, logistici e amministrativi, garantiscono il regolare funzionamento dei collegamenti radio, dei veicoli, il rifornimento e la sostituzione del materiale e delle armi in dotazione e la gestione del personale della polizia cantonale. Presso il comando vi è infine un servizio stampa e un addetto alla prevenzione dei reati.

Per le ragioni che illustreremo più diffusamente in seguito, l'attuale struttura organizzativa, decentrata e ancorata alla ripartizione del territorio cantonale in quattro settori, che rappresentano altrettanti compartimenti stagni, e tre sezioni di polizia stradale, risulta oggi inadeguata alle esigenze dell'utenza, a discapito di una visione globale del Cantone e in genere dell'efficacia del servizio di polizia.

Tale struttura, che risale ad un periodo in cui le vie e i mezzi di comunicazione, nonché i mezzi di trasporto non erano certo quelli di oggi, ostacola la flessibilità nella condotta del personale e la creatività degli agenti.

Il decentramento del personale è all'origine di una notevole dispersione delle forze. Un organico caratterizzato da troppe istanze intermedie ostacola una direzione del corpo più immediata, dinamica e diretta.

Per le tre sezioni di polizia stradale, così come per la suddivisione dei diversi posti (principali e secondari) di gendarmeria, diventa sempre più difficile, anche in ragione degli effettivi ridotti, poter gestire convenientemente i piani di servizio. In posti secondari discosti le unità di personale manifestano demotivazione legata alla monotonia del lavoro e alla pressoché totale assenza di interventi.

2. Monitoraggio dei fenomeni in corso nell'ambiente

Se ci guardiamo attorno ricordando il Ticino di 20-30 anni fa ci accorgiamo immediatamente dei seguenti cambiamenti che, in positivo o in negativo, a seconda dei casi, ne hanno determinato una dinamica evoluzione.

Anzitutto la rete viaria è stata estremamente intensificata rendendo possibile una mobilità sempre più rapida all'interno del territorio cantonale (in Ticino vi sono oggi 235 km di strade nazionali, di cui quasi 24 km in galleria; 1061 km di strade cantonali e circa 3500 km di strade comunali).

Un'intensa urbanizzazione ha interessato i principali centri e la loro periferia (dagli inizi del secolo l'agglomerato Luganese è passato da circa 35'000 abitanti a quasi 120'000).

I collegamenti, sia pubblici che privati, rispondono in generale alle esigenze di mobilità dei cittadini.

Grazie all'introduzione della telefonia mobile, le comunicazioni si rivelano ottimali ovunque. Nuovi orizzonti tecnologici fanno sì che il nostro cantone diventi sempre più piccolo.

D'altro canto, importanti flussi migratori tendono ad accentuarsi in misura preoccupante, mettendo in risalto delle frontiere sempre più deboli e permeabili (nel solo mese di maggio 1998 il numero di clandestini intercettati e trattati dalla Polizia cantonale ammonta a oltre 1000 unità).

In tutto questo complesso di nuove caratteristiche ambientali, viene ad inserirsi una nuova immagine dell'avversario. Oggigiorno, al di là del considerevole aumento del numero di reati e delle richieste d'intervento, va osservato che il malvivente è organizzato, estremamente mobile e rapido, dotato di collegamenti e mezzi tecnici all'avanguardia, sempre più specializzati. Ciò fa sì che le strategie di polizia debbano essere riviste alla luce, non soltanto di un sempre più diffuso anonimato della gente, bensì pure di indagini che assumono sempre più frequentemente dimensioni sovracantonali e sovranazionali, che richiedono personale sempre più specializzato e poliglotta. La complessità di queste inchieste assorbe per lunghi periodi notevoli energie e numerose unità dell'effettivo. Le esigenze di qualità nel lavoro della Polizia si sono sviluppate e hanno raggiunto un elevato grado di professionalità nell'ambito, ad esempio, del procedimento penale, dove gli agenti hanno assunto un ruolo sempre più importante come assuntori delle informazioni preliminari, come specialisti dell'interrogatorio e delle tecniche di accertamento e ricostruzione.

Come già avviene con i medici che prestano i primi soccorsi sulle ambulanze e sugli elicotteri, è marcata la tendenza ad una sempre maggiore specializzazione negli interventi di polizia; nella Repubblica Federale Tedesca, la formazione professionale degli agenti si avvicina ad un intero ciclo di livello universitario.

