



# Associazione delle polizie comunali ticinesi

## **Alla prova dei fatti.**

Affermazioni in favore della polizia unica alla lente.

**“È un errore enorme teorizzare a vuoto. Senza accorgersene, si comincia a deformare i fatti per adattarli alle teorie, anziché il viceversa.”**

Sherlock Holmes

## Sommario

Premessa .....	4
1 “In Ticino [c’è] il numero più alto di agenti di polizia di tutta la Svizzera.” [?].....	6
2 “Ginevra sicuramente può essere paragonato [nel senso che è analogo] al Ticino, ma ha meno agenti, rispetto alla popolazione, del Cantone Ticino.” [?] .....	6
3 “In Ticino ci sono molti agenti perché manca una direzione/ strategia unica.” [?] .....	9
4 “C’è dispersione di forza; ci sono dei doppioni.” [?] .....	14
5 “Collocazione pattuglie giornaliere in Ticino, che è soprattutto concentrata nelle ore diurne; non è che rimangono scoperte le ore notturne o i fine settimana? [È] per colpa delle polizie comunali, perché la polizia cantonale ha un’unica strategia; non sono coordinate.” [?].....	19
6 “Continuiamo a sfornare agenti con costi enormi.” [?] .....	22
7 “Ma 18 cantoni svizzeri hanno una sola polizia unica. Io credo che facciano benissimo la prossimità” [?] .....	23
8 “Neuchâtel, ultimo cantone che ha introdotto la polizia unica; in questi anni, invece di aumentare il numero, sono diminuiti di una ventina di unità.” [?] .....	25
9 “La prossimità è uguale dappertutto.” [?].....	30
10 “Il Dipartimento ha autorizzato il progetto pilota Tre Valli. In concreto si autorizzano 6 ausiliari di polizia per i comuni. 16 agt di posto a Biasca diventeranno, se valido il progetto, della cantonale. Ci sarà una polizia unica nelle Tre Valli con l’esempio di NE.” [?].....	31
Conclusioni .....	43

## Premessa

Il documento guida “Polizia di prossimità per i comuni ticinesi: efficace, innovativa, con i cittadini”<sup>1</sup>, pubblicato nel 2019 dall’APCTi<sup>2</sup> su richiesta dell’ACT<sup>3</sup>, trae spunto dalla corposa letteratura scientifica e divulgativa esistente sull’attività della polizia nei Paesi democratici e sulla strategia della polizia di prossimità.

L’APCTi, con tale documento, si proponeva di aiutare, in particolare, gli organi esecutivi comunali ad avere un quadro chiaro e trasparente riguardo alla

nozione di *polizia di prossimità*, come pure riguardo alle strategie che hanno dimostrato di essere efficaci contro i problemi di sicurezza pubblica. Questo, per confrontarsi con le future decisioni strategiche, in particolare quella della riorganizzazione della polizia in Ticino, con un bagaglio di conoscenze appropriato. In questo contesto, ed anche

considerando il ricordato documento, un gruppo di lavoro per la riforma della polizia ticinese ha lavorato per anni e intensamente ad un nuovo modello di riorganizzazione mediata e condivisa di questa ed è prossimo a formulare delle proposte finali al Consiglio di Stato, probabilmente anche seguendo l’intento del Consigliere di Stato Norman Gobbi pubblicamente dichiarato:

*"Il ruolo dell'agente di polizia comunale verrà valorizzato".<sup>4</sup>*

---

*Norman Gobbi: "Il ruolo dell'agente di polizia comunale verrà valorizzato".*

*Tuttavia, senza coerenza con quest'affermazione ed estemporaneamente rispetto alle, di certo, approfondite riflessioni in corso del Gruppo di lavoro per una polizia ticinese, ecco l'Iniziativa parlamentare generica per una polizia unica e il progetto "Polizia Tre Valli".*

---

Tuttavia, senza coerenza con quest’affermazione ed estemporaneamente rispetto alle, di certo, approfondite riflessioni in corso del Gruppo di lavoro per una polizia ticinese, ecco che:

1. lo scorso 15 dicembre 2020, il deputato in Gran Consiglio Raoul Ghisletta (con vari cofirmatari), invia a tutti i deputati del Gran Consiglio l’iniziativa parlamentare generica “Per una migliore organizzazione della Polizia in Ticino”, con cui invita il Consiglio di Stato ad adottare il modello di polizia unica del Canton Neuchâtel. Per la cronaca, il modello

di Neuchâtel ha eliminato gradualmente, dal 2007, circa 120 agenti di polizia comunale iniziali, fino alla loro completa integrazione nella polizia cantonale, rimpiazzandoli con degli assistenti di polizia;

2. il primo gennaio 2022 entra in vigore la nuova Convenzione tra la Repubblica e Cantone Ticino e il Comune polo di Biasca,

per il nuovo progetto “Polizia Tre Valli” che, nei fatti, si rifà agli obiettivi del modello del Canton Neuchâtel.

L’APCTi, il 18 dicembre del 2020, vista l’infausta incongruenza di tali atti, prese una pubblica posizione di contrarietà riguardo al riproposto tema di “polizia unica” e riguardo alla modalità con cui il Consiglio di Stato stava attivando il progetto “Polizia Tre Valli”.<sup>5</sup> Gli fece eco, nei primi giorni di maggio del 2022, la Conferenza consultiva sulla sicurezza della Regione del Luganese che, sul piano politico, manifestò

---

<sup>1</sup> <https://www.polcomticino.ch/>

<sup>2</sup> Associazione delle polizie comunali ticinesi (APCTi)

<sup>3</sup> Associazione dei comuni ticinesi (ACT)

<sup>4</sup> RSI, News, 27 marzo 2018 20:37,

<https://www.rsi.ch/news/ticino-e-grigioni-e-insubria/Polizie-strutturate-via-libera-10294829.html>

<sup>5</sup> <https://www.polcomticino.ch/Presa-di-posizione-della-APCTi-in-merito-alle-recenti-esternazioni-a-favore-del-concetto-di-Polizia-unica-7735b100>

pubblicamente la propria contrarietà a questi modi di procedere ancor prima di conoscere il rapporto del Gruppo di lavoro per una polizia ticinese.<sup>6</sup> Pure la Conferenza consultiva sulla sicurezza della Regione del Locarnese Est e Valle Maggia fece altrettanto, sollevando le sue critiche, alla fine del mese di maggio, verso il tema della polizia unica e l'iniziativa pilota in questa direzione.<sup>7</sup>

Nel seguito della presa di posizione politica della ricordata conferenza luganese, la RSI, nel programma radiofonico di attualità *Modem*<sup>8</sup>, lo scorso 12 maggio dedicò una puntata al tema, dal titolo "Polizia unica? Sì, no, ni". Ospiti della conduttrice: Karin Valenzano

Rossi, Municipale e Capo Dicastero Sicurezza e Spazi urbani di Lugano; Giorgio Galusero, Gran consigliere PLR; Luca Filippini, Segretario generale del Dipartimento delle Istituzioni e Presidente del Gruppo di lavoro per una polizia ticinese.

Gli interventi tra le parti hanno permesso di fare il punto, in particolare su quelli che sono i ragionamenti in favore di una polizia unica in Ticino, per l'occasione espressi dal deputato al Gran Consiglio Giorgio Galusero. Le sue affermazioni sono meritevoli di molta attenzione perché contengono, o rimandano, a diversi elementi che è opportuno, a questo punto, esaminare e confrontare seriamente con i dati, con i fatti e con le migliori fonti d'informazione disponibili che questo documento vuol proporre all'attento lettore.

<sup>6</sup> <https://www.cdt.ch/news/ticino/il-luganese-frena-sulla-polizia-unica-281959>

<sup>7</sup> <https://m.laregione.ch/cantone/locarnese/1586795/polizia-agenti-polizie-polo-locarno>

Per lo scopo, abbiamo raccolto le principali affermazioni del Deputato espresse durante la ricordata trasmissione radiofonica e le abbiamo trasformate in quesiti, ai quali abbiamo risposto con informazioni puntuali ed oggettive, senza, tuttavia, evitare di esprimere anche delle opinioni, dato che viviamo in un Paese fortunatamente ancora libero, in cui ognuno ha il diritto, costituzionalmente, di procurarsi informazioni, di formarsi liberamente le proprie idee, di esprimerle e di diffonderle senza impedimenti.

L'obiettivo che si prefigge questo documento è, pertanto, quello di fornire una nuova e accurata

---

*L'obiettivo che si prefigge questo documento è quello di fornire una nuova e accurata fonte d'informazione, in primo luogo a tutte e tutti coloro che saranno chiamate e chiamati a prendere delle decisioni strategiche più che importanti riguardo al futuro della polizia in Ticino.*

---

fonte d'informazione, in primo luogo a tutte e tutti coloro che saranno chiamate e chiamati a prendere delle decisioni strategiche più che importanti riguardo al futuro della polizia in Ticino; in secondo luogo a tutte e tutti coloro che amministrano i servizi di polizia, sia a livello politico, sia a livello operativo. Riteniamo che

questo documento sia anche il seguito naturale del documento Guida dell'APCTi sulla polizia di prossimità, citato nell'inizio di questa Premessa.

Saremo grati a tutte e tutti coloro che saranno chiamati a decidere, molto presto, riguardo al futuro della polizia del Ticino, se riuscissero a compiere l'impegnativo sforzo di leggere tutto questo documento, per intero, almeno una volta.

<sup>8</sup> RSI, Modem, <https://www.rsi.ch/rete-uno/programmi/informazione/modem/Polizia-unica-S%C3%AC-no-ni-15284092.html>

## 1 “In Ticino [c’è] il numero più alto di agenti di polizia di tutta la Svizzera.”

[?]

In Ticino non c’è affatto il numero più alto. Infatti, secondo la statistica della *Conferenza delle e dei comandanti delle polizie cantonali* (in seguito KKPKS) del 2022, il maggior numero di *agenti di polizia Pol I-IV*<sup>9</sup> della Svizzera (totale delle polizie cantonali e delle polizie comunali) appartiene al Canton ZH. Seguono BE, VD e GE. Il TI è al quinto posto, con 1’164 agenti di polizia.

La tabella che segue illustra la situazione degli agt Pol I-IV nei ventisei cantoni svizzeri e nella polizia federale.<sup>10</sup>

	2022 agt tot	% sul tot CH
1 ZH	4'474.8	23.0%
2 BE	2'002.2	10.3%
3 VD	2'002.0	10.3%
4 GE	1'508.6	7.8%
<b>5 TI</b>	<b>1'164.0</b>	<b>6.0%</b>
6 AG	951.0	4.9%
7 SG	938.6	4.8%
8 LU	677.7	3.5%
9 VS	640.1	3.3%
10 BS	624.3	3.2%
11 FR	556.4	2.9%
12 GR	510.1	2.6%
13 BL	500.6	2.6%
14 fed	443.6	2.3%
15 SO	441.0	2.3%
16 NE	402.2	2.1%
17 TG	398.9	2.1%
18 ZG	250.7	1.3%
19 SZ	241.9	1.2%
20 JU	163.8	0.8%
21 SH	158.8	0.8%
22 AR	90.2	0.5%
23 UR	85.4	0.4%
24 GL	72.0	0.4%
25 NW	68.0	0.3%
26 OW	54.8	0.3%
27 AI	29.1	0.1%
<b>CH Tot</b>	<b>19'450.8</b>	<b>100%</b>

*Il TI, con 1'164 agenti di polizia, è al quinto posto nel confronto con i cantoni.*

## 2 “Ginevra sicuramente può essere paragonato [nel senso che è analogo] al Ticino, ma ha meno agenti, rispetto alla popolazione, del Cantone Ticino.”

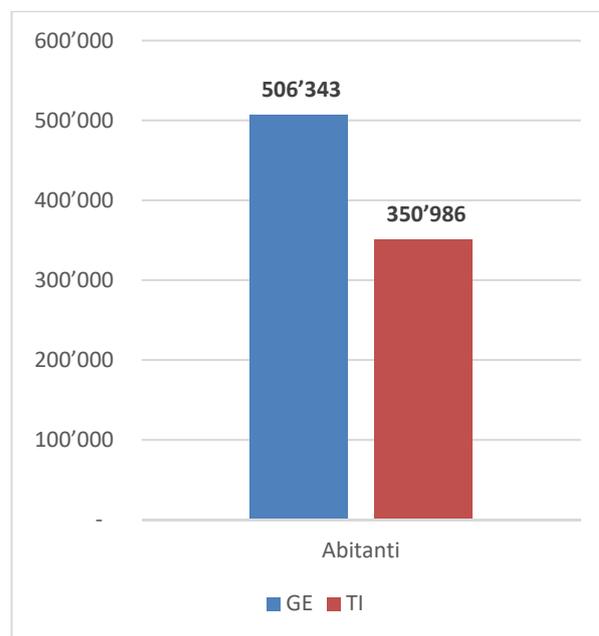
[?]

Ci sono, al contrario, differenze significative fra i cantoni TI e GE. Riguardo al numero di agenti totali Pol I-IV in rapporto alla popolazione, poi, non ci sono differenze degne di nota; al contrario, rispetto ad altri riferimenti, il Canton GE, in proporzione, ha significativamente più agenti di polizia del Canton TI.

### Differenze degne di nota tra GE e TI

#### Popolazione:

il TI, stato 2020, ha una popolazione di 350'986 abitanti contro i 506'343 di GE (1.5 volte in più).



<sup>9</sup> Sono definiti agenti *Pol I-IV*, dal 2022, solo i poliziotti autorizzati all'uso della coercizione di polizia, con statuto di agente di polizia con diploma federale, dai comandanti all'agente. È escluso tutto il restante personale, dipendente delle varie polizie, ma che non

possiede la ricordata qualifica (amministrativi civili, assistenti di polizia, ausiliari, altri secondo i cantoni).

<sup>10</sup> KKPKS, Polizeibestaende (2022),

<https://www.kkpks.ch/fr/informations/facts-figures>

Ciò che, tuttavia, ancor più li differenzia, è la densità della popolazione.

Nel 2020, in TI, la densità era di 128.2 abitanti/ km2, mentre a GE di ben 2'060 abitanti/ km2, ossia 16 volte in più.

*Il TI, con 36.8 reati al codice penale ogni 1000 abitanti, è al 13° posto per maggior tasso di reati nel confronto con i cantoni.*

svizzera e si colloca regolarmente tra i cantoni

con il più alto tasso di criminalità. Nel 2021, il TI registrava, invece, un tasso di reati inferiore alla media svizzera e si collocava al 13° posto.

La forte differenza è qui di seguito illustrata (i puntini corrispondono graficamente agli abitanti in un km2).<sup>11</sup>



### Criminalità:

il Canton GE ne ha più del doppio del Canton TI. Il suo tasso di criminalità è più elevato della media

Di seguito l'elenco dei cantoni secondo il tasso di reati al codice penale svizzero.<sup>12</sup>

Code pénal (CP): fréquence d'infractions, en 2021		No. Infr/ 1000 habit
1	Bâle-Ville	114.8
2	Genève	75.5
3	Neuchâtel	58.2
4	Zurich	56.4
5	Soleure	52.3
6	Vaud	52.2
7	Berne	49.7
	Suisse	47.9
8	Schaffhouse	43.7
9	Lucerne	41.1
10	Bâle-Campagne	40.5
11	Valais	38.3
12	Jura	37.7
13	Tessin	36.8
14	Argovie	36.6
15	Saint-Gall	36.0
16	Fribourg	35.5
17	Obwald	34.3
18	Zoug	33.4
19	Thurgovie	33.3
20	Grisons	32.9
21	Appenzell Rh.-Ext.	29.9
22	Glaris	29.9
23	Nidwald	23.7
24	Uri	22.3
25	Schwyz	20.3
26	Appenzell Rh.-Int.	20.2

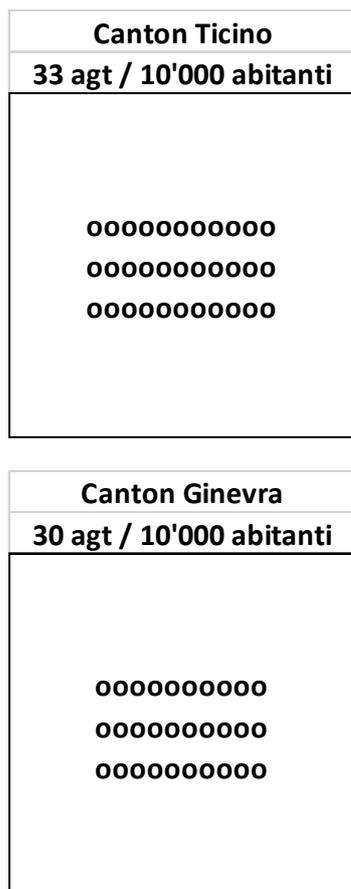
<sup>11</sup> Atlas statistique de la Suisse, Densité de la population, en 2020, [https://www.atlas.bfs.admin.ch/maps/13/fr/16217\\_7\\_5\\_3501\\_70/25212.html](https://www.atlas.bfs.admin.ch/maps/13/fr/16217_7_5_3501_70/25212.html)

<sup>12</sup> Atlas statistique de la Suisse, Code pénal (CP): fréquence d'infractions, en 2021, [https://www.atlas.bfs.admin.ch/maps/13/fr/16721\\_3\\_862\\_11461\\_7266/26036.html](https://www.atlas.bfs.admin.ch/maps/13/fr/16721_3_862_11461_7266/26036.html)

## Agenti a confronto

### Agenti di polizia in relazione agli abitanti:

il Canton TI conta 33 agenti ogni 10'000 abitanti e il Canton GE ne conta 30. La differenza non è pertanto degna di nota e le illustrazioni che seguono lo dimostrano (i cerchietti corrispondono graficamente agli agenti ogni 10'000 abitanti).<sup>13</sup>



### Agenti di polizia in relazione alla lunghezza delle strade:

quale altro termine di paragone, in base alle strade federali, cantonali, comunali accessibili al traffico veicolare, e che sono dopotutto da pattugliare, il Canton GE conta 8.4 agenti ogni 10

km di strada, quasi il triplo del Canton TI, che ne conta 3.