Anche l'impiego della forza, alla luce del principio della proporzionalità, richiede tecniche sempre più differenziate: si pensi all'uso dei molti strumenti sostitutivi delle armi da fuoco. L'aumentata mobilità internazionale delle persone ha pure fatto nascere problemi ed esigenze nuove, come la conoscenza di lingue straniere e le migliaia di comunicazioni fax e telex trattate ogni anno dalla Polizia cantonale attraverso i canali Interpol o direttamente con le Polizie di altri cantoni o di altre nazioni.

In prospettiva futura l'intensità del traffico è destinata, secondo le previsioni, ad aumentare del 75% circa entro il 2010.

Una particolare incognita che confronterà il cantone Ticino con nuove sfide, è rappresentata dall'autorizzazione al transito per gli autoveicoli pesanti di 40 ton (ricordiamo che già ora i disagi legati al traffico pesante sono frequenti) e l'autorizzazione al transito degli autoveicoli pesanti sulle 24 ore.

Indipendentemente dalla realizzazione del progetto Alptransit, i segnali inequivocabili di cui già oggi disponiamo, ci indicano in primo luogo che siamo già in ritardo ed in secondo luogo che l'attrattività della strada per rapporto alla ferrovia conserverà (sempre che non lo accentui) il suo attuale tenore.

Tenuto conto dei nuovi oneri (autostrada, polizia locale, aeroporto, stupefacenti, diversi gruppi speciali, servizi tecnici e logistici, servizio di analisi criminale operativa) e di altri fattori (giorni di congedo mensile e di vacanza in compensazione di mancati aumenti salariali e diritto acquisito al recupero delle ore straordinarie), il personale disponibile per il servizio "corrente" è molto più mobile (grazie agli autoveicoli e ai mezzi tecnici di comunicazione) ma agli effetti pratici, proporzionalmente all'aumento della popolazione residente, è regredito di numero durante gli scorsi 35 anni, nei quali sono aumentati i seguenti fattori:

Oggetto	1961	1996
Popolazione residente	195'000	306'000
Numero delle case abitate	36'000	179'859
Fuochi famigliari	62'000	(1990) 117'894
Automobili in circolazione	21'000	170'164
Contravvenzioni per infrazioni della circolazione stradale	800	35'073
Telescritti in uscita dal comando (segnalazioni)	3'300	126'432
Crimini violenti (omicidi + rapine)	0	56
Furti denunciati	1'750	13'151
Arresti	1'340	1'885
Condanne per violazioni della legge sugli stupefacenti	2	97
Accuse promosse (decreti e atti d'accusa)	600	9'326

Da ultimo si fa presente come ogni nuovo fenomeno sociale sia sistematicamente accompagnato da nuovi bisogni di sicurezza, per la comunità così come per il privato. Tutti bisogni che la Polizia é chiamata a soddisfare con mezzi talvolta insufficienti e inadeguati.

3. Aspettative degli utenti

L'elemento sicurezza, in un mondo soggetto a repentini e radicali cambiamenti, assume per il Cantone Ticino un'importanza fondamentale sia in ambito sociale che economico.

L'attrattività residenziale, turistica, industriale, finanziaria e commerciale, dipende in larga misura dal sentimento di sicurezza oggettiva e soggettiva e dal clima di tranquillità che regna nel cantone.

Nel libro bianco sullo sviluppo economico cantonale nello scenario della globalizzazione "Ticino 2015" (pag. 161 e 162), edito dal Dipartimento delle finanze e dell'economia, Carlo Pelanda, sottolinea l'importanza della stabilità intrinseca che contrariamente ad altri paesi, il Cantone Ticino è in grado di offrire a potenziali investitori. A sostegno di tale tesi il precitato autore evidenzia che *"...in Russia già si assiste ad un fenomeno di rientro da parte di molti produttori esteri che lì si erano collocati. E ciò è provocato dal problema di non poter operare in un ambiente di legalità troppo dubbia e denso di criminalità. Per altri versi, molte opportunità economiche nell'America latina vengono compromesse dal fatto che i sistemi istituzionali a ridosso di quei mercati non riescono a garantire un ordine sufficiente per permettere insediamenti stabili ed efficienti di nuove attività.*

In generale, i problemi di ordinamento dei nuovi mercati emergenti tendono a generare un rallentamento di alcuni di essi o, perfino, del movimento generale. Si ritiene anche che tali problemi non saranno così strutturali da creare una depressione mondiale, anche se i timori suscitati dalla crisi asiatica, inizialmente e per molti mesi sottovalutata, sono tali da non escludere ripercussioni di grande portata. Il punto è che questi problemi tenderanno a generare (o a rilanciare) una maggiore domanda di "servizi di stabilità" nonché di territori stabilizzati. E questo è da considerare nella valutazione di competitività di un territorio."

In base agli studi europei più autorevoli, le principali polizie si stanno dirigendo verso una filosofia aziendale orientata sul cliente (consumer oriented).

Ciò significa in altre parole, tenere ben presente e attribuire la massima considerazione alle esigenze degli utenti, analizzando tali esigenze in maniera costante e regolare, e cercando di rispondere tempestivamente e in maniera adeguata con un servizio competente, professionale e serio.

Si tratta in sostanza di avviare, anche nel settore della polizia, una sorta di marketing che abbia a considerare la clientela in segmenti o gruppi rappresentativi (anziani, adolescenti, automobilisti, famiglie, ecc.) e a proporre puntualmente aiuto e suggerimenti a questi segmenti o gruppi di clientela.

In quest'ordine di idee, la formazione del personale e la responsabilizzazione di tutti gli agenti, detengono un'importanza fondamentale, così come determinanti si rivelano taluni accorgimenti logistici (atrio accogliente presso i posti di polizia, in luogo di minacciosi vetri anti proiettile, posteggi per l'utenza, tempi d'attesa brevi).

Pure importante si rivela la comunicazione diretta fra polizia e cittadino, non soltanto per tenere informato regolarmente il cittadino confrontato con un problema circa l'evoluzione della pratica che lo concerne (sono numerosi infatti i cittadini che dopo lunghi periodi di silenzio sollecitano ad esempio l'evasione di una querela o di una denuncia penale), bensì anche per evadere le frequenti segnalazioni, reclamazioni o – perché no – ringraziare per le testimonianze di apprezzamento nei riguardi degli agenti che hanno risolto un determinato problema.

In linea generale l'utente si aspetta dall'agente di polizia anzitutto la massima considerazione per il problema che lo vede protagonista, egli si aspetta pertanto di essere preso sul serio poiché considera il suo problema (da un punto di vista soggettivo) come un problema enorme, ancorché da un punto di vista oggettivo questo non lo sia. E' quindi indispensabile fornire questo tipo di visione agli agenti, affinché essi operino anche secondo il punto di vista dell'utente.

Di qui la necessità di fornire agli agenti un bagaglio di conoscenze psicologiche che permetta loro di affrontare con competenza, fermezza e autorevolezza il cittadino sul terreno.

4. Nuovi orizzonti tecnologici

Da tempi relativamente recenti l'evoluzione tecnologica avanza a ritmi incalzanti. Nel settore della polizia è l'evoluzione della criminalità, dotata a volte di risorse pressoché illimitate, a scandire il ritmo e determinare il livello tecnologico dei mezzi che le forze dell'ordine debbono impiegare per ostacolare e fronteggiare la delinquenza.

In considerazione delle ristrettezze finanziarie, l'obiettivo della Polizia è quello di ridurre entro limiti accettabili il divario esistente fra mezzi impiegati dalla criminalità e mezzi in dotazione alla Polizia.

La miniaturizzazione di apparecchiature video e di sistemi di ascolto, l'utilizzazione di Internet, l'impiego di mezzi satellitari (GPS), ecc. aprono da un profilo tecnologico orizzonti ampissimi.

La tendenza, soprattutto nei grandi centri urbani, è dunque da un lato quella di impiegare sempre più reparti mobili pronti ad intervenire tempestivamente laddove necessario, mentre d'altro lato, mezzi tecnologici di visualizzazione (telecamere ecc.) sostituiscono sempre più gli agenti di quartiere ed in generale le forze di polizia locali o territoriali.

Focalizzato questo scenario, ben si giustifica la centralizzazione delle forze ed il loro impiego nella forma delle unità mobili d'intervento.