Di seguito l'elenco dei cantoni secondo il tasso di agenti per ogni 10 km di strade aperte al traffico di veicoli.<sup>14</sup>

		2021	2022	
		Km strade tot	Agt tot	N agt/ 10 Km strade
1	BS	432	624.3	14.5
2	GE	1'801	1'508.6	8.4
3	ZH	8'383	4'474.8	5.3
4	ZG	765	250.7	3.3
5	TI	3'863	1'164.0	3.0
6	VD	8'215	2'002.0	2.4
7	BL	2'267	500.6	2.2
8	NE	1'922	402.2	2.1
9	SG	5'299	938.6	1.8
10	LU	4'117	677.7	1.6
11	BE	12'326	2'002.2	1.6
12	NW	438	68.0	1.6
13	SH	1'028	158.8	1.5
14	UR	553	85.4	1.5
15	SO	2'927	441.0	1.5
16	AG	6'487	951.0	1.5
17	SZ	1'650	241.9	1.5
18	FR	4'076	556.4	1.4
19	AR	667	90.2	1.4
20	VS	5'186	640.1	1.2
21	GL	602	72.0	1.2
22	GR	4'597	510.1	1.1
23	TG	3'749	398.9	1.1
24	AI	288	29.1	1.0
25	JU	1'832	163.8	0.9
26	OW	644	54.8	0.9

<sup>13</sup> KKPks, Polzeibestaende (2022), <https://www.kkpks.ch/de/aktuell/facts-figures>

<sup>14</sup> Office fédéral de la statistique, Longueurs des routes ouvertes aux véhicules, 2021,

<https://www.bfs.admin.ch/bfs/fr/home/statistiques/mobilite-transports/infrastructures-transport-vehicules/longueur-reseaux.assetdetail.18864141.html>

### 3 “In Ticino ci sono molti agenti perché manca una direzione/strategia unica.” [?]

Il vocabolo “molti” quantifica soggettivamente il numero di agenti e non è vero che manca una direzione e strategia unica; è vero il contrario. Andiamo con ordine, esaminando prima i dati oggettivi riguardo agli effettivi e poi il perché si è giunti a tali unità.

#### Agenti di polizia nel contesto internazionale:

appare utile, quale premessa, confrontare la situazione locale con quella internazionale. In Europa, stando ai dati più recenti disponibili, ossia quelli del 2020<sup>15</sup>, la Svizzera, con 216.9 agenti ogni 100'000 abitanti, è tra gli stati europei con meno agenti di polizia. Ne hanno meno solo la Svezia, la Danimarca, l'Islanda e la Finlandia (ultima in classifica). Il Ticino, nel 2020, contava 318.5 agenti ogni 100'000 abitanti, meno del Liechtenstein che ne contava 325.2. L'Italia contava 398.9 agenti ogni 100'000 abitanti. Con questi effettivi, nel contesto europeo, il Canton Ticino si colloca nel terzo più basso della classifica europea.

*La Svizzera, con 216.9 agenti ogni 100'000 abitanti, è tra gli stati europei con meno agenti di polizia.*

#### Agenti di polizia in relazione alla popolazione permanente residente:

abbiamo visto che il TI, per numero assoluto di agenti, è al quinto posto nel confronto con i cantoni svizzeri. In rapporto alla popolazione, nel 2022, è il cantone con il tasso più elevato di agenti di polizia, con 332.2 agenti ogni 100'000 abitanti, ossia l'equivalente di 1 agente ogni 301 abitanti.<sup>16</sup>

*Il TI, nel 2022, è il cantone con il tasso più elevato di agenti di polizia, con 332.2 agenti ogni 100'000 abitanti.*

La situazione dei cantoni, nel 2022, è illustrata nella tabella che segue.

		2022	
		1 agt/ N abit	N agt/ 100'000 abit
1	TI	301	332.2
2	BS	313	319.5
3	GE	336	297.6
4	ZH	348	287.4
5	GR	392	255.1
6	VD	409	244.5
7	UR	421	237.5
8	NE	438	228.3
	<b>CH</b>	<b>447</b>	<b>223.7</b>
9	JU	451	221.7
10	ZG	514	194.6
11	BE	522	191.6
12	VS	548	182.5
13	AI	549	182.1
14	SG	551	181.5
15	SH	552	181.2
16	GL	569	175.7
17	BL	583	171.5
18	FR	589	169.8
19	AR	609	164.2
20	LU	618	161.8
21	NW	632	158.2
22	SO	632	158.2
23	SZ	673	148.6
24	OW	693	144.3
25	TG	714	140.1
26	AG	737	135.7

Confrontando la quantità degli agenti in rapporto alla popolazione permanente residente, si può notare la

graduale consecutività dei valori tra le posizioni; il divario tra posizioni consecutive non è mai significativo, pertanto le posizioni nella classifica possono variare facilmente di anno in anno. Nel 2021, il Canton TI era, infatti, in seconda posizione, con 1 agente ogni 312 abitanti ed il

<sup>15</sup> Eurostat, [https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/crim\\_just\\_job/default/table?lang=en](https://ec.europa.eu/eurostat/databrowser/view/crim_just_job/default/table?lang=en)

<sup>16</sup> KKPKS, Polizeibestaende (2022), <https://www.kkpk.ch/de/aktuell/facts-figures>

Canton BS in prima posizione, con 1 agente ogni 309 abitanti.

### Agenti di polizia in relazione alla superficie del territorio:

il TI, in rapporto alla *superficie totale* del proprio territorio, con 0.4 agenti per Km2, è in tredicesima posizione nel confronto con i cantoni. In rapporto alla *superficie abitata* è in quinta posizione, con 7 agenti per Km2.<sup>17 18</sup>

La situazione dei cantoni nella tabella che segue.

	2018	2018	2022		
	Sup tot Km2	Sup abit Km2	Agt tot	N agt/ Km2 tot	N agt/ Km2 abit
1 BS	37	26	624.3	16.9	23.7
2 GE	282	99	1'508.6	5.3	15.3
3 ZH	1'729	391	4'474.8	2.6	11.5
4 ZG	239	35	250.7	1.1	7.1
5 BL	518	94	500.6	1.0	5.3
6 AG	1'404	253	951.0	0.7	3.8
7 VD	3'212	321	2'002.0	0.6	6.2
8 SO	790	116	441.0	0.6	3.8
9 SH	298	36	158.8	0.5	4.4
10 NE	802	70	402.2	0.5	5.7
11 SG	2'028	205	938.6	0.5	4.6
12 LU	1'493	154	677.7	0.5	4.4
<b>13 TI</b>	<b>2'812</b>	<b>166</b>	<b>1'164.0</b>	<b>0.4</b>	<b>7.0</b>
14 TG	994	131	398.9	0.4	3.0
15 AR	243	23	90.2	0.4	3.9
16 BE	5'960	439	2'002.2	0.3	4.6
17 FR	1'671	155	556.4	0.3	3.6
18 SZ	908	59	241.9	0.3	4.1
19 NW	276	16	68.0	0.2	4.4
20 JU	839	60	163.8	0.2	2.7
21 AI	172	9	29.1	0.2	3.4
22 VS	5'225	203	640.1	0.1	3.2
23 OW	491	20	54.8	0.1	2.7
24 GL	685	21	72.0	0.1	3.4
25 UR	1'076	21	85.4	0.1	4.0
26 GR	7'105	148	510.1	0.1	3.5

<sup>17</sup> Office fédéral de la statistique, Utilisation du sol, [https://www.atlas.bfs.admi.n.ch/maps/13/fr/16344\\_8\\_959\\_214\\_213/25444.html](https://www.atlas.bfs.admi.n.ch/maps/13/fr/16344_8_959_214_213/25444.html)

## Molti, pochi... Qual è la quantità giusta?

La KKPXS, che fornisce i dati, fa rimarcare che il

numero di agenti di un cantone non dipende dal fattore popolazione, ma da molti altri fattori più rilevanti:

- dai vari compiti di polizia (ad es. regioni con/senza traffico urbano; stadi sportivi);
- dai compiti aggiuntivi (protezioni diplomatiche; aeroporti; ufficio passaporti; ecc.);
- dalle particolarità cantonali (situazione specifica delle minacce, del traffico; criminalità di frontiera; condizioni e società urbane (società 24 ore su 24), o rurali; tipo e struttura dei reati e degli autori);
- dalle funzioni del corpo (compiti degli agenti di polizia, dipendenti civili, servizi di assistenza);
- dalle esigenze politiche (obiettivi di sicurezza; aspettative della popolazione residente; politica del personale; solidità finanziaria; priorità delle risorse; ecc.).

Gli effettivi di un organico di polizia non si determinano, quindi, con il fattore *popolazione permanente residente*; esso è utilizzato nella statistica per confrontare i dati.

Cambiando poi il fattore di paragone, come visto, nel confronto con gli altri cantoni, le cose cambiano significativamente anche per il Ticino.

La lunghezza delle strade, la dimensione del territorio, le distanze da una località all'altra ed il tempo per raggiungerle, la quantità e l'entità degli incidenti, dei reati penali, e di tutte le fattispecie che richiedono l'intervento e una

<sup>18</sup> KKPXS

procedura di polizia, la quantità dei veicoli in circolazione, la quantità e l'entità degli avvenimenti sportivi e politici a rischio, la conformazione geografica del territorio, il contesto geografico in relazione ad altri contesti nazionali e internazionali, la quantità e la tipologia delle vie di comunicazione, i movimenti routinari e occasionali delle persone, le offerte di svago diurno e notturno, i cicli stagionali, la presenza e le attività di gruppi estremisti, l'essere località polo o meno, le necessità di specializzare la polizia per fronteggiare fenomeni complessi, la necessità di coprire maggiormente un servizio 24h/24, l'aumento della burocrazia e del lavoro amministrativo, per esempio, sono fattori che, giocoforza, influiscono in maniera concreta e diretta sul lavoro e, di conseguenza, è in base anche a questi elementi che si determinano quante risorse sono necessarie per svolgere il lavoro richiesto. Il solo fattore abitanti, di per sé, in termini di incidenza sul lavoro per la polizia, influisce poco o nulla.

*Il Ticino, verosimilmente, sarà anche in futuro in una posizione alta nella classifica dei cantoni con più agenti di polizia in rapporto alla popolazione perché, come dice una ricerca, "la densità del personale della polizia è più importante nei cantoni città e nei cantoni di frontiera".*

Nel 2012, anno, peraltro, in cui si lamentava una sostanziale carenza di effettivi, il Ticino era al quinto posto per numero di agenti di polizia in rapporto alla popolazione, in una posizione pertanto già di rilievo. Eppure, in quel periodo, nessuno mai avrebbe detto che gli agenti erano "molti", nonostante la sua posizione nel confronto con gli altri cantoni.

Il Ticino, verosimilmente, sarà anche in futuro in una posizione alta nella classifica dei cantoni con più agenti di polizia in rapporto alla popolazione perché, come dice una ricerca:

“la densità del personale della polizia è più importante nei cantoni città e nei cantoni di frontiera”.<sup>19</sup>

Nella tabella che segue, la situazione dei cantoni nel 2012 riguardo agli agenti di polizia in rapporto alla popolazione.<sup>20</sup>

		2012	
		1 agt/ N abit	N agt/ 100'000 abit
1	BS	288	347.2
2	GE	331	302.1
3	ZH	364	274.7
4	UR	395	253.2
5	<b>TI</b>	<b>399</b>	<b>250.6</b>
6	GR	413	242.1
7	NE	424	235.8
8	VD	424	235.8
	<b>CH</b>	<b>469</b>	<b>213.2</b>
9	SH	473	211.4
10	JU	488	204.9
11	ZG	495	202.0
12	BE	524	190.8
13	LU	563	177.6
14	SO	567	176.4
15	FR	570	175.4
16	VS	571	175.1
17	BL	595	168.1
18	SG	611	163.7
19	GL	621	161.0
20	SZ	622	160.8
21	AI	640	156.3
22	AR	671	149.0
23	OW	702	142.5
24	TG	710	140.8
25	NW	713	140.3
26	AG	720	138.9

### Manca davvero una “direzione unica”?

C'è stato un grande sforzo generale per far crescere gli effettivi di polizia in Ticino. E l'attuale situazione non è stata raggiunta perché manca una direzione e strategia unica. Al contrario, è

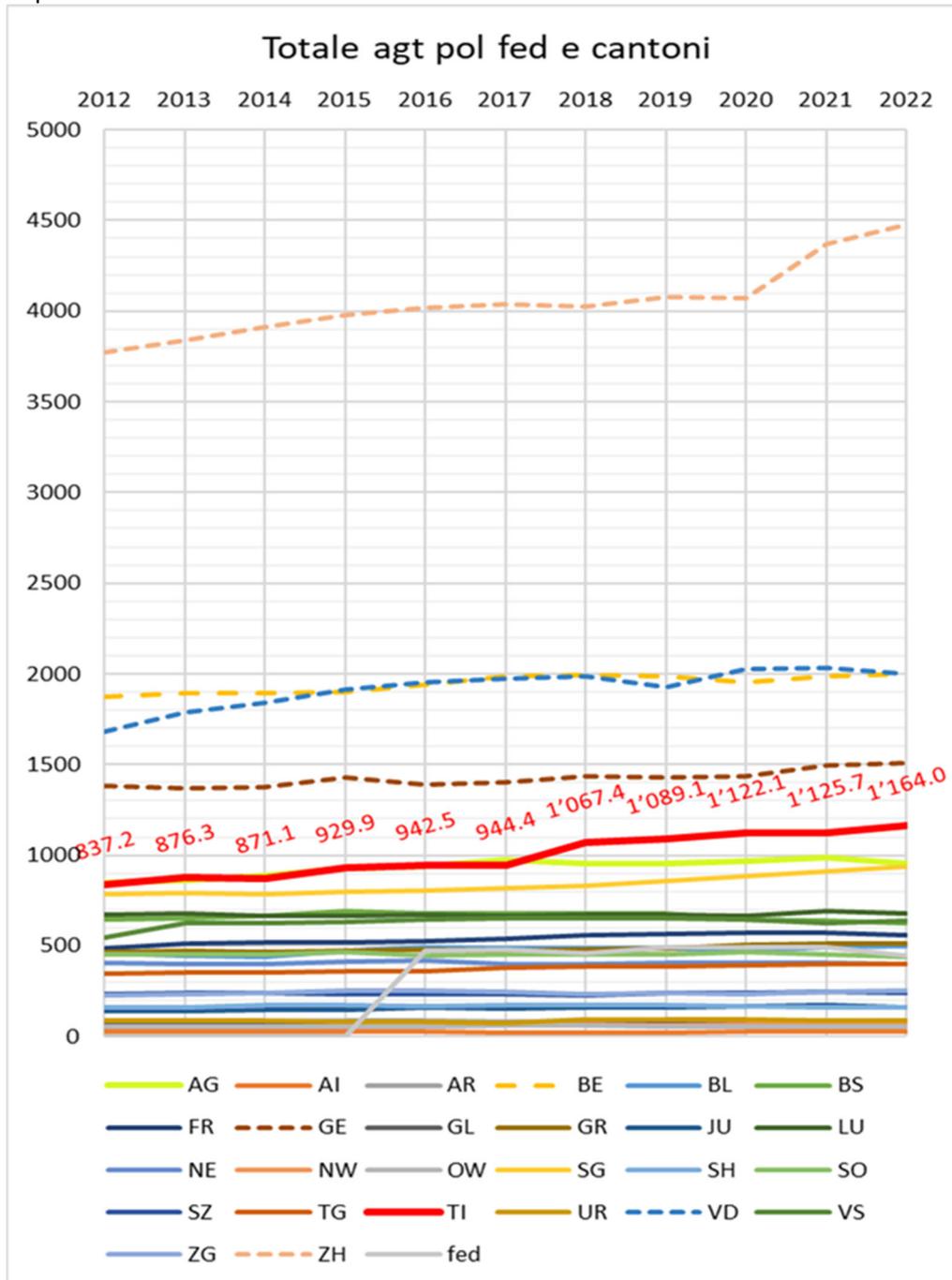
<sup>19</sup> Effectifs des forces de sécurité en Suisse 2011-2018, Koller e D. Fink, 2020,

<https://www.news.admin.ch/news/message/attachments/60463.pdf>

<sup>20</sup> KKPKS

proprio a causa di una direzione e strategia unica, attivata in particolare negli ultimi dieci anni, che in TI è aumentato il numero assoluto e relativo (in rapporto alla popolazione residente) di agenti di polizia, come peraltro a livello svizzero e in

pressoché tutti i cantoni. Il grafico che segue illustra l'evoluzione degli effettivi degli agenti di polizia nei cantoni dal 2012 al 2022 e indica i dati del TI.<sup>21</sup>



<sup>21</sup> KKPKS

In Ticino, ed è un fatto, è stato avviato un processo molto importante e largamente condiviso per l'aumento delle risorse di polizia, grazie alla direzione del Consiglio di Stato che ha attuato, in seno alla propria Amministrazione, un regolare aumento del numero di agenti della polizia cantonale e determinato, con la LCPol<sup>22</sup> e il relativo RLCPol<sup>23</sup>, in seno a tutte le amministrazioni comunali, l'aumento di quello delle polizie comunali.

Alcune testimonianze:

- Risposta del CdS del 14 febbraio 2012 all'Interrogazione del 28 febbraio 2011 n. 43.11 del deputato Giorgio Galusero "Aumentare gli effettivi della Polizia cantonale?":<sup>24</sup>
- Norman Gobbi, "Polizia cantonale: approvato l'adeguamento del numero di agenti", 7 Luglio 2014:<sup>25</sup>

"La scorsa settimana il Consiglio di Stato ha confermato gli obiettivi formulati nelle Linee Direttive e Piano finanziario 2012-2015 (LD e PF 2012-15)

decidendo di adeguare progressivamente, entro il 2017, l'organico autorizzato della

Polizia cantonale di 50 unità, portandolo da 670 a 720".

*In Ticino, ed è un fatto, è stato avviato un processo molto importante e largamente condiviso per l'aumento delle risorse di polizia, grazie alla direzione del Consiglio di Stato.*

- Messaggio 7399 del 23 agosto 2017, ISTITUZIONI:<sup>26</sup>

"un importante rafforzamento del Corpo di polizia era già contenuto nelle Linee Direttive 2012-2015, nella scheda n. 34 del

capitolo 2.3 "Sicurezza e coesione in evoluzione". In esso si menziona la necessità di potenziare gli effettivi della Polizia cantonale".

"L'entrata in vigore della LCPol ha ampliato i compiti delle Polizie comunali (...) che garantiscono una presenza rafforzata (aumento degli effettivi), più produttiva (nuovi compiti a rinforzo della Polizia cantonale) e flessibile (sull'arco delle 24 ore) in regioni ben circoscritte e a copertura di tutto il territorio cantonale. Le evidenti benefiche conseguenze della LCPol (...), sono a dimostrazione della bontà dell'introduzione della nuova legge".

La LCPol, entrata in vigore il 1° settembre 2012, ha avuto pertanto un grande ruolo nell'aumento degli agenti di polizia in Ticino, anche perché molti comuni erano privi di un servizio di polizia comunale. Nella regione di polizia del luganese, infatti, ben il 75% era privo di un servizio di polizia strutturata.