Un punto fondamentale è sicuramente costituito dall'informatica che dovrà forzatamente essere sviluppata e sfruttata al meglio a tutti i livelli.

La mobilità e la celerità degli interventi sul terreno dovranno essere supportati da attrezzature versatili e affidabili.

Attualmente si pensa in particolare:

- ☞ ad una nuova rete radio digitale, codificata e multimediale (in grado di garantire sicurezza verso ascolti abusivi e interferenze) che consenta di lavorare con altri enti di pronto intervento (pompieri, ambulanze, guardie di confine, protezione civile, esercito, ecc)
- ☞ sfruttare le sinergie di altri enti di sicurezza unificando le centrali operative (ambulanze e pompieri, ecc.)
- ☞ alla dotazione di PC portatili nelle vetture di pattuglia affinché siano direttamente e velocemente reperibili le necessarie informazioni (es accertamento identità)
- ☞ la gestione ottimale dei veicoli di servizio tramite il sistema di navigazione GPS permettendo così un impiego veloce e mirato dei veicoli sul terreno, sui quali, a partire dalla centrale operativa, sarà possibile mantenere una costante visione
- ☞ altri supporti moderni per la lotta alla criminalità sono in fase di attivazione, come ad esempio il sistema Volback destinato alla ricerca e all'intercettazione di veicoli rubati
- ☞ anche nel campo della formazione permanente, allo scopo di garantire un'istruzione motivante e fruttuosa, sarà possibile far capo a sistemi multimediali e a sistemi elettronici tridimensionali (es istruzione al tiro, ecc.)

III. IL PROGETTO DELLA RIORGANIZZAZIONE DELLA POLIZIA CANTONALE

Nelle linee generali la riorganizzazione della polizia affonda le proprie radici nelle seguenti tesi:

- ☞ la polizia necessita di incarichi politicamente definiti, di un margine di manovra e di mezzi sufficienti per assolverli in modo ottimale;
- ☞ la polizia deve tradurre le decisioni politiche in servizi e prodotti efficaci ed economici;
- ☞ una gestione efficace si fonda sull'allestimento di budget globali (spesa massima);
- ☞ conduzione (per obiettivi), motivazione e formazione (investimento per il futuro) sono incentivi alla prestazione di servizi ottimali;
- ☞ la polizia va riorganizzata (nell'ottica di una organizzazione il più piatta possibile) come impresa di servizi;
- ☞ lo sviluppo di una cultura del servizio e dell'efficacia deve poter poggiare su un vasto consenso politico – amministrativo.

Alla luce di queste tesi gli obiettivi generali perseguiti dal processo riorganizzativo saranno:

- ☞ acquisire a livello normativo la necessaria flessibilità per permettere un costante adeguamento dell'organizzazione del corpo ai frequenti e repentini mutamenti delle circostanze;
- ☞ ripensare i compiti attribuiti alla polizia, avuto riguardo ai costi e definire le priorità per domani;
- ☞ adeguare l'organizzazione della polizia cantonale all'evoluzione verificatasi e dotarla di una struttura che le consenta la massima flessibilità nella prospettiva dei futuri sviluppi in ambito ambientale, criminale e migratorio;

- ☞ incrementare al massimo, tenuto conto del contesto attuale, sia in termini qualitativi che quantitativi, l'efficacia delle proprie prestazioni e la produttività;
- ☞ fornire una miglior risposta alle necessità degli utenti;
- ☞ perfezionare, in termini qualitativi e specialistici, attraverso la formazione continua, la professionalità degli agenti;
- ☞ garantire soddisfazione e sviluppo personale e professionale ai collaboratori.

1 Sviluppo strategie della polizia

a) Nuove strategie e loro analisi alla luce dei principi generali della condotta

L'obiettivo principale della polizia è quello di rimanere padrona di ogni situazione suscettibile di compromettere la sicurezza e l'ordine pubblico.

Questo fine può essere raggiunto mettendo in atto, in modo selettivo e in relazione alle diverse situazioni, i principi generali della condotta, pur rimanendo consapevoli del fatto che, in determinate situazioni, alcuni di questi principi restano inapplicabili poiché si escludono a vicenda.