*Il Consiglio di Stato:*

*"Le evidenti benefiche conseguenze della LCPol (...), sono a dimostrazione della bontà dell'introduzione della nuova legge."*

<sup>22</sup> Legge sulla collaborazione fra la polizia cantonale e le polizie comunali (LCPol)

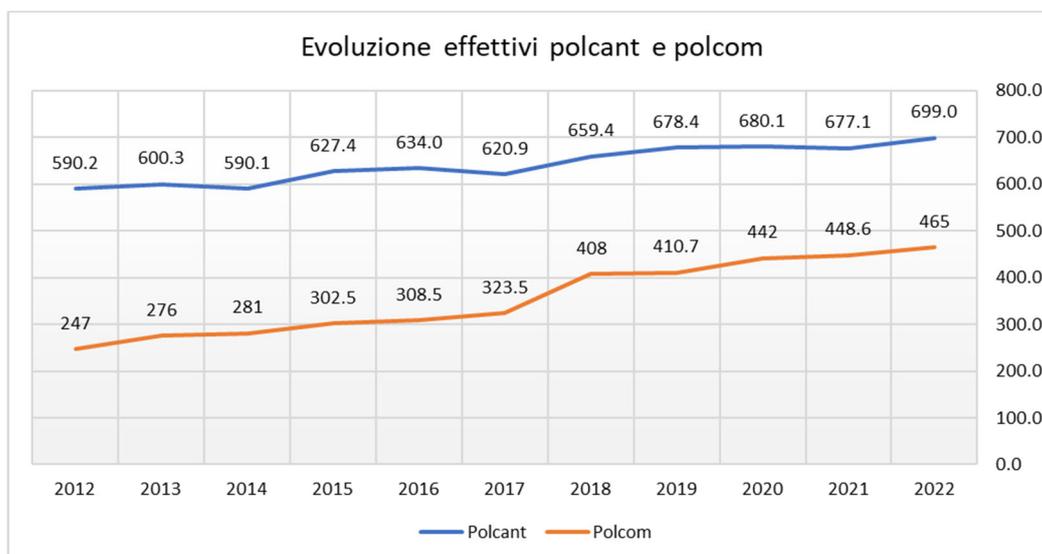
<sup>23</sup> Regolamento della legge sulla collaborazione fra la Polizia cantonale e le Polizie comunali (RLCPol)

<sup>24</sup> [https://www4.ti.ch/fileadmin/POTERI/GC/allegati/in\\_terrogazioni/risposte/pdf/r43.11.pdf](https://www4.ti.ch/fileadmin/POTERI/GC/allegati/in_terrogazioni/risposte/pdf/r43.11.pdf)

<sup>25</sup> <https://www.normangobbi.ch/polizia-cantonale-approvato-ladeguamento-del-numero-di-agenti/>

<sup>26</sup> <https://www4.ti.ch/user/librerie/php/GC/allegato.php?allid=118992>

L'evoluzione degli effettivi delle polizie cantonale e comunali è illustrata nel grafico seguente:<sup>27</sup>



Nel grafico, nel 2018 spicca il balzo delle polizie comunali (+ 84.5 unità). Il motivo è dovuto al fatto che solo da quell'anno la statistica della KKPKS iniziò a contare anche gli agenti di polizia dei comuni minori, quindi di tutte le polizie comunali di tutti i comuni svizzeri. Tale balzo è dunque riferito ad un cambiamento della logica della statistica e non ad una "grande annata" nell'acquisizione di nuove leve.

#### 4 "C'è dispersione di forza; ci sono dei doppioni." [?]

L'affermazione è astratta e aspecifica. Non è chiaro, infatti, che cosa s'intenda in concreto, con "dispersione di forza" e con "doppioni", a quali contesti specifici ed oggettivi si riferiscano tali

*Grazie all'introduzione della LCPol, c'è stato un significativo miglioramento della collaborazione tra la polizia cantonale e le polizie comunali e questa nuova situazione rende deboli le idee generalizzate di doppioni e dispersioni.*

idee; servirebbero esempi fattuali; ciononostante è interessante parlarne.

#### Dispersioni e doppioni: è davvero così?

Vi sono Leggi e Regolamenti cantonali che stabiliscono, in chiaro, le competenze della polizia cantonale e delle

polizie comunali e, grazie all'introduzione della LCPol, c'è stato un significativo miglioramento della collaborazione tra la polizia cantonale e le polizie comunali. Pertanto, questa nuova situazione rende deboli le idee generalizzate di doppioni e dispersioni che, in certi casi, possono essere anche puntualmente respinte, in quanto:

*I corpi di polizia comunale sono diminuiti di numero: sono quasi dimezzati. Infatti, si è passati dai 33 corpi di polizia comunale del 2014 ai 18 del 2022 e questo processo riorganizzativo resta fluido.*

a. i corpi di polizia comunale autonomi si sono riorganizzati, uniformati e sono diminuiti di numero: sono quasi dimezzati. Infatti, si è passati dai 33 corpi di polizia comunale del 2014 ai

<sup>27</sup> KKPKS

18 del 2022 (al netto del corpo misto di Biasca) e questo processo riorganizzativo resta fluido;

b. il numero di agenti con il grado di Ufficiale, in numeri assoluti e in proporzione al personale, presso la polizia cantonale, dal 2014, è significativamente aumentato. Nelle polizie comunali, al contrario, è significativamente diminuito. Infatti, se nel 2014 il deputato in Gran Consiglio Angelo Paparelli lamentava la presenza di 20 ufficiali nelle polizie comunali, più dei 15 della polizia cantonale.<sup>28</sup> Nel 2022 le parti si sono invertite: ora sono 14 ufficiali nelle polizie comunali e 23 nella polizia cantonale;

c. non risulta che, nel campo dell'applicazione delle varie e numerose leggi, una procedura, ad esempio per un'infrazione, sia perseguita in doppio, contemporaneamente da un agente comunale e da un agente cantonale;

d. non risulta che, nel campo del mantenimento dell'ordine, si schierino delle formazioni in doppio; esiste una chiara gerarchia, coordinazione e cooperazione, in cui le forze si uniscono e, di regola, ciò avviene sotto la conduzione della polizia cantonale;

e. non risulta che, nel campo dell'interventistica generale, due pattuglie svolgano un'attività in doppio; è la polizia cantonale ad assumere la coordinazione quando sono presenti sul posto anche delle pattuglie delle polizie comunali;

f. non risulta che, nei comuni o quartieri, vi siano gendarmi molto attivi in tema di polizia locale (per esempio: controllo delle situazioni di degrado fisico e sociale, pattugliamenti appiedati, appoggio alle manifestazioni, sopralluoghi per problemi locali, ad esempio per posteggi abusivi, problemi di sicurezza sulle strade comunali, controllo dello spaccio di strada, ecc.);

g. eccetera.

### Centralizzazione o decentralizzazione: che cosa è meglio?

Proviamo, a questo punto, a riconoscere, alle due

singolari idee di "dispersione" e di "doppioni", ciò che sott'intendono e che vogliono veicolare, ossia che centralizzato (unico, singolare) è meglio di decentralizzato (plurale) e che la centralizzazione della polizia a livello cantonale eviterebbe dei presunti

doppioni e delle presunte dispersioni di forze. Ma è proprio così? No.

Una ricerca pubblicata dal sociologo Christian Mouhanna, ricercatore presso il CNRS, Centre national de la recherche scientifique con sede in Francia, dal titolo "Police Centralization and its Pathologies"<sup>29</sup> (anche se in inglese, il titolo in italiano vien sa sé) ha esaminato il problema della centralizzazione con riferimento al modello della polizia francese. Qui, peraltro, si ricorda che la polizia cantonale ha note origini francesi e idee che ancora si rifanno a quel modello: il termine

---

*Nel 2014 il deputato in Gran Consiglio Angelo Paparelli lamentava la presenza di 20 ufficiali nelle polizie comunali, più dei 15 della polizia cantonale.*

*Nel 2022 le parti si sono invertite: ora sono 14 ufficiali nelle polizie comunali e 23 nella polizia cantonale.*

---

<sup>28</sup> ANNO 2015/2016, Seduta VI del Gran Consiglio di mer 24 giugno 2015, pag. 675

<sup>29</sup> Police Centralization and its Pathologies», in Jacques de Maillard and Wesley Skogan (edt), Policing in France, Routledge, 2021. pp 71-85.

*gendarmeria* (dal francese *gendarmerie*, *gens d'armes*) lo testimonia.

La ricerca ci dice che ci possono essere dei vantaggi in una centralizzazione delle forze di polizia, tuttavia, questa forma organizzativa ha molti e importanti effetti avversi. In sostanza, le ricerche sociologiche fanno emergere che l'atteso vantaggio della centralizzazione della polizia non è necessariamente maggiore degli svantaggi.

L'autore ci spiega che, per motivare l'accorpamento delle forze sotto un'unica autorità, ci sono due tipi di argomenti. Quelli che invocano il bisogno di rispondere allo sviluppo di nuove forme di criminalità senza confini (terrorismo, cybercrime, crimine economico e finanziario), e quelli che perorano, invece, testualmente, "I presunti benefici della centralizzazione della polizia".

L'autore ha analizzati alcuni di questi presunti benefici, che riguardano, ad esempio, l'idea di "Più efficienza a minor costo". Quest'idea assume che la teoria di un'economia di scala possa essere applicata anche alla polizia e che sia possibile eliminare le ridondanze [i doppioni e le dispersioni di forza], in particolare per risparmiare nell'ambito della coordinazione. Qui, vien pure detto che le necessità di ridurre i budget spingono i promotori del modello centralizzato a nuove vie per risparmiare soldi e rinforzare la propria motivazione.

In conclusione, riguardo ai presunti benefici della centralizzazione, la ricerca non dà una gran dimostrazione di risultati.

Al contrario, la ricerca fa emergere "Gli effetti avversi della centralizzazione", la quale porta a:

*La centralizzazione porta a favorire più la funzione della repressione, che della prevenzione della polizia.*

*La centralizzazione porta a marcare una divisione tra poliziotti e cittadini.*

*Con la centralizzazione, il rischio che la polizia possa diventare lo strumento per "gestire" la cittadinanza è concreto e l'uso della polizia quale strumento politico non è senza rischi.*

- favorire più la funzione della repressione, che della prevenzione della polizia;

- una logica esclusiva di "top-down" nelle interazioni tra i poliziotti, per l'alta piramide delle gerarchie;
- diminuire la solidarietà tra i poliziotti;
- marcare una divisione tra poliziotti e cittadini, dettata dal fatto che si passa da un'era in cui l'agente pattugliava le strade anche non solo perché c'era del disordine da sistemare, a un'era in cui solo agenti automontati rispondono alle chiamate d'emergenza, per poi rallentare e mettersi in attesa del prossimo intervento;
- assegnazioni territoriali che non danno all'agente la voglia di impegnarsi nell'area assegnata;
- burocrazie e direttive che offrono scuse per minimizzare i contatti con il pubblico;
- rendere le innovazioni e gli esperimenti a livello locale impossibili;

- considerare seri solo i crimini maggiori, il mantenimento dell'ordine, il controllo delle manifestazioni politiche e la protezione delle istituzioni e del loro monopolio sul potere.

La devoluzione verso la centralizzazione della polizia, conclude la ricerca, non è senza

conseguenze. Il rischio è di vedere la polizia diventare uno strumento dello Stato per il controllo della popolazione e di vedere che la polizia non ha più bisogno della cooperazione della gente. In altre parole, con la centralizzazione, il rischio che la polizia possa diventare lo strumento per “gestire” la cittadinanza è concreto e l’uso della polizia quale strumento politico non è senza rischi.

Sempre lo stesso autore e ricercatore, in un’altra pubblicazione dal titolo “La police contre les citoyens”<sup>30</sup>, pone un importante e attuale quesito, di cui anche in Svizzera si parla molto:

“perché le violenze contro le forze dell’ordine aumentano in maniera costante?”

Molto brevemente, egli sostiene che un modello di polizia centralizzato tenderà sempre a basarsi sul “principio della disconnessione”, con poliziotti che non sono più attaccati al proprio territorio e che non hanno più relazioni fraternizzanti con i cittadini. Così, se il poliziotto viene mantenuto nelle condizioni di un attore anonimo, egli sarà più vulnerabile, in quanto meno investe in un quartiere e presso i suoi abitanti, meno riceverà il loro appoggio.

Il ricercatore conclude che la decentralizzazione della gestione della polizia è un tema dunque essenziale, in quanto la crisi di

violenza contro gli agenti di polizia è anche una conseguenza della centralizzazione e dell’allontanamento della polizia dai suoi cittadini.

Riguardo al tema della violenza contro i poliziotti, indicativamente, senza alcuna pretesa scientifica, secondo i dati concernenti il reato di “Violenza o minaccia

contro le autorità e i funzionari (art. 285)”<sup>31</sup>, si constata che nella media dei casi dal 2017 al 2021, in proporzione alla popolazione del 2021, il Ticino, dotato di una forte polizia locale e vicina ai cittadini, è al secondo posto tra i cantoni con il

tasso più basso di tale reato della Svizzera, con 1.2 casi ogni 10'000 abitanti. I cantoni di LU, BE e BS detengono il podio dei cantoni con il più alto tasso del reato, tutt’e tre al di

sopra di 5 casi ogni 10'000 abitanti. Sul podio dei cantoni con il più basso tasso di questo reato, siedono due cantoni dotati di polizie comunali. Sul podio dei cantoni con il tasso di reato più alto, siedono tre cantoni privi di polizie comunali.

Infine, sempre riguardo alle conseguenze delle forme di centralizzazione e di decentralizzazione,

delle forze di polizia, altre pubblicazioni scientifiche fanno emergere che

“La centralizzazione enfatizza il focus su un tipo di polizia reattiva (attesa e risposta in caso di chiamata), mentre la

decentralizzazione enfatizza un’attività di

---

*Un modello di polizia centralizzato tenderà sempre a basarsi sul “principio della disconnessione”, con poliziotti che non sono più attaccati al proprio territorio e che non hanno più relazioni fraternizzanti con i cittadini.*

---

---

*La crisi di violenza contro gli agenti di polizia è anche una conseguenza della centralizzazione e dell’allontanamento della polizia dai suoi cittadini.*

---

---

*Il Ticino, dotato di una forte polizia locale e vicina ai cittadini, è al secondo posto tra i cantoni con il tasso più basso di reato di violenza contro i funzionari.*

---

<sup>30</sup> C. Mouhanna, La police contre les citoyens, 2011

<sup>31</sup> STAT-TAB – tabelle interattive (UST), [https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/it/px-x-1903020100\\_101/px-x-1903020100\\_101.px/](https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/it/px-x-1903020100_101/px-x-1903020100_101/px-x-1903020100_101.px/)

[1903020100\\_101/px-x-1903020100\\_101/px-x-1903020100\\_101.px/](https://www.pxweb.bfs.admin.ch/pxweb/it/px-x-1903020100_101/px-x-1903020100_101.px/)

polizia rivolta maggiormente alla proattività e alla prevenzione.”<sup>32</sup>

E che, addirittura:

“I Paesi con un sistema di polizia più decentralizzato tendono ad assumere meno agenti di polizia.”<sup>33</sup>

## Le proposte dell’APCTi per migliorare nell’ambito della cooperazione e coordinazione delle forze

Riguardo alle idee concernenti i presunti doppioni e le presunte dispersioni di forze, riconfermando che si tratta di idee che, specie con l’introduzione della LCPol, hanno perso di molto il loro valore argomentativo, ci sarebbe in ogni caso ancora qualche spazio di manovra per migliorare ancora.

L’APCTi, nella sua Guida<sup>34</sup>, ha già proposto due soluzioni per migliorare ulteriormente la coordinazione in un ambito già ben decentralizzato come l’attuale, ciò per aumentarne i vantaggi e ridurre i possibili effetti collaterali. Le proposte sono qui ricordate:

---

*La centralizzazione enfatizza il focus su un tipo di polizia reattiva, mentre la decentralizzazione enfatizza un’attività di polizia rivolta maggiormente alla proattività e alla prevenzione.*

---

---

*I Paesi con un sistema di polizia più decentralizzato tendono ad assumere meno agenti di polizia.*

---

---

*L’APCTi, nella sua Guida, ha già proposto due soluzioni per migliorare ulteriormente la coordinazione in un ambito già ben decentralizzato come l’attuale, ciò per aumentarne i vantaggi e ridurre i possibili effetti collaterali:*

*riorganizzare le polizie comunali e sviluppare gli strumenti di raccolta e di analisi dei dati.*

---

- “Riorganizzare le polizie comunali per semplificare il processo decisionale e la collaborazione con la polizia cantonale, nell’ottica della prossimità.”

- “Creare e/o sviluppare gli strumenti di raccolta e di analisi dei dati, per mappare gli eventi e rendere le mappe fruibili alle pattuglie. Le polizie comunali dovrebbero investire in risorse umane e tecnologiche in tal senso, con l’assunzione di un analista, con l’acquisto di programmi informatici, con la riorganizzazione delle informazioni finalizzate alla mappatura dei dati.”

L’APCTi riconferma queste due proposte strategiche.

---

<sup>32</sup> P. M. Cook, “Centralization and Decentralization of the Police Force”; NCJ, Number 80734, Police Science Abstracts Volume: 9 (1981) Pages: i-iv

<sup>33</sup> Lowatcharin, Grichawat, University of Missouri, 2016, Centralized and decentralized police systems: a cross-national mixed-methods study of the effects of policing structures.

<sup>34</sup> APCTi, Polizia di prossimità per i comuni ticinesi: efficace, innovativa, con i cittadini, 2019 (rev dic. 2019), p. 37,

[file:///lugano.ch/Utenti/Amministrazione/wladimiro.castelli/Downloads/APCTi\\_PP%20per%20i%20comuni%20Otticinesi\\_Guida%20per%20esecutivi\\_Rev%20dic%202019-2.pdf](file:///lugano.ch/Utenti/Amministrazione/wladimiro.castelli/Downloads/APCTi_PP%20per%20i%20comuni%20Otticinesi_Guida%20per%20esecutivi_Rev%20dic%202019-2.pdf)

**5 “Collocazione pattuglie giornaliera in Ticino, che è soprattutto concentrata nelle ore diurne; non è che rimangono scoperte le ore notturne o i fine settimana? [È] per colpa delle polizie comunali, perché la polizia cantonale ha un’unica strategia; non sono coordinate.” [?]**

L’affermazione è interessante e viene esaminata nelle sue due parti (collocazione pattuglie e colpe).

**Collocazione diurna delle pattuglie e ipotesi di periodi scoperti**

Le informazioni fornite non sono accertabili, tuttavia, la domanda sulla distribuzione temporale delle pattuglie è più che lecita e meriterebbe una riflessione di tutte le polizie, magari confrontandosi con il modello di *Proportional scheduling*<sup>35</sup>, ossia di *Turnazione proporzionale*, che è ciò che costituisce la soluzione forse più razionale per la turnazione del personale. Di che cosa si tratta? L’essenza di tale sistema consiste in questo: la maggior parte degli agenti deve essere messa in servizio quando (e dove) la più alta frequenza di attività è richiesta. Questo sistema non è facile e farebbe venire il mal di testa a diversi pianificatori. Parte da

un’analisi statistica dei carichi di lavoro medi giornalieri, che si fa esaminando i dati un campione rappresentativo (di solito il 10%) dei canonici 365 giorni di lavoro annuali. Con le ore di servizio per il numero di agenti ingaggiati in occasione delle richieste e dei bisogni di servizio registrati, si stabiliscono poi quante ore di servizio per agente sono necessarie (carico di lavoro), secondo il giorno della settimana e, in esso, secondo la fascia oraria. In base a questi dati si stabiliranno gli effettivi da attribuire stabilmente ad ognuno dei tre turni di base di 8 ore della giornata.

Succede che, in concreto, a tempo indeterminato (e meglio in relazione ad eventuali cambiamenti dei carichi di lavoro, da farsi annualmente), chi sarà assoggettato ad un turno manterrà, di regola, solo quello, al netto delle eccezioni dettate dalle esigenze del servizio straordinarie, naturalmente. Vediamo un esempio per un corpo con 90 agenti, da organizzare in turnazioni sull’arco delle 24 ore. Con un esempio fittizio, nella tabella che segue sono già stati forniti i carichi di lavoro medi ricorrenti secondo i giorni e gli orari delle fasce dei turni.

Questi dati sono immessi nella tabella in forma percentuale. In base a questa percentuale, con la stessa quota, il personale è suddiviso e assegnato ai tre turni di base:

	<b>Turno Notte 23:00 - 07:00</b>	<b>Turno Giorno 07:00 – 15:00</b>	<b>Turno Sera 15:00 – 23:00</b>	<b>Totale</b>
<b>Carico di lavoro giornaliero in %</b>	<b>20.3%</b>	<b>37.4%</b>	<b>42.3%</b>	<b>100%</b>
<b>Agenti attribuiti</b>	18 (sezione N)	34 (sezione G)	38 (sezione S)	<b>90</b>

<sup>35</sup> Hale, Charles D; “Police patrol: operation and management”, 2nd ed. (1994), Prentice – Halle Inc., pp. 243-247

Una pianificazione di base settimanale del personale della sezione incaricata del turno Notte, ossia la Sezione N, formata da 18 agenti disponibili, per quest'esempio, in media, 209 giorni su 365 al netto dei congedi, vacanze,

malattie e altre assenze (ciò corrisponde ad un fattore di disponibilità di 1.75), in proporzione al carico di lavoro secondo il giorno della settimana, potrebbe essere la seguente (esempio con % dei carichi di lavoro fittizi):

	DO	LU	MA	ME	GI	VE	SA	Tot
<b>Carico di lavoro turno Notte, in %</b>	<b>10%</b>	<b>11%</b>	<b>15%</b>	<b>15%</b>	<b>17%</b>	<b>17%</b>	<b>15%</b>	<b>100%</b>
<b>Agenti in servizio</b>	7	8	11	11	12	12	11	
<b>Agenti non in servizio</b>	11	10	7	7	6	6	7	
<b>Totale</b>	18	18	18	18	18	18	18	

Come si può notare, per logica conseguenza se, in media, durante il turno Notte, definito dalle ore 23:00 alle 07:00, l'analisi fa emergere che, statisticamente, c'è più carico di lavoro il venerdì rispetto alla domenica, appare evidente che è razionale prevedere, di base, più agenti il venerdì rispetto alla domenica. Questa tabella è, si ripete, fittizia e, evidentemente, non esemplifica le eccezioni e potrebbe variare a dipendenza delle stagioni, per esempio, perché in estate, i carichi di lavoro serale potrebbero essere maggiori.

Una soluzione del genere probabilmente sarebbe di difficile e improbabile attuazione. Quanti agenti svolgerebbero, infatti, solo un turno fisso notturno, di base? E vi sarebbero, probabilmente, molte obiezioni perché, purtroppo, non esiste una turnazione indolore sulle 24 ore e modificare le abitudini e i ritmi fisiologici umani ha sempre delle conseguenze.

Il modello di *Turnazione proporzionale* sarebbe, in ogni modo, anche se impegnativo, quello che, più di tutti, ottimizza l'impiego delle risorse disponibili ed è verosimile che una turnazione proporzionale basata sui carichi di lavoro sia la

più indicata rispetto ad una turnazione basata su altri fattori meno razionali ma, indiscutibilmente, più semplici, pratici e accettati, come quella basata su un modello di turnazione dei gruppi regolare (al netto delle eccezioni date dalle consuete esigenze di servizio, pianificate o inaspettate).

La domanda sulla collocazione temporale delle risorse formulata dal deputato Giorgio Galusero

pone dunque un tema che, come detto, meriterebbe di essere affrontato e valutato dagli addetti ai lavori, con i dati alla mano e, più precisamente, a partire dai dati risultanti da una professionale e approfondita analisi dei carichi di lavoro.

Sarebbe interessante scoprire se, ad esempio, le risorse attribuite alla gendarmeria sono ripartite nei vari reparti sulla base dell'analisi oggettiva e scientifica dei carichi di lavoro, affinché un posto non abbia a soffrire di carenze più di un altro.

### **Colpa delle polizie comunali?**

Ognuno è libero di avere l'opinione che vuole, anche sulla base dei pregiudizi. È bene ricordare, in ogni caso, che l'autonomia locale dei comuni in

---

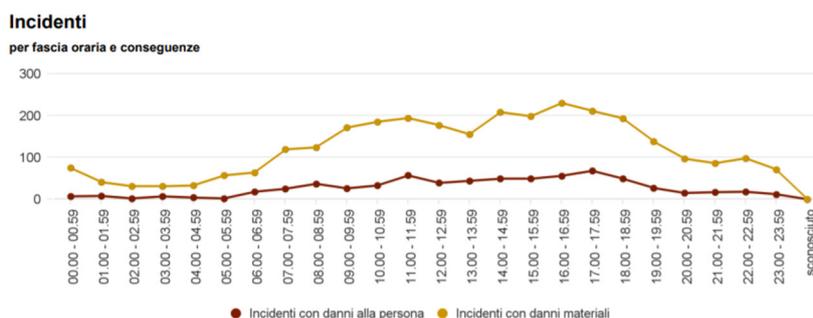
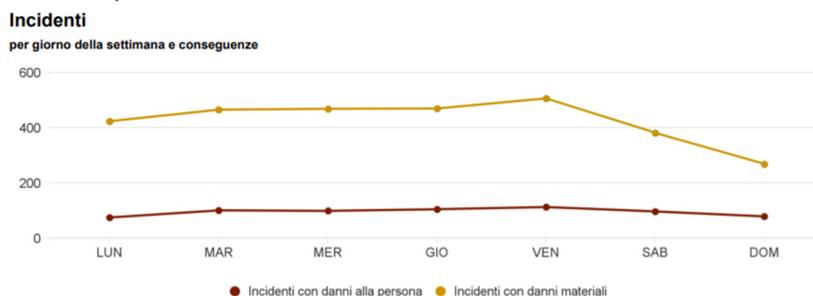
*L'autonomia locale dei comuni in tema di sicurezza e d'impiego delle proprie risorse è un punto di forza ed è garantita dalla Costituzione da due secoli in Ticino.*

---

tema di sicurezza e d'impiego delle proprie risorse è un punto di forza ed è garantita dalla Costituzione da due secoli in Ticino.

Conseguentemente, è bene ricordare che la distribuzione sul territorio del personale delle polizie comunali si basa anche, e in particolare, sui bisogni che ogni Autorità esecutiva comunale stabilisce in forma indipendente e legittima, senza doverne rendere conto ad organi cantonali. Non deve poi sfuggire che le polizie comunali,

come la polizia cantonale nel suo campo di competenza, hanno diversi compiti importanti nelle località, ad esempio in materia di circolazione delle persone nelle routine quotidiane (servizi, traffico, incidenti, ecc.). Ad esempio, nei grafici sottostanti<sup>36</sup> appare chiaro come i casi d'incidente stradale siano maggiori dal lunedì al venerdì e nelle ore diurne, da cui una certa pianificazione del personale.



## LA VOCE DELL'ESPERIENZA

Capitano Simone Terribilini, vicecomandante della Polizia Città di Locarno.

### “Quali sono i criteri che determinano l'allocazione del personale secondo le fasce orarie?”

“Nella fascia diurna, oltre alle pattuglie d'intervento che sono gestite dalla CECAL per i casi urgenti, abbiamo anche quelle della sezione territoriale, gli agenti di quartiere e gli assistenti di polizia. Per l'operatività dei servizi d'intervento, il numero di pattuglie rimane costante sulle 24 ore, secondo la rotazione dei gruppi e il numero di agenti degli stessi, ma possono aumentare, ad esempio, in base alle manifestazioni organizzate in città e nei comuni convenzionati. Gli agenti operativi si occupano anche del lavoro di prossimità nei comuni convenzionati e, solitamente, esso è maggiore di giorno. Dai contatti regolari con le autorità e le segnalazioni dei cittadini sono poi messe in atto attività e controlli mirati e, solitamente, questi lavori occorrono negli orari di apertura dei negozi o nei momenti di forte traffico.

Quando sono arrivato nella polizia comunale di Locarno avevo solo un'idea delle attività che venivano svolte quotidianamente, rispetto a ciò cui ero abituato nella polizia cantonale. Mi sono così confrontato con tante nuove attività quotidiane che, sinceramente, non conoscevo. Basti pensare al contatto regolare con le persone anziane sole, alle riserve del suolo pubblico per lavori o manifestazioni, al controllo dei cantieri, ai problemi legati all'Ordinanza municipale concernente la repressione dei rumori molesti. Questi solo per citare alcuni esempi di attività di una polizia comunale e di prossimità.”

<sup>36</sup> Statistica incidenti stradali, 2021, Ticino, [https://www4.ti.ch/fileadmin/DI/POLIZIA/documentazione/statistica/rapportiAttivita/statistica\\_incidenti\\_2021.pdf](https://www4.ti.ch/fileadmin/DI/POLIZIA/documentazione/statistica/rapportiAttivita/statistica_incidenti_2021.pdf)

[ione/statistica/rapportiAttivita/statistica\\_incidenti\\_2021.pdf](https://www4.ti.ch/fileadmin/DI/POLIZIA/documentazione/statistica/rapportiAttivita/statistica_incidenti_2021.pdf)

## 6 “Continuiamo a sfornare agenti con costi enormi.” [?]

I costi sono un tema politico e non sono qui trattati. Riguardo al *formare agenti* (lo preferiamo al termine *sfornare agenti*), ricordiamo come non siano mancati molti appelli, a livello cantonale, pure recenti, per favorire tale processo:

“SCP<sup>37</sup> 2022 - Il Comandante della Polizia cantonale e il Direttore del DI invitano i presenti ad approfittare dell’idoneità di questi candidati e di investire nella formazione degli stessi, facendo passare il messaggio anche nei rispettivi Comuni.”<sup>38</sup>

Stando ai fatti, dal 2012, il Ticino, fino al 2021, ha formato 448 agenti di polizia, con una media annuale di 44.8 agenti (non tutti però della polizia cantonale e delle polizie comunali), come la tabella seguente illustra:<sup>39</sup>

SCP											SCP	
2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	TOT	MEDIA	2022
32	64	49	46	47	38	46	50	48	28	448	44.8	60

La SCP 2022 conta, al momento della redazione del presente documento, 60 aspiranti, di cui:

- 41 per la polizia cantonale ticinese; su un effettivo 2022 di 699 agenti (il 5.9% dell’effettivo del corpo);
- 14 per le polizie comunali; su un effettivo 2022 di 465 agenti (il 3% dell’effettivo dei corpi);
- 3 per la polizia militare;

<sup>37</sup> Scuola cantonale di polizia (SCP)

<sup>38</sup> 21a CONFERENZA CANTONALE CONSULTIVA SULLA SICUREZZA, Verbale del 8 ottobre 2021, Tratt. 6

<sup>39</sup> Coordinatore Polizie comunali, c/o Polizia cantonale, Sezione formazione

<sup>40</sup> Corriere del Ticino, Intervista a Matteo Cocchi, 11.11.2019, <https://www.cdt.ch/news/ticino/matteo>

- 2 per la polizia cantonale grigionese.

Siamo informati che sono rimasti dei candidati aspiranti che non hanno potuto essere iscritti alla SCP 2022, per la mancanza di un datore di lavoro, ed è un fatto eccezionale. Dai dati si constata pur che la polizia cantonale sta formando, con la SCP 2022, in proporzione, il doppio degli aspiranti delle polizie comunali in rapporto ai propri effettivi di polizia (5.9% vs. 3%). Non abbiamo informazione se ciò corrisponda ad un potenziamento, o a un mantenimento degli effettivi della polizia cantonale ma, nella stessa, sembrava che le lacune fondamentali fossero state colmate, almeno nel novembre del 2019:

*La polizia cantonale sta formando, con la SCP 2022, in proporzione, il doppio degli aspiranti delle polizie comunali in rapporto ai propri effettivi di polizia (5.9% vs. 3%).*

“Gli effettivi ora sono sufficienti? Matteo Cocchi: La risposta del Governo è stata positiva e l’effettivo è stato adeguato secondo le nostre richieste.”<sup>40</sup>

Oggi, grazie all’impegno formativo, la situazione è diversa rispetto al 2012, anno in cui il comandante Matteo Cocchi illustrava la situazione degli effettivi della polizia:

“In Svizzera mancano attualmente almeno 1’500 agenti e anche il Ticino non è esente da questa carenza di collaboratori.”<sup>41</sup>

Il Consigliere di Stato Norman Gobbi, nel 2013, dichiarò di voler risolvere il problema:

“Norman Gobbi vuole almeno cento poliziotti aggiuntivi entro il 2019 (...). Le varianti sul tappeto sono sostanzialmente due: da 112 a 135 agenti in più (di cui 50 per il controllo del

[cocchi-allestero-e-in-svizzera-ci-considerano-unottima-polizia-216469](https://www.tio.ch/ticino/676681/il-bilancio-di-matteo-cocchi-il-nostro-e-un-cantone-sicuro)

<sup>41</sup> “Il bilancio di Matteo Cocchi”, Tio.ch (2012), <https://www.tio.ch/ticino/676681/il-bilancio-di-matteo-cocchi-il-nostro-e-un-cantone-sicuro>

traffico pesante), entrambe con orizzonte il 2019.”<sup>42</sup>

Il bisogno di far crescere gli effettivi della polizia in tutta la Svizzera, Ticino compreso, è stato, probabilmente, il bisogno di polizia più riconosciuto con l’inizio del nuovo millennio (anche dal deputato Giorgio Galusero), perché:

“Il cattivo stato delle finanze cantonali e i provvedimenti presi contro nuove forme di minaccia (terrorismo, criminalità economica, informatica, giovanile e organizzata, violenza in occasione di manifestazioni sportive) negli anni 1990-2000 fecero sì che, all’inizio del XXI sec., gli effettivi delle polizie cantonali fossero a malapena sufficienti a garantire i servizi fondamentali. (...). La carenza di effettivi portò a una forte sollecitazione degli agenti, per cui negli ultimi anni [ndr.: ossia poco prima del 2010] è stato deciso di incrementare gli organici.”<sup>43</sup>

E anche perché, dalle parole del deputato Giorgio Galusero:

“L’adeguamento degli effettivi non è stato fatto solo per contrastare i furti con scasso ma è stato richiesto perché l’introduzione del nuovo codice penale [ndr.: dal 2011] e le accresciute esigenze amministrative hanno legato molti più uomini alla scrivania, togliendoli dal fronte.”<sup>44</sup>

## 7 “Ma 18 cantoni svizzeri hanno una sola polizia unica. Io credo che facciano benissimo la prossimità” [?]

I cantoni con una polizia unica sono di meno e ci sono informazioni che attestano di cantoni molto carenti in tema di polizia di prossimità.

### Quanti cantoni hanno davvero una polizia unica? E con quale logica?

Su 26 cantoni, 16 possiedono una sola polizia cantonale e 10 hanno un sistema di polizia a due livelli, ossia con una polizia cantonale e con le polizie

comunali.<sup>45</sup>

Questa situazione di maggioranza (61%) sembrerebbe sott’intendere che una polizia unica cantonale abbia un senso a priori nei cantoni svizzeri ma, è bene ricordare che, in Svizzera, grosso modo la metà dei cantoni ha una popolazione assai ridotta e territori assai piccoli e questi due fattori (territorio e popolazione) hanno un certo peso sulla scelta di una polizia a due livelli o meno.

Questo peso si nota nelle tabelle che seguono:<sup>46</sup>

---

*Su 26 cantoni, 16 possiedono una sola polizia cantonale e 10 hanno un sistema di polizia a due livelli, ossia con una polizia cantonale e con le polizie comunali.*

---

---

*La maggioranza dei cantoni con una popolazione dai 200'000 abitanti è dotata di un sistema di polizia a due livelli, tanto che nella top five dei cantoni più popolosi, ben quattro sono dotati di polizie comunali (80%).*

---

<sup>42</sup> Corriere del Ticino, 03.07.2013, <https://www.cdt.ch/news/ticino/piu-agenti-per-la-polizia-cantonale-83796>

<sup>43</sup> Dizionario storico della Svizzera, “Polizia” (2010), <https://hls-dhs-dss.ch/it/articles/009638/2010-09-28/>

<sup>44</sup> MOZIONE, Giorgio Galusero, “Effettivi della Polizia cantonale (...)”, 13 ottobre 2014, <https://www4.ti.ch/fileadmin/POTERI/GC/allegati/mozioni/pdf/MO1069.pdf>

<sup>45</sup> Tabelle effettivi della KKP KS

<sup>46</sup> Fonti KKP KS e Ufficio federale di statistica

	2021	2022		2022	2022
	Abitanti	Poizia comunale esistente		Km2 sup tot	Poizia comunale esistente
1 ZH	1'561'258	X	1 GR	7'105	X
2 BE	1'046'867		2 BE	5'960	
3 VD	819'331	X	3 VS	5'225	X
4 AG	701'130	X	4 VD	3'212	X
5 SG	518'665	X	<b>5 TI</b>	<b>2'812</b>	<b>X</b>
6 GE	507'590		6 SG	2'028	X
7 LU	419'387		7 ZH	1'729	X
<b>8 TI</b>	<b>351'714</b>	<b>X</b>	8 FR	1'671	
9 VS	351'452	X	9 LU	1'493	
10 FR	328'262		10 AG	1'404	X
11 BL	292'357		11 UR	1'076	
12 TG	285'136		12 TG	994	
13 SO	279'503	X	13 SZ	908	
14 GR	200'905	X	14 JU	839	X
15 BS	196'014		15 NE	802	
16 NE	176'046		16 SO	790	X
17 SZ	163'030		17 GL	685	
18 ZG	128'965		18 BL	518	
19 SH	83'802	X	19 OW	491	
20 JU	73'773	X	20 SH	298	X
21 AR	55'488		21 GE	282	
22 NW	43'690		22 NW	276	
23 GL	41'122		23 AR	243	
24 OW	38'320		24 ZG	239	
25 UR	36'973		25 AI	172	
26 AI	16'325		26 BS	37	

Quasi la metà dei cantoni arriva, al massimo, alla metà della popolazione del Ticino e quasi i due terzi dei cantoni arrivano, al massimo, alla metà della sua superficie. Occorre tener presente, pertanto, nel confronto con gli altri cantoni svizzeri, che quelli relativamente piccoli sono davvero numerosi ed è evidente che solo da una certa dimensione i cantoni palesano maggiormente un sistema di polizia a due livelli.