I principi ai quali la polizia deve fare riferimento nella propria azione e di cui occorre che tenga conto nella propria organizzazione, sono:

- ☞ perseguimento dell'obiettivo
- ☞ formazione di sforzi principali
- ☞ semplicità
- ☞ sicurezza
- ☞ economia delle forze
- ☞ unitarietà dell'azione
- ☞ flessibilità
- ☞ libertà d'azione
- ☞ sorpresa

Perseguimento dell'obiettivo:

ogni azione di polizia deve perseguire un obiettivo ben definito e realizzabile.

Formazione di sforzi principali:

il successo dell'azione di polizia dipende dalla concentrazione di forze sufficienti al momento giusto e nel posto giusto. Occorre di conseguenza evitare, nei limiti del possibile, qualsiasi smembramento delle forze. Ciò comporta una cosciente e razionale assunzione di lacune e di rischi. Ciò implica d'altro canto, la necessità di garantire la massima mobilità possibile attraverso spostamenti rapidi e sicuri.

Semplicità:

una struttura e una organizzazione semplice, conosciuta da tutti, poiché rappresentata e illustrata in modo chiaro, è premessa di successo. Una struttura semplice riduce i margini d'errore e il dispendio di energie per la preparazione e la coordinazione, aumentando in tal modo la tempestività dell'azione.

Sicurezza:

gli obiettivi prefissati possono essere raggiunti unicamente a condizione che agli agenti del corpo di polizia e alle installazioni venga garantita la massima sicurezza possibile.

Economia della forze:

sfruttando adeguatamente il territorio e le sue caratteristiche, nonché la cooperazione di tutti i partners interessati (polizie comunali, guardie di confine, pompieri, ambulanze, ecc.) si possono economizzare le forze e sfruttare appieno il loro potenziale.

Vi sono operazioni che possono durare a lungo, per cui mantenere costante la forza di impiego è di assoluta importanza.

Unitarietà dell'azione:

l'adempimento dei compiti legati alla sicurezza e all'ordine pubblico a livello cantonale, richiede una unitarietà d'azione da parte di un unico comandante responsabile e una chiara delimitazione delle aree di competenza. Misure di coordinamento fra i vari enti di pronto intervento e le istituzioni preposte alla sicurezza e all'ordine pubblico, rispettivamente le autorità, sono opportune per assicurare l'unitarietà d'azione.

Flessibilità:

la polizia deve avere la necessaria flessibilità per adeguare le proprie strategie alle mutate circostanze, segnatamente per trarre profitto da nuove opportunità o per adattare lo sforzo principale dell'azione ad una nuova situazione.

Affinché i subordinati possano agire in modo flessibile nel contesto globale, occorre che la polizia agisca sulla base di una visione ben definita e per obiettivi, sfruttando al massimo la creatività e lo spirito di iniziativa di tutti i suoi membri.

Libertà d'azione:

nei limiti del possibile l'iniziativa non deve essere lasciata all'avversario.

Occorre pertanto che la polizia si doti di strutture anticipatrici (analisi criminale, statistica, ecc.) per poter assumere a sua volta l'iniziativa e garantire al massimo un suo ruolo nell'ambito della prevenzione, oltre che della repressione dei reati e, in generale, degli eventi.

Sorpresa:

per quanto possibile l'avversario deve essere colto impreparato, affinché aumentino le probabilità di successo delle azioni di polizia.

La riorganizzazione della polizia cantonale, nel rispetto dei principi generali della condotta sopra elencati, si propone di sviluppare le seguenti strategie:

- ☞ centralizzare il grosso delle proprie forze in punti strategici situati nei pressi di svincoli autostradali e periferici rispetto agli agglomerati urbani, che consentano la massima prontezza d'intervento e la massima flessibilità dal punto di vista della gestione degli effettivi;
- ☞ incrementare la mobilità sul terreno e la capacità di adattamento alle diverse situazioni;