La maggioranza dei cantoni con una popolazione dai 200'000 abitanti, infatti, è dotata di un sistema di polizia a due livelli, tanto che nella *top five* dei cantoni più popolosi, ben quattro sono

*Nella top ten dei cantoni più estesi, ben il 70% è dotato di polizie comunali.*

dotati di polizie comunali (80%). Inoltre, nella *top ten* dei cantoni più estesi, ben il 70% è dotato di polizie comunali. La constatazione è, dunque, che maggiori sono la popolazione ed il territorio, maggiore è la propensione ad avere un sistema di polizia a due livelli ed è possibile comprendere che, laddove vi sono dei cantoni estremamente piccoli, probabilmente poco si porrà il bisogno di una polizia su due livelli per assicurare un servizio più vicino ai bisogni locali.

### I cantoni con una polizia unica fanno benissimo la prossimità?

È assai difficile giudicare la qualità dei servizi di polizia degli altri cantoni, se non impossibile, senza elementi oggettivi a disposizione. Attualmente, ci è però noto che nel Canton GE esistono incoerenze operative e, nei comuni, mancanze d'effettivi e di presenza degli agenti. Comuni e Consiglio di Stato sarebbero al lavoro per ricostituire i servizi di polizia locale.<sup>47</sup>

Riguardo al Canton NE seguirà, nel prossimo capitolo, un certo approfondimento in cui, in particolare grazie ad una ricerca scientifica riguardo alle riforme di centralizzazione in Svizzera, saranno spiegate e dimostrate le criticità delle riforme di centralizzazione della polizia, messe in atto anche in quel cantone. Ricerca che ha fatto emergere, in particolare, che la polizia cantonale di NE non gode affatto di una buona immagine in termini di prossimità e che la cantonalizzazione della polizia provoca costi supplementari per i comuni.

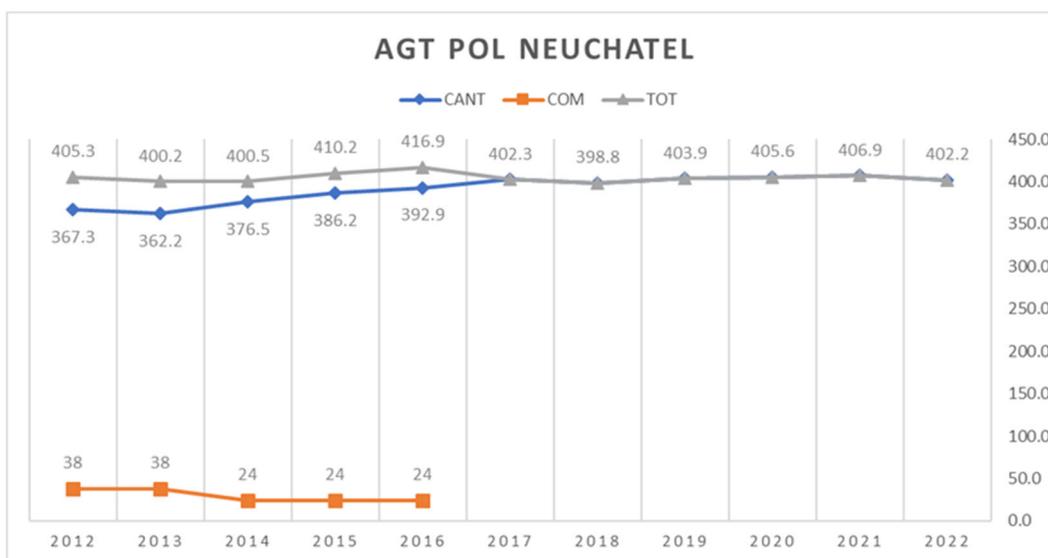
<sup>47</sup> Tribune de Genève, "À Genève, la police de proximité divisée", 22.02.2022, <https://www.tdg.ch/a-geneve-la-police-de-proximite-divise-295374277599>

## 8 “Neuchâtel, ultimo cantone che ha introdotto la polizia unica; in questi anni, invece di aumentare il numero, sono diminuiti di una ventina di unità.” [?]

Non c'è stata alcuna diminuzione strutturale del numero di agenti di polizia nel Canton NE, negli ultimi dieci anni.

Invece, dal 2012, l'evoluzione degli effettivi degli agenti di polizia nel Canton NE è stata all'insegna della stabilità. Dal passaggio definitivo di tutte le unità di polizia comunale alla polizia cantonale, avvenuto nel 2017, gli effettivi non sono cambiati e nemmeno sono cambiati in maniera degna di nota dal 2012.

Il grafico che segue illustra l'evoluzione degli effettivi di polizia del Canton NE.<sup>48</sup>



Per la cronaca, il Canton Neuchâtel ha eliminato, gradualmente, dal 2007, con l'entrata in vigore della nuova Legge sulla polizia, circa 120 agenti di polizia comunale esistenti allora<sup>49</sup>, fino alla completa integrazione degli ultimi 24 agenti di polizia comunale nelle fila della polizia cantonale, occorsa nel 2017.

Dato che tratteremo, in seguito, il progetto del Canton NE, già si notifica che la situazione di partenza di questo cantone era ben diversa da quella attuale del Canton TI. Prima

*Non c'è stata alcuna diminuzione strutturale del numero di agenti di polizia nel Canton NE, negli ultimi dieci anni.*

della riforma, infatti, la maggioranza dei comuni del Canton NE, ossia 38 su 62 (61%), non possedeva alcun servizio di polizia comunale.<sup>50</sup> In Ticino, al contrario, compresi, a loro modo, i

comuni delle Tre Valli, tutti i comuni sono dotati di polizie comunali.

Le informazioni raccolte presso il Comando della polizia cantonale di NE testimoniano che è mera volontà politica,

anche a fronte di maggiori bisogni tecnici, mantenere il livello di agenti di polizia a circa 400

<sup>48</sup> KPKKS

<sup>49</sup> Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur la police neuchâteloise (LPol), (Du 26 juin 2006), pag. 25

<sup>50</sup> Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur la police neuchâteloise (LPol), (Du 26 juin 2006), pag. 1 e 2

unità, nonostante questo limite non sia assolutamente ritenuto sufficiente dagli addetti ai lavori. Peraltro, già nel 2015, il quotidiano *L'Express* di Neuchâtel riferiva che il problema del numero degli agenti era "ricorrente" e che "infiammava i commenti in occasione di fatti di rilievo"<sup>51</sup>. Il tema degli effettivi di polizia nel Canton Neuchâtel è sensibile e, specie dopo l'introduzione della nuova procedura penale nel 2011, si alimentò, anche perché era noto che il numero degli agenti di polizia in Svizzera cresceva, mentre in quel cantone no.

### Gli effettivi diminuiti...? Sulla carta.

Ben lontano dalle statistiche e, pertanto, con un certo maquillage, intanto, qualcosa stava però capitando. Infatti, al posto di quelle degli agenti di polizia, crescevano, e corposamente, le unità dei definiti *Agents de sécurité publique communaux*. Assunti in particolare dai comuni al posto degli agenti di polizia comunale, essi ancora oggi sono i perfetti assenti dalle statistiche della KPKS, in quanto non sono *agenti di polizia*. Lentamente, dall'introduzione della nuova Legge sulla polizia del 2007, queste risorse con competenze molto limitate hanno sostituito tutti i poliziotti comunali neocastellani. Ad oggi, le unità riferite via e-mail sono 79. In questo processo di sostituzione, ci è noto che diversi agenti di polizia, anche appartenenti alla polizia cantonale, scelsero di diventare *Agents de sécurité publique communaux*, piuttosto che assumere o mantenere la funzione di un agente della riformata polizia cantonale.

<sup>51</sup> Effectifs policiers sous la loupe, *L'Express*, Neuchâtel, 18 AVRIL 2015, <http://doc.rero.ch/record/260194/files/2015-04-18.pdf>

Sul piano delle unità globali destinate alla sicurezza, gli effettivi dedicati ai compiti di polizia sono dunque molti di più rispetto a quelli messi in vetrina dalle statistiche. Con il gran numero di *Agents de sécurité* assunti per assolvere anche compiti che gli agenti della polizia cantonale non vogliono più svolgere, esiste solo l'illusione del contenimento delle unità dedicate alla sicurezza del Canton NE. Ciò fu confermato anche dal Comandante della polizia cantonale di Neuchâtel, in un'intervista del 2015 nel già citato quotidiano *L'Express*:

“Il faut mettre dans la balance le fait que les communes engagent aujourd'hui des assistants. La baisse dénoncée parfois est bien réelle... sur le papier. Car les chiffres bruts ne disent pas tout.”

*Con il gran numero di Agents de sécurité assunti per assolvere anche compiti che gli agenti della polizia cantonale non vogliono più svolgere, esiste solo l'illusione del contenimento delle unità dedicate alla sicurezza del Cantone NE.*

### Iniziativa parlamentare generica IG718

Il modello di polizia del Canton Neuchâtel, in Ticino, ha ispirato l'Iniziativa parlamentare generica IG718 del 15.12.2020 "Per una migliore organizzazione della Polizia in Ticino".<sup>52</sup> Essa, rivolta al Gran Consiglio, propone d'invitare il Consiglio di Stato ad assumere i tre principi del Canton Neuchâtel, per una nuova polizia unica in Ticino:

1. una polizia cantonale;
2. organi cantonale e regionali per orientare l'attività della polizia cantonale;
3. agenti di sicurezza comunali non armati con compiti locali specifici.

Il modello che la ricordata Iniziativa propone mira, quindi, ad eliminare le polizie comunali per sostituirle con formazioni di *assistenti di polizia*

<sup>52</sup> Raoul Ghisletta e cofirmatari, Iniziativa parlamentare generica IG718, <https://www4.ti.ch/user/librerie/php/GC/allegato.php?allid=137359>

non armati e con competenze assai limitate; come nel Canton NE.

le double objectif d'économicité et d'amélioration des prestations.”<sup>54</sup>

## Le ricerche come valutano la riforma centralizzante delle polizie in Svizzera e del Canton Neuchâtel?

*La ricerca: “La polizia cantonale che agisce nella città di Neuchâtel non gode d'una buona immagine in termini di lavoro di polizia e di sentimento di sicurezza”.*

La ricerca di Jacot-Descombes e Niklaus mette in evidenza, inoltre, altre cose piuttosto importanti:

- contrariamente ad altri settori, la politica della sicurezza interna esige un

Un recente studio svizzero ha documentato le molte criticità di questo approccio estremo che sono emerse con le varie riforme in Svizzera. Si tratta di una ricerca del 2016 dal titolo “*La centralisation est-elle la bonne solution? Le cas des réformes dans la politique de sécurité intérieure en Suisse à la lumière des services de police de proximité*”.<sup>53</sup>

processo decisionale e di messa in opera a livello locale;

- è difficile cantonalizzare completamente la polizia, dato che in tutti i cantoni, o quasi, cantoni e comuni sono entrambi costituzionalmente responsabili della

sicurezza interna; questa ripartizione è l'immagine della cultura politica svizzera, che mira a mantenere un sistema decentralizzato;

Per incominciare, essa, proprio riguardo al modello del Canton Neuchâtel, fa notare che la riforma, sopprimendo le polizie locali al termine di un lungo processo, ha fatto emergere, in un sondaggio, che la polizia cantonale, che agisce nell'omonima città,

*La ricerca: “Contrariamente ad altri settori, la politica della sicurezza interna esige un processo decisionale e di messa in opera a livello locale”.*

- la cantonalizzazione genera dei costi supplementari per i comuni;

“non gode d'una buona immagine in termini di lavoro di polizia e di sentimento di sicurezza”.

- molti comuni hanno constatato che la polizia cantonale non è sufficientemente presente sul terreno ed hanno fatto uso di società private o di forze di sicurezza locali per completare i servizi cantonali;

Eppure il Consiglio di Stato prometteva il meglio:

*La ricerca: “La cantonalizzazione genera dei costi supplementari per i comuni”.*

- i cittadini vedono gli agenti di sicurezza non armati come agenti di polizia di seconda scelta;

“(…) dans un souci de renforcer le sentiment de sécurité au sein de la population, le passage à une seule police constitue certainement le seul moyen de garantir

<sup>53</sup> JACOT-DESCOMBES Caroline, NIKLAUS Julien, «La centralisation est-elle la bonne solution? Le cas des réformes dans la politique de sécurité intérieure en Suisse à la lumière des services de police de proximité », Revue Internationale des Sciences Administratives, 2016/2 (Vol. 82), p. 355-373,

<https://www.cairn.info/revue-internationale-des-sciences-administratives-2016-2-page-355.htm>

<sup>54</sup> Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur la police neuchâteloise (LPol), (Du 26 juin 2006), pag. 6

- l'influenza di certi attori quali le città spiega la difficoltà per i cantoni d'imporre la polizia unica nel contesto del federalismo svizzero;
- le riforme nella sicurezza in favore della centralizzazione sono difficili da attuare perché questa politica è generalmente decentralizzata e rappresenta un forte simbolo d'identità, di valori e di potere per gli attori politici; di principio, nessun comune dotato di una polizia comunale ambisce a rinunciarvi; l'attribuzione dei compiti di polizia è giustificata dall'insieme delle costituzioni cantonali, che indicano chiaramente che i comuni devono contribuire direttamente alla sicurezza;
- nessun modello organizzativo di polizia ha prodotto risultati che si rifanno su informazioni fattuali, pertanto i cantoni sono sempre in fase sperimentale;
- se l'evoluzione verso una polizia unica si è osservata in diversi cantoni, non è il caso in diversi altri cantoni svizzeri; certi grandi

*La ricerca: “[In diversi altri cantoni] le polizie cantonali preferiscono migliorare il sistema su questi due livelli [polizie cantonale e comunali] piuttosto che continuare a investire in una riforma di centralizzazione”.*

cantoni, infatti, rinforzano il sistema a due livelli; le polizie cantonali preferiscono migliorare il sistema su questi due livelli piuttosto che continuare a investire in una riforma di centralizzazione. Nella tradizione del federalismo,

ciò significa anche che ogni modello è fortemente influenzato dalla cultura cantonale (tradizione in materia di polizia locale);

- gli avvenimenti indicano che l'argomento economico è il principale fattore che spiega alcune tendenze verso la centralizzazione, ma le esperienze in materia di riforme indicano che questa ragione non è sufficiente per convincere i comuni a rinunciare alle loro responsabilità in materia di polizia; la sfida del domani, per i cantoni, consisterà nel cercare di dimostrare che possono occuparsi della polizia di prossimità col fine di soddisfare la popolazione e le autorità locali.<sup>55</sup>

*La ricerca: “Il lavoro della polizia ed il sentimento di sicurezza della popolazione migliorano solo se i sistemi sono decentralizzati”.*

Infine, la ricerca rileva che il lavoro della polizia ed il sentimento di sicurezza della popolazione migliorano solo se i sistemi sono

<sup>55</sup> Riguardo a questo punto è interessante constatare come, dopo la pubblicazione della Guida alla polizia di prossimità dell'APCTi e in corrispondenza dell'azione d'informazione promossa dall'Associazione dei comuni ticinesi nel novembre 2019 con la presentazione ai comuni della ricordata Guida, la polizia cantonale abbia promosso, reattivamente, e verosimilmente solo per la circostanza, una certa immagine di *polizia di prossimità*, quando prima era pressoché inesistente nelle proprie comunicazioni. Vedi:

- Matteo Cocchi: *“In realtà la polizia di prossimità la fanno tutti, anche la Cantonale.”*, in Corriere del Ticino, 11.11.2019, <https://www.cdt.ch/news/ticino/matteo-cocchi-allestero-e-in-svizzera-ci-considerano-unottima-polizia-216469>

- “Il 2019 della Polizia cantonale” (pubblicato nel 2020), pag. 31: *“Grazie ai diversi e necessari cambiamenti negli anni, la Polizia cantonale è sempre stata presente sul territorio e vicina al cittadino nelle opere di prevenzione, nella lotta alla criminalità e nel controllo del Cantone Ticino, divenendo esempio di protezione ravvicinata e di professionalità. Occupazione questa che è anche riassumibile nell'attività di polizia di prossimità che ci vede attivi tanto come altri e soprattutto in ogni momento: di giorno, di notte, festivi compresi.”*, <https://www4.ti.ch/fileadmin/DI/POLIZIA/documenazione/statistica/2019/Rapporto2019.pdf>

decentralizzati. I paesi occidentali, in materia di sicurezza, hanno la tendenza generale a decentralizzare e, pure, a ri-decentralizzare i compiti di polizia, rinforzando le polizie locali e creando dei servizi di polizia di prossimità (community policing). Invece, in Svizzera, in un paese già ben decentralizzato, c'è chi vuol seguire l'onda di riforma che mira a centralizzare le competenze in materia di sicurezza, concludono i ricercatori.

### **La polizia unica di Neuchâtel è diventata almeno più efficace contro il crimine?**

Come sappiamo, il Canton Neuchâtel ha eliminato gradualmente, dal 2007, con l'entrata in vigore della nuova Legge sulla polizia, circa 120 agenti di polizia comunali iniziali, fino alla loro completa integrazione nella polizia cantonale, avvenuta nel 2017. Nonostante la riforma, contrariamente a quanto magari qualcuno poteva aspettarsi, il Canton NE possiede e resta con un tasso di criminalità tra i più elevati della Svizzera e, nella classifica con gli altri cantoni, negli anni che seguirono la cantonalizzazione della propria polizia, ha peggiorato la sua posizione. Infatti, tra i cantoni con il più alto tasso di reati era al 5° posto nel 2010, mentre nel 2021 ha peggiorato la sua posizione salendo al 3° posto.<sup>56</sup> Conseguenze della riforma? Non è

sostenuto scientificamente ma, di certo, non è un buon argomento, specie dopo certe premesse:

---

*Nonostante la riforma, il Canton NE possiede e resta con un tasso di criminalità tra i più elevati della Svizzera e, nella classifica con gli altri cantoni, negli anni che seguirono la cantonalizzazione della propria polizia, ha peggiorato la sua posizione.*

---

“Dans un canton de 160.000 habitants, avec une criminalité se concentrant essentiellement sur les deux centres urbains que sont les villes de Neuchâtel et de La Chaux-de-Fonds, la "police de proximité" peut, de l'avis du Conseil d'Etat, tout à fait s'exercer dans le cadre d'une police unique.”<sup>57</sup>

Il Canton TI, al contrario, negli anni dopo la propria riforma con cui ha rinforzato e migliorato la prossimità della polizia e la collaborazione tra le polizie cantonale e comunali, ha migliorato anche la propria posizione in classifica riguardo ai tassi di reato al codice penale: era al 9° posto nel 2010 ed è al 13° posto nel 2021. Conseguenze della riforma? Anche qui non è sostenuto scientificamente, tuttavia, ciò fa pensare che non sia un caso e che pertanto tali dati meritino di essere conosciuti prima di pensare di accogliere un modello di polizia centralizzata davvero poco

virtuoso e che, almeno questo è certo, non contribuirebbe a migliorare la qualità della vita e la sicurezza dei cittadini del nostro cantone e a migliorare il servizio di polizia stesso verso i propri cittadini. Anzi, come visto, stando ai dati e alle ricerche, molto probabilmente tale modello li farebbe peggiorare.

---

*Il Canton TI, al contrario, negli anni dopo la propria riforma con cui ha rinforzato e migliorato la prossimità della polizia e la collaborazione tra le polizie cantonale e comunali, ha migliorato anche la propria posizione in classifica riguardo ai tassi di reato al codice penale.*

---

---

<sup>56</sup> Code pénal (CP): fréquence d'infractions, [https://www.atlas.bfs.admi.n.ch/maps/13/fr/5541\\_3862\\_11461\\_7266/9483.html](https://www.atlas.bfs.admi.n.ch/maps/13/fr/5541_3862_11461_7266/9483.html)

<sup>57</sup> Rapport du Conseil d'Etat au Grand Conseil à l'appui d'un projet de loi sur la police neuchâteloise (LPol), (Du 26 juin 2006), pag. 9

## 9 “La prossimità è uguale dappertutto.” [?]

Non proprio, perché la polizia di prossimità non si concretizza in maniera uguale dappertutto. I principi della polizia di prossimità sono invariabili<sup>58</sup>, ma si realizza in maniera diversa a dipendenza del contesto e del luogo. La strategia della polizia di prossimità e, meglio, la sua applicazione, deve adattarsi ai bisogni del posto e delle persone e questi possono essere diversi in una località rispetto ad un'altra.

Ogni cantone, regione comune e quartiere hanno le proprie caratteristiche e le attività di polizia, giocoforza, sono modulate in base a queste caratteristiche, in base alle proprie risorse e in base anche alle idee e alle innovazioni che possono essere messe in campo.

L'Unità di ricerca in criminologia dell'Università di Losanna, nel 2019, ha condotto un sondaggio

---

*I principi della polizia di prossimità sono invariabili, ma si realizza in maniera diversa a dipendenza del contesto e del luogo.*

---

nella Città di Lugano, con cui ha esplorato le preoccupazioni dei cittadini.<sup>59</sup> Per quanto riguarda la criminalità, solo il 5.7% degli intervistati ha detto di ritenerla un problema in Ticino. Molto più percepito è il problema del traffico, che rappresenta un problema per il 33%

della popolazione. I problemi che la gente lamenta esistono laddove la gente vive, e riguardano i furti nelle abitazioni, la guida pericolosa nell'abitato, il consumo e lo spaccio di strada, l'inquinamento

acustico e il rumore durante la fascia serale. Ma la cosa che pure emerge è che questi problemi non sono omogenei: vi sono differenze notevoli tra i quartieri. Ad esempio, la preoccupazione di subire un furto con scasso è al punto più basso nel quartiere della Valcolla ed è al punto più alto in quello di Besso.

Una polizia locale, come la polizia comunale, è nella posizione perfetta per tener conto e adattare il suo servizio di prossimità in relazione anche a queste preoccupazioni.

### LA VOCE DELL'ESPERIENZA

Capitano Nicola Poretti, Comandante della Polizia Ceresio Nord.

**"Come concretizzi il lavoro di polizia nell'ambito della prossimità nei diversi comuni della tua giurisdizione?"**

"I principi base della polizia di prossimità costituiscono le fondamenta per l'impostazione generale del servizio, che poi però è necessario diversificare e adattare secondo la tipologia del territorio.

In pratica si deve "personalizzare" il servizio per ogni singolo comune, poiché vi sono delle differenze anche importanti fra un comune e l'altro e direi anche differenze sostanziali all'interno di singoli comuni.

Un esempio molto chiaro nella mia giurisdizione di competenza è la sostanziale differenza fra Massagno e Origgio. Il primo comune è a ridosso della città di Lugano e si trova in zona centro/ suburbana, mentre il secondo è situato in zona periurbana (secondo la scheda R1 del Piano Direttore cantonale).

Va poi specificato che la soluzione ideale per svolgere l'importante compito di polizia di prossimità è di disporre di agenti di polizia dedicati a questa attività al 100%. Noi, dal 2016, abbiamo quattro agenti di quartiere che si occupano esclusivamente di questo servizio.

Bisogna tener conto delle caratteristiche di ogni singolo comune e adattare di conseguenza il servizio e la presenza degli agenti. Ogni comune ha le sue peculiarità ed è nostro dovere integrarle nelle mansioni da svolgere tramite gli agenti di quartiere, che sono le figure di polizia che più sono a contatto con la popolazione e che vivono costantemente il territorio."

---

<sup>58</sup> Polizia di prossimità per i comuni ticinesi: efficace, innovativa, con i cittadini, APCTi, pag. 25, <https://www.polcomticino.ch/Benvenuti>

<sup>59</sup> Caneppele, Milani, Burkhardt, Aebi, "La sicurezza a Lugano nel 2019; 2. Preoccupazioni dei cittadini e

iniziative pubbliche per la sicurezza", [file:///lugano.ch/Utenti/Amministrazione/wladimiro.ca/stelli/Downloads/2-preoccupazioni-cittadini-sondaggio-lo-sai%20\(3\).pdf](file:///lugano.ch/Utenti/Amministrazione/wladimiro.ca/stelli/Downloads/2-preoccupazioni-cittadini-sondaggio-lo-sai%20(3).pdf)

**10 “Il Dipartimento ha autorizzato il progetto pilota Tre Valli. In concreto si autorizzano 6 ausiliari di polizia per i comuni. 16 agt di posto a Biasca diventeranno, se valido il progetto, della cantonale. Ci sarà una polizia unica nelle Tre Valli con l’esempio di NE.” [?]**

### Che cos’è il progetto pilota “Polizia 3V”?

Dal 01 gennaio 2022 è entrata in vigore la Convenzione tra la Repubblica del Cantone Ticino (Cantone) e il Comune di Biasca (Municipio) concernente la modalità di collaborazione e di conduzione del Posto di polizia misto di Biasca.

Secondo le informazioni contenute nel Messaggio municipale del comune polo di Biasca<sup>60</sup>, la convenzione decadrà automaticamente il 31 dicembre 2023, data termine del progetto pilota denominato “Polizia 3V”. Sempre stando al Messaggio, l’intento finale è il seguente:

- gli agenti di polizia comunale passano al corpo cantonale;
- i comuni della regione VIII (Riviera, Blenio e Leventina, comune polo Biasca) assumono, a propria disposizione, un numero di **assistenti di polizia** per il disbrigo di, citiamo, “*compiti di sicurezza di prossimità minori*”;
- ridurre i costi della sicurezza.

Per arrivare all’obiettivo, il progetto prevede di assumere, nella detta fase di prova, diversi nuovi assistenti di polizia al posto degli agenti di polizia comunale mancanti e che il Dipartimento delle Istituzioni aveva detto di assumere entro il 2022. Poi, salvo esperienze negative, sarà attuata la già

<sup>60</sup> MM no. 7 -2021, [https://www.biasca.ch/MM-7-2021pdf-fe88c700?i=1&MasterId=g1\\_9681](https://www.biasca.ch/MM-7-2021pdf-fe88c700?i=1&MasterId=g1_9681)

data per scontata soluzione finale. Infatti, nel Messaggio, a pag. 10, è dichiarato che

“siamo certi che il progetto risconterà un esito positivo e che quindi sarà prolungato nel tempo.”

Il numero di **agenti di polizia** comunale che la Regione VIII dovrebbe possedere è calcolato in 16 unità, secondo la seguente tabella (a pag. 8 del Messaggio):

Comuni	Popolazione	Area secondo Scheda R1 Piano Direttore Cantonale	Coeff. Fabbisogno	Bisogno di agenti
Biasca	500	Urbana	500	1.0
	3'000	Suburbana	750	4.0
	2'592	Periurbana	1'500	1.7
Riviera	4'209	Retroterra	2'000	2.1
Acquarossa	1'813	Retroterra	2'000	0.9
Blenio	1'770	Retroterra	2'000	0.9
Serravalle	2'075	Retroterra	2'000	1.0
Airolo	1'481	Montagna	2'500	0.6
Bedretto	106	Montagna	2'500	0.0
Bodio	968	Retroterra	2'000	0.5
Dalpe	171	Montagna	2'500	0.1
Faldo	2'889	Retroterra	2'000	1.5
Giornico	833	Retroterra	2'000	0.4
Personico	331	Retroterra	2'000	0.2
Pollegio	799	Periurbana	1'500	0.5
Prato Leventina	409	Montagna	2'500	0.2
Quinto	1'020	Montagna	2'500	0.4
<b>TOTALE</b>	<b>24'966</b>			<b>16.1</b>

Le basi legali sulle quali il suddetto calcolo si fonda sono la Legge sulla collaborazione fra la polizia cantonale e le polizie comunali (LCPol) e il rispettivo regolamento (RLCPol), e meglio:

- **LCPol: art. 3, cpv. 1, lett. a)**  
“(…) **agenti** più un comandante (…)”.
- **RLCPol: art. 2, cpv. 2**  
“In ogni regione di polizia comunale, con il coordinamento del comune polo, tutti i corpi della stessa sono chiamati a garantire congiuntamente la presenza di un servizio di polizia di prossimità, **basato su di un adeguato effettivo di polizia uniformata operativa («agenti», ai sensi dell’art. 3 LCPol) (…)**”.

• **RLCPol: art. 3, cpv. 3**

“(…) il fabbisogno di servizi di polizia finalizzato alla garanzia di un adeguato effettivo ai sensi dell’art. 2 cpv. 2, **espresso in termini di agenti (art. 3 LCPol)**, ed il relativo costo pro capite, vengono calcolati in base ad una formula fattoriale che ritenga quale elemento principale l’imputazione del territorio comunale e della popolazione residente ad uno spazio funzionale (…)”.

L’art. 3 LCPol, in verità, benché i due articoli del RLCPol lo citino, è un po’ aspecifico riguardo al termine **agenti**, tuttavia è pacifico che trattasi di **agenti di polizia**, perché la LCPol è del 2011 e la figura dell’**assistente di polizia**, allora inesistente, è stata introdotta nella LPol<sup>61</sup> solo nel 2014.

Tornando alla Convenzione tra la Repubblica del Cantone Ticino e il Comune di Biasca, dato che quest’ultimo non dispone di 16 agenti di polizia comunale, ma di 11 (Messaggio, pag. 3), i comuni della Regione VIII ed il Dipartimento delle Istituzioni hanno convenuto che, per due anni, il Comune polo dovrà avere alle sue dipendenze:

- a) 10 agenti di polizia comunale (uno in meno dell’effettivo citato nel Messaggio a pag. 3) e
- b) 6 assistenti di polizia, conteggiati quali fossero 6 agenti di polizia comunale.

Il Messaggio, a pag. 7, fa però riferimento a un ulteriore assistente di polizia con ruolo di coordinatore, per cui gli assistenti, infine, saranno sette, non sei, e non senza una certa incongruenza riguardo a questo ruolo di coordinatore, in quanto, a pag. 12, è detto, invece, che gli assistenti

“dovranno essere coordinati da un quadro del posto misto”.

Sempre riguardo agli assistenti è interessante anche rilevare, a pag. 8, che

“l’attività svolta dai 6 assistenti di polizia sarà a tutti gli effetti un surplus<sup>62</sup> che porterà maggiore sicurezza alla Regione e alla sua popolazione.”

Il Messaggio sostiene, quindi, a pag. 7, che

“In questo modo, la Regione VIII sarà in grado di soddisfare entro i termini previsti le esigenze di **persone definite dalla LCPol** ad un costo ridotto.”

Stando al Messaggio, a pag. 9, la stima dei costi annuali per la soluzione del progetto di 10 agenti

più 7 assistenti, è di CHF 1'830'000.-, per un **pro capite di CHF 73.30.-**.

La stima dei costi per la soluzione con 16 agenti, detta a pag. 3 del Messaggio, sarebbe stata invece di CHF

1'920'000.-, per un **pro capite di CHF 76.90.-**.

Ogni cittadino dei comuni delle Tre Valli, con il progetto che sostituisce, di fatto, 6 agenti di polizia comunale con 7 assistenti di polizia, risparmierebbe **CHF 3.60.-** all’anno.

---

*Ogni cittadino dei comuni delle Tre Valli, con il progetto che sostituisce, di fatto, 6 agenti di polizia comunale con 7 assistenti di polizia, risparmierebbe CHF 3.60.- all’anno.*

---

<sup>61</sup> Legge sulla polizia (LPol)

<sup>62</sup> “Sovrappiù”; “Tutto ciò che è in più del normale o del necessario”, in Treccani;

<https://www.treccani.it/vocabolario/surplus> e <https://www.treccani.it/vocabolario/sovrappiu/>

Il Messaggio termina con la seguente, promettente dichiarazione, a pag. 16:

“Si tratta sicuramente di un progetto innovativo che potrà essere usato da esempio per la gestione del tema “sicurezza” in altre regioni del nostro Cantone.”

In estrema sintesi, la soluzione, secondo chi l’ha concepita, sarebbe esemplare, perché, con la sua logica:

- a) soddisferà le esigenze di persone richieste dalla LCPol;
- b) i comuni spenderanno di meno;
- c) l’attività degli assistenti di polizia sarà pure qualcosa in più del necessario, ossia un “surplus”;
- d) il “surplus” degli assistenti di polizia porterà una maggiore sicurezza.

### Che cosa ne pensa l’APCTi?

Il futuro vede le quindici importanti municipalità delle Tre Valli verso un destino di rinuncia delle competenze di polizia locale e,

conseguentemente, di dipendenza dal Cantone in materia di polizia. Ciò con un’incognita riguardo ai costi definitivi della soluzione finale (quella al termine della fase di prova) e sulla base di un’idea basata sul modello di un cantone (Neuchâtel) di cui abbiamo ben rivelato la reale situazione. Questo per promuovere per un pezzo di polizia unica nel Nord del Ticino.

Con grande rispetto per le libertà e le autonomie di tutti gli Esecutivi che si sono accordati su tale progetto (cantonale e comunale di Biasca; non sappiamo se e come gli altri Esecutivi comunali lo

abbiano approvato) e per il Legislativo comunale di Biasca che lo ha avallato (il Legislativo cantonale non è stato chiamato a decidere e nemmeno gli altri Legislativi comunali), l’APCTi non può che esprimere la propria preoccupazione per l’implementazione di un modello di polizia unica che prevede ora, pure, la sostituzione degli agenti di polizia comunale con degli assistenti di polizia. Preoccupazione dettata da ragioni fondate, che saranno successivamente spiegate e che sono, si ritiene, ben più importanti del risparmio del costo di, più o meno, una pallina di gelato all’anno (di CHF 3.60.-) per ogni cittadino dei comuni delle Tre Valli. Le ragioni principali per

cui non si può che essere contrari a questa logica di progetto sono sei:

*L’APCTi non può che esprimere la propria preoccupazione per l’implementazione di un modello di polizia unica che prevede ora, pure, la sostituzione degli agenti di polizia comunale con degli assistenti di polizia. Preoccupazione dettata da ragioni fondate, che saranno successivamente spiegate e che sono, si ritiene, ben più importanti del risparmio del costo di, più o meno, una pallina di gelato all’anno (di CHF 3.60.-) per ogni cittadino dei comuni delle Tre Valli.*

1. il progetto si permette applicazioni che la LCPol semplicemente non ammette in tema di conteggio degli agenti di polizia;
2. come già riferito nei capitoli precedenti, ci sono fonti e fatti che documentano che questo modello di centralizzazione sa generare più problemi che soluzioni e non è esente

da rischi per i cittadini, per i comuni e per la sicurezza medesima del personale di polizia;

3. il senso della polizia di prossimità è travisato e i compiti attribuiti agli assistenti di polizia non sono definibili di prossimità;
4. la funzione dell’assistente di polizia è travisata ed è assurdo sostenere che la loro attività porti maggiore sicurezza;
5. il progetto, se fosse allargato, implicherebbe un aumento di assistenti di polizia assurdo per i comuni ticinesi, calcolato in forse anche

più di 200 unità, o accumulato a quello degli agenti di polizia esistenti, o in sostituzione degli agenti di polizia;

- il progetto avviene prima e senza tener conto dei risultati del Gruppo di lavoro per la polizia ticinese, che lo stesso Consiglio di Stato aveva incaricato.

Questi sei punti sono argomentati qui di seguito.

### **Pto 1. La LCPol non ammette di conteggiare gli assistenti di polizia qual fossero agenti di polizia.**

Nessun comune ha mai conteggiato gli assistenti di polizia qual fossero agenti di polizia, perché gli articoli del RLCPol e della LCPol che danno indicazioni per il calcolo delle unità necessarie non lo ammettono. Essi si riferiscono solo ad **agenti** (di polizia), da sempre intesi quali **operativi a tempo pieno**, non ad **assistenti** (di polizia). La LCPol e il RLCPol non menzionano, in nessun punto, la figura dell'assistente.

Ora, solo i corpi che assumono agenti di polizia soddisfano le esigenze di personale definite dalla LCPol. Biasca non assume però agenti di polizia. Quindi, a meno di un'altra norma qui sconosciuta, e in ogni caso non citata nella convenzione, la conclusione contenuta nel Messaggio municipale del comune polo di Biasca, ossia che *"la Regione VIII sarà in grado di soddisfare (...) le esigenze di persone definite dalla LCPol"*, non è vera. È falsa.

---

<sup>63</sup> Il Municipio di Ascona non nasconde le disattenzioni della polizia cantonale verso le esigenze comunali: *"Dopo otto anni di stretta collaborazione con la Polizia cantonale, dal 1° gennaio 2014, la Polizia di Ascona è tornata ad essere un corpo strutturato di polizia*

### **Pto 2. I promotori comunali del progetto "Polizia 3V" possedevano tutte le informazioni riguardo alle criticità dell'adozione di un modello di polizia basato sul quello di Neuchâtel?**

Gli studi e le ricerche fanno emergere che non esiste una bontà universale del modello di centralizzazione della polizia. Al contrario, le ricerche fanno emergere tutt'altra cosa.