- ☞ concentrare le attuali strutture di condotta decentrate in un'unica struttura di condotta cantonale (comando, centrale operativa, posto comando in caso di catastrofe o incidente maggiore);
- ☞ mantenere nei centri urbani principali una presenza suscettibile di garantire l'espletamento di tutte le mansioni amministrative;
- ☞ concentrare al massimo gli agenti di pubblica sicurezza e suddividere la pubblica sicurezza in brigate a seconda dei tipi di reato, in modo tale da garantire una miglior gestione del personale e una più efficace coordinazione delle inchieste;
- ☞ unificare da un punto di vista gestionale e logistico la polizia stradale;
- ☞ migliorare la formazione di base e intensificare la formazione permanente a tutti i livelli offrendo anche ai quadri una formazione specificatamente orientata sugli stili moderni di condotta del personale;
- ☞ pianificare le carriere dei quadri con sufficiente anticipo per garantire la necessaria preparazione e i normali avvicendamenti;
- ☞ costituire una cellula strategica in grado di effettuare analisi criminali e statistiche.

b) Svantaggi e correttivi

La concentrazione degli effettivi, pur rivelandosi un provvedimento ideale dal profilo della gestione del personale, non è scevra da inconvenienti.

Quello più evidente è rappresentato da un distacco delle forze di polizia dalle piccole realtà locali. Da un lato il cittadino potrebbe pertanto sentirsi abbandonato, mentre d'altro lato la polizia perderebbe le occasioni di raccogliere informazioni e segnalazioni direttamente sul terreno.

La grande mobilità e l'intensa circolazione delle unità mobili rappresenta senz'altro, per consolidata esperienza, un deterrente che da un punto di vista preventivo dimostra la sua valenza. La mobilità, quale rimedio alla concentrazione, si traduce inoltre, dal punto di vista della repressione dei reati, in una più tempestiva prontezza di intervento.

Il contatto con il cittadino e con le realtà locali può per contro essere mantenuto grazie ad un nuovo concetto che, ripreso dal settore privato, potrebbe essere introdotto, quantomeno a titolo sperimentale anche in polizia, trattasi del concetto di marketing di polizia.

Questo concetto consiste nell'individuare all'interno della collettività e della popolazione determinate fasce o gruppi di interessi (adolescenti, anziani, famiglie, automobilisti, tifosi sportivi, ecc.), nell'analizzarne le caratteristiche e i bisogni, e nel concepire delle misure intese a soddisfarne i bisogni, rispettivamente a preservare questi gruppi da pericoli o rischi.

Questo concetto – una prima assoluta e finora inedita – porterebbe quindi la polizia ad avvicinarsi molto al cittadino, a ingaggiare un dialogo e a focalizzarne le necessità effettive da un punto di vista sia soggettivo che oggettivo.

2. Analisi di dettaglio della riorganizzazione

a) compiti

Nel delicato momento che il Paese sta attraversando, anche la Polizia può fornire il suo contributo alla ripresa economica, garantendo sicurezza e ordine pubblico, in particolare osteggiando efficacemente l'ondata di criminalità che accompagna i flussi migratori e gestendo adeguatamente l'importante intensità del traffico stradale.

Fra i numerosissimi compiti che le varie leggi o la prassi conferiscono abitualmente alla Polizia Cantonale, ne figurano alcuni che ben potrebbero essere affidati per delega o attraverso un processo di out-sourcing a terzi. Pensiamo in particolare alla delega di attribuzione nell'ambito dell'incidentistica stradale alle polizie comunali o all'eventuale out-sourcing nel campo del trasporto di detenuti, del controllo di merci pericolose, della gestione del traffico pesante e dei cantieri stradali.

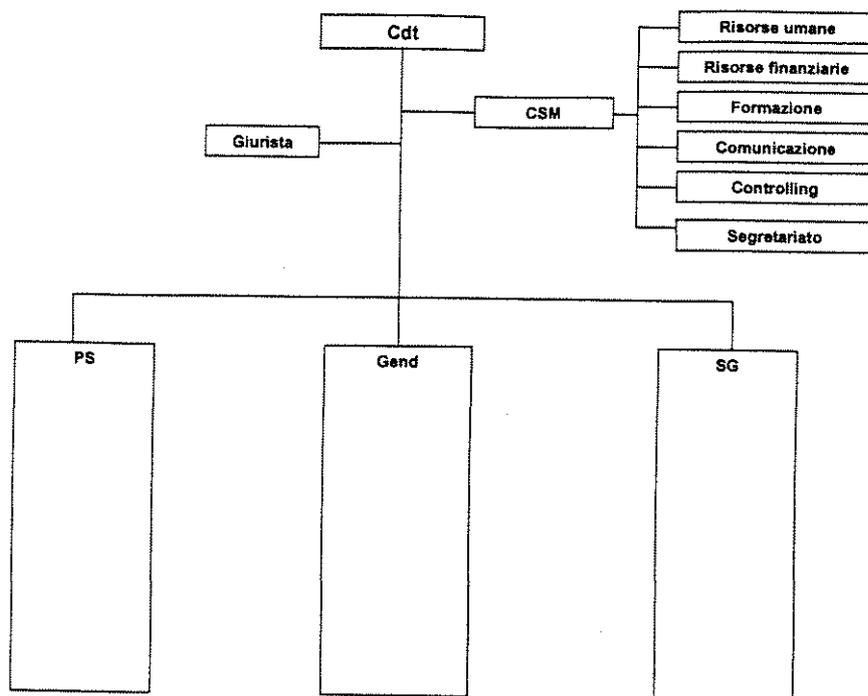
Da valutare, in quanto sovente presentano opportunità per promuovere l'immagine della polizia, le eventualità di affidare a terzi l'istruzione nell'ambito dell'educazione stradale o la scorta di gare ciclistiche.

b) struttura organizzativa

I concetti strategici elencati sub 1 a) si fondono e si concretizzano in una nuova struttura organizzativa, caratterizzata dalle seguenti pietre miliari:

- ☞ abolizione dei settori e delle funzioni di delegato di polizia; la polizia non è di conseguenza più un'entità scorporata per regioni, bensì assume, oltre alla necessaria compattezza, una vera e propria dimensione cantonale (L'esperienza del Sopraceneri effettuata da un anno a questa parte ha registrato un ottimo successo. Nessuna delle controindicazioni che sembrava dovessero sorgere al momento della rinuncia alla sostituzione del delegato di Bellinzona, si è verificata, mentre il delegato di Locarno ha potuto agevolmente gestire l'intero Sopraceneri);
- ☞ formazione di tre pilastri (Pubblica Sicurezza, Gendarmeria e Servizi Generali) sui quali poggia la Polizia a livello cantonale e allestimento di un nuovo organigramma fondato su criteri improntati alla massima semplicità possibile e all'unità della materia;

ORGANIGRAMMA DELLA POLIZIA CANTONALE



IV. MODIFICHE PROPOSTE

Dal profilo normativo appare prematuro proporre – prima di aver realizzato le tappe principali della riorganizzazione qui illustrata – un nuovo disegno di legge sulla polizia. Per ora, appare fondamentale limitarsi quantomeno ad abrogare quei principali vincoli normativi che impediscono ed ostacolano la necessaria flessibilità. Un margine di manovra sufficientemente ampio può pertanto essere fornito dal legislatore stralciando semplicemente i capoversi 2 e 4 dell'art. 15 Lpol che recita:

Art. 15

¹Il comando ha sede nel Distretto di Bellinzona.

²Inoltre almeno un posto di gendarmeria e un commissariato di pubblica sicurezza hanno sede in ciascuno dei Distretti di Mendrisio, Lugano e Locarno, anche per il Distretto di Vallemaggia, rispettivamente presso il comando per i Distretti di Bellinzona, Riviera, Blenio e Leventina.

³Posti locali possono essere istituiti secondo il bisogno.

⁴Gli ufficiali operano sull'insieme del Cantone secondo la specializzazione dei compiti; il coordinamento locale è affidato ad un ufficiale con sede nei Distretti di Mendrisio, Lugano e Locarno, anche per il Distretto di Vallemaggia, rispettivamente con sede presso il comando per i Distretti di Bellinzona, Riviera, Blenio e Leventina.

Per offrire alla Polizia la necessaria libertà d'azione ed il margine di manovra indispensabile per adattarsi alle nuove situazioni, la formulazione del precitato disposto, che di per sé non comporta alcuna conseguenza finanziaria per lo Stato, si propone diventi la seguente:

Art. 15 (nuovo)

¹*Il comando ha sede nel Distretto di Bellinzona.*

²*Posti locali possono essere istituiti secondo il bisogno.*

V. CONCLUSIONI

L'accresciuta mobilità delle genti, l'intensificazione delle telecomunicazioni e lo sviluppo vertiginoso di nuove tecnologie, rendono il globo terrestre sempre più piccolo.