In Ticino, poi, in cui i poteri locali hanno avuto e avranno sempre una certa forza, pare difficile

credere che i Municipi non si troveranno nella posizione di dover dare direttamente delle pronte risposte di polizia alla propria popolazione. La polizia cantonale sarà capace di sostituirli e di rispondere ai bisogni di polizia locale, oltre ai limiti delle competenze degli assistenti di polizia? Abbiamo i nostri seri e fondati dubbi nel riguardo, alcuni basati pure sulla

scorta delle esperienze maturate con i corpi misti chiusi da tempo<sup>63</sup>, che crediamo confermati dall'attuale approccio che lo stesso Municipio di Biasca perfino documenta nel suo Messaggio. Infatti, in esso vi sono due affermazioni che meritano di essere qui trattate, perché testimoniano, neanche tanto velatamente, i limiti della polizia cantonale nel rispondere ai bisogni di polizia locale. Sono due affermazioni poste nella seconda pagina del Messaggio, nella prima parte del capitolo 2. Esse descrivono la situazione

*comunale. L'obiettivo di questa riorganizzazione è quello di offrire nuovamente al cittadino un servizio di prossimità capillare ed attento alle esigenze della realtà comunale."*, <https://www.ascona.ch/IT/Polizia-e4364900>

organizzativa attuale con la polizia cantonale nel posto misto:

“[Il Capoposto del posto di Biasca] **non deve riferire** a nessun Municipio della Regione.”

e

“(…) i capiposto che si sono succeduti hanno **sempre cercato di assecondare** le richieste d'intervento formulate dai Municipi. **Purtroppo le necessità possono essere contrastanti** e, considerato il numero di agenti a disposizione, essi hanno dovuto valutare e definire le priorità d'intervento.”

---

*C'è da domandarsi se sia cosa gradita, per i Municipi delle Tre Valli, non ricevere informazioni dal capoposto che, peraltro, comanda gli agenti a cui pagano lo stipendio.*

---

Riguardo alla prima affermazione, c'è da domandarsi se sia cosa gradita, per i Municipi delle Tre Valli, non ricevere informazioni dal capoposto che, peraltro, comanda gli agenti a cui pagano lo

stipendio. C'è da chiederselo perché tutte le polizie comunali autonome hanno, diversamente, un canale di comunicazione aperto. Noi crediamo che i Municipi non dovrebbero mai essere nelle condizioni di rinunciarvi, perché la polizia di prossimità si concretizza anche nei rapporti a livello gerarchico superiore Municipio – Comando.

## LA VOCE DELL'ESPERIENZA

Aiutante capo Daniele Baier, Comandante della Polizia Torre di Redde.

**"Quali sono state le tue esperienze di poliziotto in un corpo di polizia misto gestito dalla polizia cantonale?"**

"In Capriasca, nel 2008, fu istituito un corpo di polizia misto. Agenti della polizia cantonale e della comunale lavoravano insieme e, quest'ultimi, possedevano le deleghe per svolgere le attività di una gendarmeria. Il corpo era condotto da un quadro della polizia cantonale ed era formato da sei agenti in totale: due della cantonale, compreso lo scrivente, e quattro della comunale. Facendo parte del settore della Gendarmeria territoriale, il corpo misto era più indirizzato all'evasione delle pratiche che giungevano dal Ministero pubblico, dai Servizi generali della polizia cantonale, dalla Sezione della migrazione, ecc. Ci si occupava anche dell'evasione delle pratiche amministrative delegate dal Municipio alla polizia comunale. Non c'era una particolare pianificazione del servizio esterno e, dell'interventistica, se ne occupava la Gendarmeria mobile. Lo scopo principale del posto, insomma, era l'evasione delle pratiche d'ufficio cantonali e comunali, oltre che garantire l'apertura dello sportello diurno, dal lunedì al venerdì. Solo raramente veniva organizzata una pattuglia, con turno diurno al sabato, insieme ad un collega della gendarmeria di Lamone. Il servizio esterno presso il corpo misto era limitato e, quando avveniva, era mirato ai sequestri delle targhe, alla consegna dei precetti esecutivi e agli accertamenti. Questa organizzazione del servizio comportò delle criticità, siccome alla sera e durante i fine settimana non c'era nessuno in servizio nel comprensorio giurisdizionale, nonostante gli interventi fossero garantiti dai colleghi di Noranco ma, evidentemente, con tempi anche lunghi per raggiungere il luogo dell'evento. Gli agenti, compresi quelli della comunale, erano troppo, se non solo, impiegati in attività d'ufficio. Nel Consiglio comunale di Capriasca emersero, pertanto, delle discussioni relative alla poca presenza sul territorio e, nel 2012, il comune di Capriasca chiese lo scioglimento della convenzione con la Polizia cantonale.

L'allora Polizia comunale di Capriasca divenne autonoma e i cambiamenti furono immediati e visibili. A livello operativo, da subito, gli abitanti constatarono la maggiore presenza dei poliziotti sulla strada rispetto alla situazione precedente.

Oggi, nell'odierna Polizia Torre di Redde, ogni agente è referente per uno o due quartieri di Capriasca e vi è un referente di prossimità anche per i comuni convenzionati. Questo sistema ci permette di aumentare le conoscenze delle persone presenti nel territorio, di creare una rete di contatti, di conoscere le dinamiche presenti nei comuni e nei quartieri.

Rispetto al periodo del corpo misto, le denunce e le querele che tratta la Gendarmeria di Lamone per il nostro territorio giurisdizionale sono anche parecchio diminuite. Forse sarà un caso, ma non è da escludere che tale diminuzione possa essere correlata alla nostra filosofia di lavoro, secondo la quale si cerca di anticipare i problemi prima che sfocino in querele (ad esempio per liti fra vicini di casa).

In conclusione, posso affermare che i cittadini sono vedette del nostro territorio e la vicinanza del poliziotto con loro (con pattuglie appiedate e in bicicletta) fa sì che s'instauri un rapporto di fiducia tale d'aver notato che riceviamo molte più informazioni in questo modo, rispetto alla situazione precedente con il posto misto presso il quale la gente, eventualmente, solo telefonava o si recava.”

Riguardo alla seconda affermazione, aldilà di una constatata mancanza di continuità nella condotta che possa legare il capo sia al territorio, sia alle persone e alle istituzioni locali, siamo sorpresi di non aver letto che *“i capiposto che si sono succeduti hanno **sempre assecondato** le richieste d'intervento formulate dai Municipi, **senza necessità contrastanti**”*. Noi crediamo che le necessità dei Municipi in termini di polizia debbano trasformarsi in un dovere di polizia locale ed è fuori luogo che debbano essere contrastate dalle necessità della polizia cantonale. Non esiste, nelle polizie comunali autonome, una cultura secondo la quale, se un Municipio pone una priorità di polizia, questa priorità non debba essere attuata prontamente, nei limiti dei principi di legalità e di proporzionalità.

A questo punto, ci permettiamo anche di domandarci, sempre con grande rispetto dell'autonomia dei Municipi delle Tre Valli, se la

mancanza di un sano contraddittorio e d'informazioni trasparenti e fondate possa essere stata alla base dell'idea di rinunciare alla propria polizia comunale per favorire un modello di polizia unica regionale stile Neuchâtel. La domanda sorge anche perché i municipi delle Tre Valli furono interpellati, nel settembre del 2019, dall'Associazione dei comuni ticinesi in merito al bisogno chiarificare e comunicare il valore dell'autonomia locale in tema di sicurezza locale e il valore della polizia di prossimità.<sup>64</sup> In

---

<sup>64</sup> E-mail del 30/09/2019 20:06 dell'ACT; Oggetto: Consultazione presso i Comuni ticinesi del documento "Polizia di prossimità". In esso l'ACT domandava ai Comuni se dividevano o meno il documento quale "documento di sintesi sulle principali sfide legate al tema della Polizia di prossimità".

particolare fu chiesto loro di esprimersi riguardo al documento dell'APCTi *“Polizia di prossimità per i comuni ticinesi (...)”* e la loro risposta fu piuttosto favorevole.

Infatti, in primo luogo, il Municipio di Airolo, dimostrando una forte indipendenza di pensiero, rispose in breve tempo all'appello dell'ACT per affermare, riguardo al documento,

*“di averlo apprezzato e di dividerne i contenuti.”*<sup>65</sup>

---

*Non si comprende come sia possibile, da una parte, esprimersi favorevolmente, anche se con una considerazione che però non tange, riguardo ad un documento che per ora, in chiaro e senza ambiguità, l'importanza del poliziotto comunale nell'ambito della polizia di prossimità e, dall'altra, pianificare la sua eliminazione e sostituzione con l'assistente di polizia.*

---

In seguito, il Municipio di Biasca, rispondendo a nome della Commissione intercomunale di polizia regionale<sup>66</sup>, si esprime favorevolmente riguardo al documento, sostenendo che

*“ha il pregio di illustrare in modo chiaro e dettagliato il concetto di polizia di prossimità.”*

anche se ritenne, nel contempo, che questo concetto di prossimità

*“risulta molto più complesso alle nostre latitudini perché, vista la particolarità del territorio (grande vastità del territorio, centri abitati poco densamente abitati), implicherebbe la messa in campo di un numero elevato di agenti.”*

A questo punto, pur comprendendo le sfide che il bellissimo territorio delle Tre Valli pone, non si comprende come sia possibile, da una parte, esprimersi favorevolmente, anche se con una

<sup>65</sup> Lettera del 30 ottobre 2019, Oggetto: Consultazione "Polizia di prossimità".

<sup>66</sup> Lettera del 28 novembre 2019, Oggetto: Polizia di prossimità.

considerazione che però non tange, riguardo ad un documento che perora, in chiaro e senza ambiguità, l'importanza del poliziotto comunale nell'ambito della polizia di prossimità e, dall'altra, pianificare la sua eliminazione e sostituzione con l'assistente di polizia.

*La polizia di prossimità è una strategia, non prettamente un compito.*

### Pto 3. Polizia di prossimità e compiti per gli assistenti di polizia senza un nesso logico

Esiste un nesso logico tra la nozione di polizia di prossimità e i compiti previsti per gli assistenti di polizia? Proprio no. E lo spieghiamo. Nel Messaggio del progetto, nel capitolo 4.2 *Analisi dei compiti* (a pag. 5), è fatto esplicito riferimento alla *Guida alla polizia di prossimità per gli organi esecutivi comunali*, edita dall'APCTi e, sott'intendendo (erroneamente) di essere in logica con tale concetto, nel capitolo si trovano le seguenti affermazioni:

- a) “Rispondere alle necessità locali significa svolgere compiti di Polizia di prossimità.”
- b) “La polizia di prossimità si occupa dei piccoli problemi, (...).”
- c) “(...) tra i numerosi compiti di prossimità, alcuni così detti minori, che non devono essere necessariamente svolti da agenti di polizia (...).”

Nel capitolo, infine, è inserita una tabella, a pag. 6, in cui, per ognuna delle quattro categorie individuate “*Controllo e costatazione, Ordine e sicurezza pubblica, Esecuzione e Prestazioni amministrative*”, sono elencate delle prestazioni,

definite “*compiti minori di polizia di prossimità*” e che son quelle previste per gli assistenti di polizia.

Ora, la constatazione per gli addetti ai lavori è che le suddette affermazioni distorcono fallacemente la nozione di *polizia di prossimità*. Per prima

cosa, perché la *polizia di prossimità* è una *strategia*<sup>67</sup>, non prettamente un *compito*<sup>68</sup>. In secondo luogo, per le ragioni che seguono, in relazione alle tre ricordate affermazioni, che sono qui di seguito trattate:

#### a) “Rispondere alle necessità locali significa svolgere compiti di Polizia di prossimità”

Questa prima affermazione non è logicamente sensata. La premessa, intanto, è che sono compiti di *prossimità* non quelli intesi nel Messaggio per gli assistenti ma, per esempio, quelli volti a:

- ricercare la collaborazione e la fiducia del pubblico;
- comunicare maggiormente con lo stesso;
- pattugliare a piedi il quartiere;
- mettere in atto soluzioni durevoli in partenariato;
- attuare campagne di prevenzione;
- ricercare informazioni di polizia dai cittadini;
- compiere sondaggi sui problemi e ad attuare misure in funzione dei risultati di questi sondaggi;
- fornire consigli di prevenzione, di protezione; ad aumentare la propria visibilità appiedata laddove c'è paura del crimine e dove la gente si sente più insicura;
- occuparsi dei problemi di degrado fisico e sociale, anche se al disotto della soglia del reato;

<sup>67</sup> “Un piano completo che stabilisce una direzione fondamentale e che guida l’allocazione delle risorse per perseguire obiettivi organizzativi di lungo termine.” Schermerhorn, John (1996), *Management*, V ed., John Wiley – Sons, NY.

<sup>68</sup> “Parte di lavoro che si assegna ad altri o che qualcuno prefigge a sé stesso di fare.” In Treccani: <https://www.treccani.it/vocabolario/compito/>

- dare il proprio sostegno durante le manifestazioni pubbliche;
- convocare il pubblico per ascoltare le loro lamentele e per affrontare con loro i problemi che più li disturbano;
- ecc.

*Svolgere compiti di polizia di prossimità significa sicuramente rispondere a delle necessità locali, ma non vale l'affermazione formulata al contrario nel Messaggio, ossia che "rispondere alle necessità locali significa svolgere compiti di polizia di prossimità". Infatti, si risponde spesso a delle necessità locali senza un approccio detto di prossimità.*

l'approccio della prossimità non dovrebbe partire dall'assunzione che un problema è piccolo e classificarlo come tale. Non avrebbe un grande senso, perché la percezione di un problema è sempre soggettiva. Piuttosto, deve partire dall'assunzione che anche un problema che per qualcuno è ritenuto una bagatella, può essere invece

Quindi, tornando al punto, svolgere compiti di *polizia di prossimità* significa sicuramente rispondere a delle necessità locali, ma non vale l'affermazione formulata al contrario nel Messaggio, ossia che "rispondere alle necessità locali significa svolgere compiti di polizia di prossimità". Infatti, si risponde spesso a delle necessità locali senza un approccio detto di prossimità. Per esempio, nel caso di un problema di spaccio in un parco, intervenendo alla vecchia maniera per fermare l'autore e perseguirlo penalmente, senza, magari, un'analisi e l'adozione di misure in partenariato con gestori del parco, con il vicinato, con gli assistenti sociali, ecc., per risolvere il problema.

#### **b) "La polizia di prossimità si occupa dei piccoli problemi"**

Questa seconda affermazione è ingannevole perché una polizia che adotta l'approccio di prossimità non si occupa dei piccoli problemi, ma di tutti i problemi di polizia, ossia relativi al crimine, alla circolazione, all'ordine pubblico, al disordine fisico e sociale e alla paura del crimine, e ciò indipendentemente dalla loro soggettiva dimensione. Una polizia che adotta

*Una polizia che adotta l'approccio di prossimità non si occupa dei piccoli problemi, ma di tutti i problemi di polizia, ossia relativi al crimine, alla circolazione, all'ordine pubblico, al disordine fisico e sociale e alla paura del crimine, e ciò indipendentemente dalla loro soggettiva dimensione.*

una fonte di preoccupazione e disagi per i cittadini.

#### **c) "Tra i numerosi compiti di prossimità, [ve ne sono] alcuni detti minori, che non devono essere necessariamente svolti da agenti di polizia"**

Quest'ultima affermazione, infine, contiene l'errore di definire *compiti di prossimità* quelli che non sono nient'altro che i compiti specifici previsti per gli assistenti di polizia e che nulla hanno a che vedere con un approccio di *polizia di prossimità*.

I compiti elencati nel Messaggio e attribuiti agli assistenti sono corretti, ma non sono affatto *compiti di prossimità*. Essi sono, né più, né meno, quelli che la LPol e il RPol<sup>69</sup> assegnano agli assistenti e che sono già ordinariamente svolti in

tutti i comuni laddove un assistente è ingaggiato.

Non ha alcun senso incollare, su questi compiti (minori), un'etichetta con scritto "compito di prossimità", solo perché svolti in un comune o in un luogo in cui gli assistenti lavorano. Si tratta, infatti, di

<sup>69</sup> Regolamento sulla polizia (RPol)

semplici compiti esecutivi, di controllo, di constatazione e di avvio di procedura.

I compiti elencati ed attribuiti agli assistenti di polizia nel Messaggio, pertanto, sono e restano:

- compiti di polizia della circolazione, non di prossimità minori. Controllare il traffico fermo o in movimento per sanzionare le infrazioni, ad esempio, non è un approccio detto di prossimità. Lo diventa se, quando esiste un problema ricorrente di transiti o posteggi abusivi in un determinato luogo, si ricerca e si adotta una soluzione che impedisca fisicamente tali infrazioni, coinvolgendo, ad esempio, dei partner, magari per la posa di dissuasori fisici del traffico;
- compiti di polizia nell'ambito degli esercizi pubblici, non di prossimità minori;
- compiti esecutivi per ordine di un'autorità, non di prossimità minori. Ricordiamo, qui, che questi compiti possono essere anche molto delicati e potenzialmente pericolosi. A Berna, nel 2011, un poliziotto incaricato di uno sfratto fu ucciso;
- compiti amministrativi, non di prossimità minori. Ricordiamo, qui, che nell'ambito delle lotterie, gli assistenti delle polizie comunali non hanno alcuna competenza nel merito, ma solo quelli della polizia cantonale.

---

*Associato alla funzione e ruolo dell'assistente di polizia, il termine supporto (agli agenti di polizia) è un termine importante, definitivo e vincolante.*

---

questi, poi, possono essere attribuiti, oltre a quelli previsti dall'art. 27c lett. a) della legge, i compiti di prossimità, centrale operativa, sportello e amministrazione come pure supporto logistico.

#### Pto 4. La funzione dell'assistente di polizia nelle Tre Valli è travisata

In base alla Legge sulla polizia, articolo 27c, *Assistente di polizia*, questo, che non è armato, ha in particolare le seguenti *competenze*<sup>70</sup>:

- a) controllo e gestione del traffico, compresa l'intimazione e l'incasso di multe nell'ambito della circolazione stradale e l'avvio di procedure ordinarie;
- b) supporto nei compiti attribuiti agli agenti e definiti dal regolamento.

In base al Regolamento sulla polizia, articolo 51, *Compiti assistenti di polizia*, capoverso 1, a questi, poi,

Questi *compiti* di prossimità sono, pertanto, solo di supporto agli agenti di polizia, come peraltro ben spiegato nel *Rapporto al Consiglio di Stato del Gruppo di lavoro sulla figura professionale dell'assistente di polizia*.<sup>71</sup> A livello di polizia, l'assistente di polizia deve quindi, inevitabilmente, essere integrato in un corpo di polizia perché esso operi a supporto in occasione di compiti attribuiti agli agenti di polizia.

Associato alla funzione e ruolo dell'assistente di polizia, il termine **supporto** (agli agenti di polizia) è un termine importante, definitivo e vincolante, tanto da essere ripetuto più volte anche nel

---

<sup>70</sup> *Competenza*: "idoneità e autorità di trattare, giudicare, risolvere determinate questioni", in Treccani, <https://www.treccani.it/vocabolario/competenza/#:~:text=di%20compet%C4%95re%20%C2%ABcompetere%C2%BB%5D.,%2C%20giudicare%2C%20risolvere%20determinate%20questioni>.