Nell'ottica della polizia, la missione di ordine pubblico e di sicurezza, va assolta prendendo coscienza del fatto che la criminalità è divenuta un fenomeno agile, in costante movimento ed espansione, che non tiene conto né di limiti territoriali, né di frontiere. Occorre pertanto sradicarsi dall'immagine di una criminalità locale, ormai superata, per ragionare in dimensioni cantonali, nazionali e sovranazionali.

La pragmatica ed efficace collaborazione fra le polizie dei vari paesi, rappresenta sempre più l'unica risposta adeguata all'incontrollata migrazione di popoli, al traffico di stupefacenti, di opere d'arte, di autoveicoli rubati, alle rapine, alla pedofilia, al riciclaggio di denaro e ai reati finanziari.

Per la Polizia cantonale tutto ciò significa rimettere completamente in discussione l'intera sua struttura per adeguarla alle nuove mutate circostanze.

In particolare significa abbandonare i limiti territoriali dei settori per ragionare su scala cantonale; significa pure la scomparsa della figura del delegato di polizia locale (a capo di un posto di gendarmeria e di pubblica sicurezza settoriale) per far spazio ad una condotta del personale più agile ed efficace, attraverso un unico capo della gendarmeria per tutto il cantone, un solo capo della pubblica sicurezza per l'intera attività di polizia giudiziaria ed un capo dei servizi generali preposti alle mansioni di supporto (logistica, telecomunicazioni, materiale, equipaggiamento, veicoli, informatica ecc.).

E' su questi tre pilastri (gendarmeria, pubblica sicurezza, servizi generali) che intende poggiare in maniera agile, mobile e dinamica, la polizia cantonale alle soglie del 2000, confrontata non soltanto con un'altra immagine dell'avversario, bensì parimenti con un prospettato aumento del volume di traffico veicolare (merci e persone) che attraverserà le Alpi lungo l'asse nord-sud.

Nel solco di quanto stanno effettuando le aziende del settore privato, la Polizia cantonale non intende soltanto procedere ad una centralizzazione delle forze e ad una razionalizzazione del servizio, bensì pure orientarsi verso il cliente, evidenziando quei segmenti o gruppi di clientela che necessitano di interventi, di assistenza e di consulenza sia da un profilo preventivo che da quello repressivo, in modo tale da rispondere adeguatamente ai bisogni dell'utenza.

Occorre nondimeno essere consapevoli del fatto che, in ragione dei repentini mutamenti delle circostanze che caratterizzano la nostra epoca, la riorganizzazione non avrà mai fine. La Polizia – attraverso strumenti di monitoraggio e di analisi statistica – dovrà rimettersi costantemente in discussione e adeguare il proprio dispositivo e la propria organizzazione alle nuove situazioni.

Basti pensare, ad esempio, alla prospettata installazione dei cantieri Alptransit per accorgersi che occorrerà verosimilmente effettuare un nuovo apprezzamento della situazione e creare sforzi principali in Leventina e Riviera, potenziando il futuro posto di gendarmeria Tre Valli.

Di qui l'importanza di abrogare vincoli normativi che fissano nella legge concetti e decisioni divenuti ormai di livello strategico.

Vogliate gradire, onorevole signora Presidente, onorevoli signore e signori Consiglieri, l'espressione della nostra massima stima.

Per il Consiglio di Stato:

La Presidente: M. Masoni

Il Cancelliere: G. Gianella

Disegno di

LEGGE

sulla polizia del 12 dicembre 1989; modifica

Il Gran Consiglio
della Repubblica e Cantone del Ticino

visto il messaggio 23 giugno 1998 no. 4769 del Consiglio di Stato,

d e c r e t a:

I.

La legge sulla polizia del 12 dicembre 1989 è modificata come segue:

Art. 15

Distribuzione nel territorio ¹Il comando ha sede nel Distretto di Bellinzona.
²Posti locali possono essere istituiti secondo bisogno.

II.

Trascorsi i termini per l'esercizio del diritto di referendum, la presente modifica di legge è pubblicata nel bollettino ufficiale delle leggi e degli atti esecutivi del Cantone Ticino ed entra immediatamente in vigore.