<sup>71</sup> Rapporto, 2014, [https://www4.ti.ch/fileadmin/DI/LCPol/formulari/20140523ERAP-GdL\\_Assistenti\\_di\\_polizia-descrizioni\\_della\\_funzione\\_e\\_proposta\\_di\\_classe\\_salariale.pdf](https://www4.ti.ch/fileadmin/DI/LCPol/formulari/20140523ERAP-GdL_Assistenti_di_polizia-descrizioni_della_funzione_e_proposta_di_classe_salariale.pdf)

*Messaggio dell'11 dicembre 2013 per la Modifica della Legge sulla polizia del 12 dicembre 1989 concernente l'introduzione delle funzioni di agente di custodia armato, assistente di polizia e ausiliario di polizia.*<sup>72</sup>

Anche in questo Messaggio è chiaramente detto che gli assistenti di polizia devono fungere solo da **supporto** nei compiti attribuiti agli agenti di polizia comunale nei loro compiti (dunque anche di prossimità), per nulla o poco invasivi delle libertà individuali.

Gli assistenti possono altresì compiere delle attività di controllo nel contesto della Legge sulle lotterie e giochi d'azzardo (ma solo se sono della polizia cantonale), della Legge sugli esercizi alberghieri e sulla ristorazione nonché della Legge sui campeggi. Sempre relativamente al **supporto**, il ricordato Messaggio dell'11 dicembre 2013 per la Modifica della Legge sulla polizia precisa pure un'altra cosa:

“essi non dovranno **in nessun modo sostituirsi** agli agenti di polizia.”

Non proprio quello che si sta facendo nei comuni delle Tre Valli, crediamo, in quanto si stanno sostituendo gli agenti di polizia comunale proprio con gli assistenti di polizia. Aldilà del far notare la contraddizione, ciò che emerge è che la sostituzione degli agenti di polizia con gli assistenti di polizia è un processo che rappresenta un improvvido cambio di paradigma che metterà a contatto con i cittadini solo persone senza competenze di polizia e

allontanerà dai cittadini le persone con competenze di polizia.

È davvero questo, infine, il servizio che i politici dei comuni delle Tre Valli vogliono offrire ai propri concittadini? È davvero questo l'esempio innovativo che essi vogliono promuovere per il resto dei comuni ticinesi? E, soprattutto, che cosa succederebbe se, per logica conseguenza, il progetto lo si applicasse al resto del Ticino? Lo scopriamo nel punto che segue.

### **Pto 5. Quanti nuovi assistenti di polizia dovrebbero assumere i comuni ticinesi, se il modello della polizia di Neuchâtel (in prova nelle Tre Valli) fosse applicato al Ticino?**

---

*La sostituzione degli agenti di polizia con gli assistenti di polizia è un processo che rappresenta un improvvido cambio di paradigma che metterà a contatto con i cittadini solo persone senza competenze di polizia e allontanerà dai cittadini le persone con competenze di polizia.*

---

Gli agenti di polizia in Ticino sono 1'164 (stato 2022), di cui 699 della polizia cantonale e 465 delle polizie comunali. Tutti i comuni ticinesi dispongono di una polizia

comunale grazie alla LCPol. La sostituzione degli agenti di polizia comunale con gli assistenti di polizia causerebbe verosimilmente un aumento impressionante degli effettivi e dei costi globali del personale dedicato alla sicurezza a livello ticinese.

Prendiamo, quale base di riferimento, solo per un calcolo, il Municipio di Biasca, il quale parte dal presupposto di riuscire a rispondere ai bisogni di tutti i 15 comuni delle Tre Valli con proprie risorse costituite da 7 assistenti di polizia più 10 agenti di polizia comunale ancora operativi fino alla fine del 2023.

---

<sup>72</sup> Messaggio 6885, <https://www4.ti.ch/fileadmin/POTERI/GC/allegati/odg-mes/pdf/M6885.pdf>

Quanti assistenti di polizia potrebbero esserci, dal 2024, per l'esecuzione dei compiti di polizia (detti a Biasca "minori", ma che evitiamo qui di definire "di prossimità" per le ragioni già addotte), dal momento in cui gli agenti di polizia

dovessero passare alla polizia cantonale? Non è stato ancora comunicato ma, assumiamo, per semplificare le cose che, passati i propri agenti di polizia comunale alla polizia cantonale, i comuni debbano dotarsi, in totale, di 17 assistenti di polizia (7 già in servizio + 10 nuovi al posto degli estinti agenti di polizia).

Ora assumiamo, solo per ipotesi, che la proporzione dei 17 assistenti di polizia per la popolazione permanente residente dei comuni delle Tre Valli, che è di 24'966 abitanti, sia applicabile al resto dei comuni ticinesi. Significherebbe che i comuni ticinesi, per i loro circa 326'000 abitanti restanti, dovrebbero assumere, proporzionalmente, 222 nuovi assistenti di polizia. In totale, tutti i comuni ticinesi impiegherebbero complessivamente 239 assistenti di polizia, senza contare quelli in servizio nella polizia cantonale. Tuttavia, verosimilmente, sarebbero ben di più, perché le richieste di servizio e le sollecitazioni dei comuni maggiormente urbanizzati a sud delle Tre Valli sono sensibilmente maggiori. Per sostituire gli

agenti di polizia comunale in Ticino servirebbero, pertanto, verosimilmente, ben più di 300 assistenti di polizia, se non 465, come lo sono gli agenti di polizia comunale attuali. E sarebbero verosimilmente, e giocoforza, sommati ad una quantità di agenti di polizia cantonale (lo sarebbero già diventati tutti) che non

---

*Per sostituire gli agenti di polizia comunale in Ticino servirebbero, verosimilmente, ben più di 300 assistenti di polizia, se non 465, come lo sono gli agenti di polizia comunale attualmente.*

---

cambierebbe, in breve tempo, rispetto allo stato attuale, se cambierebbe.

Ora, se l'obiettivo politico dichiarato fosse, però, come nel Canton Neuchâtel, la riduzione, nel tempo, degli agenti di polizia per

contenerne il numero, dovrebbe essere stabilito un numero massimo di agenti di polizia, per far posto al nuovo esercito di assistenti di polizia. Sarebbe sensato, a questo punto, fissarlo, per esempio, a quello del 2014, (circa 300 agenti in meno), anno in cui pure la politica lamentava una fortissima carenza di poliziotti? Perdipiù in un contesto sociale di sempre più difficile prevedibilità e che potrebbe radicalmente ed improvvisamente cambiare? Sarebbe una scelta saggia diminuire il numero degli agenti di polizia per aumentare quello degli assistenti di polizia in loro sostituzione, ciò per risparmiare il costo pro capite equivalente ad una pallina di gelato all'anno, in un contesto mondiale in cui varie crisi alimentari, politiche, energetiche e belliche minacciano come mai prima il futuro dell'umanità?

La riforma della polizia in Ticino, da qualcuno riproposta ad immagine e somiglianza dell'imprudente modello della Polizia di Neuchâtel nelle Tre Valli, richiede un'analisi che non può fermarsi alle frasi fatte e a delle affermazioni senza fondamenta. Le conseguenze

di una scelta sbagliata in questo campo sarebbero molto serie. Questo modello, ora in prova nelle Tre Valli anche in condizioni travisate, come abbiamo dimostrato, sarebbe un boccone avvelenato per tutti i cittadini e la più grande

---

*Per contenerne il numero, dovrebbe essere stabilito un numero massimo di agenti di polizia, per far posto al nuovo esercito di assistenti di polizia. Come a Neuchâtel. Sarebbe sensato, a questo punto, fissarlo a quello del 2014, (circa 300 agenti in meno), anno in cui pure la politica lamentava una fortissima carenza di poliziotti?*

---

assurdità strategica mai pensata fino ad ora in Ticino per la riforma della sua polizia.

## **Pto 6. Perché il Consiglio di Stato non ha atteso il rapporto del Gruppo di lavoro per la polizia ticinese, da lui incaricato, prima di siglare una nuova convenzione per un progetto regionale di polizia unica?**

È una domanda legittima, che ne fa sorgere altre.

Il Consiglio di Stato possedeva le informazioni dei contro, oltre che dei soli pro, che concernono un modello di polizia controverso e che sta portando avanti ora nelle Tre Valli e che in questo

documento abbiamo

svelato? Se sì, le ha condivise con i Municipi delle Tre Valli?

Che senso ha avuto incaricare un gruppo di lavoro di ragionare e proporre la via per la riforma della polizia ticinese se ora, neanche avesse appena finito il suo incarico, se ne attua un'altra in un pezzo del Ticino?

---

*La riforma della polizia in Ticino, da qualcuno riproposta ad immagine e somiglianza dell'imprudente modello della Polizia di Neuchâtel, richiede un'analisi che non può fermarsi alle frasi fatte e a delle affermazioni senza fondamento. Le conseguenze di una scelta sbagliata in questo campo sarebbero molto serie.*

---

Che senso ha creare, in Ticino, in tal maniera, un modello di polizia cantonale a nord, senza coerenza con il resto del cantone e, pure, sulla base di un modello (del canton Neuchâtel) che tutto è, come abbiamo visto, fuorché un modello di riferimento?

Che valore avrà, per il Consiglio di Stato, il rapporto del suo Gruppo di lavoro per una polizia ticinese, vista l'incoerenza di una fuga in avanti mossa col progetto nelle Tre Valli che pure è, come dimostrato, logicamente sballato?

## Conclusioni

“Il ruolo dell’agente di polizia comunale verrà valorizzato.”<sup>73</sup>

“Le Polizie comunali sempre di più dovranno privilegiare la loro azione nell’ambito della prossimità.”<sup>74</sup>

Da una parte:

- le suddette affermazioni del Consigliere di Stato Norman Gobbi;
- il Rapporto di un gruppo di lavoro costituito dal Consiglio di Stato in arrivo dopo anni di lavori per una proposta condivisa di soluzione per la polizia ticinese;
- la forte adesione dei Comuni ticinesi all’autonomia comunale in materia di sicurezza e al documento guida “Polizia di prossimità per i comuni ticinesi: efficace, innovativa, con i cittadini”, pubblicato nel 2019 dall’APCTi su richiesta dell’ACT.

Dall’altra, all’opposto:

- l’Iniziativa parlamentare generica che ripropone la polizia unica, ora sul modello del Canton Neuchâtel;
- un passo già compiuto dal Consiglio di Stato e del Consigliere di Stato Norman Gobbi verso tale modello nei comuni delle Tre Valli, che porta, di fatto, senza requisiti, a sostituire gli agenti di polizia comunale con gli assistenti di polizia;
- anche una fallace retorica per la polizia unica.

Vista la particolare situazione, l’APCTi si è sentita in obbligo esaminarla e di elaborare questo

nuovo documento informativo, quale atto dovuto verso i cittadini, i legislatori e gli esecutori delle leggi, affinché potessero documentarsi per formarsi un’opinione più accurata riguardo al tema della polizia unica e della polizia di prossimità.

Esso è coerente con la Guida alla polizia di prossimità per gli organi esecutivi comunali dell’APCTi e ringraziamo l’ex collega e deputato al Gran Consiglio Giorgio Galusero per l’opportunità fornita. Egli ci ha stimolato a raccogliere e a esaminare attentamente le sue informazioni, per avere un’idea più completa e vasta sulla situazione oggettiva in Ticino e, soprattutto, ci ha permesso di fare emergere tutte quelle che sarebbero le conseguenze negative e a lungo termine di un modello di polizia unica applicato al Canton Ticino, specie se basato su quello del Canton Neuchâtel.

## Ricordiamo perché un sistema di polizia a due livelli, in Ticino, è meglio di uno a un solo livello

### Dimensioni cantonali e processo decisionale locale

Dove vi sono cantoni, cantoni città e semi-cantoni di relativamente piccole dimensioni e con relativamente pochi abitanti, prendiamo, ad esempio, quelli che arrivano al massimo a 83’000 abitanti e che rappresentano già circa un terzo dei cantoni svizzeri, o quelli che hanno un’area che non arriva a 1’000 km<sup>2</sup> e che sono già più della metà dei cantoni, è più comprensibile che un modello di polizia unico possa essere una potenziale soluzione, sebbene già in due o tre di questi cantoni siano presenti delle polizie comunali.

<sup>73</sup> Norman Gobbi, RSI, News, 27 marzo 2018, intervista, <https://www.rsi.ch/news/ticino-e-grigioni-e-insubria/Polizie-strutturate-via-libera-10294829.html>

<sup>74</sup> Saluto pronunciato dal Direttore del Dipartimento delle istituzioni, Norman Gobbi, all’Assemblea annuale dell’APCTi, 14 maggio 2019, <https://www3.ti.ch/DI/discorsi/14-05-2019-discorso-634843562430.pdf>

Tuttavia, ed è un fatto, con l'aumentare della popolazione residente e delle dimensioni del territorio, le cose cambiano. Appunto, più la popolazione e i territori aumentano, più si afferma la presenza e l'opportunità di un sistema di polizia basato su due livelli. E non a caso. Infatti, in un sistema fortemente federale come il nostro, non si sfugge al fatto che, come sottolineato da una ricerca svizzera già citata in questo documento,

“la politica della sicurezza interna esige un processo decisionale e di messa in opera a livello locale”.

E, laddove ciò non avviene, si creano dei malumori e del disservizio nell'ambito della prossimità come, ad esempio, a Ginevra, laddove Consiglio di Stato e Comuni stanno discutendo di ricostituire le polizie locali, o a Neuchâtel, dove la popolazione è delusa del servizio di polizia locale operato dalla polizia cantonale dopo la riforma e dove i dati sugli effettivi del personale sono in parte omessi dalle statistiche. Ha senso, già solo con tali premesse, per il Ticino, quinto cantone con più superficie di territorio e ottavo con più popolazione, azzardare una riforma di centralizzazione della polizia nemmeno basata su argomenti, fonti e prove solide che attestino che sia una buona cosa, mentre, al contrario, vi sono un sacco di argomenti solidi e corroborati da ricerche e fondi valide che dicono che non è una buona cosa?

### **Più patologie che pregi nelle riforme centralizzanti**

In questo lavoro, è vero, abbiamo documentato maggiormente i difetti e le molte patologie legate al modello di polizia unica, o centralizzata, o cantonalizzata che si dica, rispetto ai suoi pregi. La centralizzazione, in effetti, può portare a dei

benefici, che la letteratura scientifica riconosce nei contesti aziendali ordinari, quali, ad esempio:

- la standardizzazione del lavoro;
- la non replicazione di un processo;
- la maggior offerta di aree di specializzazione;
- l'implementazione più veloce delle decisioni;
- forme di economie di scala.

Tuttavia, ed è un fatto documentato dalle ricerche sulle riforme di polizia internazionali, la centralizzazione dei sistemi, quando applicata alla polizia, non produce maggiori vantaggi rispetto agli svantaggi. Anzi, la centralizzazione della polizia può generare patologie e rischi assai maggiori dei benefici sperati, come un ricercatore già citato ci ricorda:

- porta a favorire la funzione della repressione della polizia, non della prevenzione;
- porta a marcare una divisione tra poliziotti e i cittadini;
- spinge la polizia a gestire la cittadinanza, non a offrirle servizio;
- mette in atto il principio di disconnessione dal territorio e dai cittadini;
- è associata a una maggiore violenza contro la polizia.

La letteratura scientifica è ricca di studi con i quali si conferma che i processi di centralizzazione, ma anche solo di fusione delle varie parti, generano conseguenze negative nell'ambito della polizia, senza raggiungere i risultati sperati. Ad esempio, una ricerca internazionale del 2017, che mira a rispondere al quesito se le dimensioni di una polizia contano e se le ristrutturazioni e le fusioni delle organizzazioni di polizia migliorano l'efficienza e l'efficacia della stessa,<sup>75</sup> è giunta alla conclusione che

“È chiaro che non ci sono prove convincenti e inequivocabili di una relazione di causa ed

regarding restructuring police organisations”, Police Practice and Research, volume 18, 2017, Routledge

---

<sup>75</sup> Jonathan Mendel, Nicholas R. Fyfe, Garth den Heyer, “Does police size matter? A review of the evidence

effetto tra l'aumento delle dimensioni dell'organizzazione di polizia e i risultati specifici in termini di maggiore efficienza, miglior polizia locale, migliori prestazioni di protezione, miglior gestione della polizia.”

In concreto, nulla dimostra che una tale riforma può portare e ha già portato ai successi sperati. Anzi. In essa, è riferito, ad esempio, il caso della Danimarca che, sebbene possedesse un background di polizia di prossimità, già solo un'unione dei distretti di polizia (da 54 a 12 distretti) ha portato i cittadini a considerare la polizia come meno visibile e a diminuire, nel tempo, la convinzione dei cittadini che la polizia fosse efficace e disponibile a livello locale (Holmberg, 2010). È stato anche affermato che

"grandi distretti significano grandi distanze, sia in senso fisico che mentale (Holmberg, 2010)."

Inoltre, le agenzie partner hanno ritenuto che la riforma danese:

- non è riuscita a portare la prevista professionalizzazione della polizia;
- ha ridotto la presenza e le conoscenze della polizia locale;
- ha prodotto solo un servizio di polizia più gerarchico e centralizzato.

Un altro caso, sempre citato nella ricordata ricerca, ma in relazione ai costi, è quello della Svezia. La valutazione dell'impatto delle riforme di polizia con le quali si sono centralizzati i servizi di polizia è questa:

"le grandi riforme organizzative sono costose, soprattutto nelle fasi iniziali" (Statskontoret, 2010)".

E spesso ci sono forti carenze quando si tratta di stimare i costi di queste riforme. Le aree specifiche evidenziate in cui sorgono i nuovi costi includono:

- i costi di ristrutturazione del personale;

- i costi di assunzione e sviluppo delle competenze;
- i costi d'introduzione di nuovi sistemi informatici;
- i costi dei nuovi locali in caso di trasferimento di attività o apertura di nuovi uffici; e
- i costi dovuti alle perdite in termini di efficienza del lavoro durante un periodo transitorio in cui vengono stabilite nuove unità o attività concentrate.

Ma è anche senza andare troppo lontano, anzi, è rimanendo in Svizzera che una già citata ricerca ci ricorda che, cantonalizzando la polizia:

- sorgono costi supplementari, oltre al fatto che
- la polizia non è più sufficientemente presente sul terreno e che
- peggiorano il lavoro della polizia ed il sentimento di sicurezza della popolazione.

### **Perché cambiare se le cose sono migliorate e già funzionano in Ticino con un sistema di polizia a due livelli?**

La polizia, come la politica, in un paese democratico, è e deve anche essere assai sensibile alle esigenze dei cittadini e un governo decentralizzato è più sensibile alle preferenze dei cittadini, pertanto è anche più efficiente rispetto ad un governo centrale.

La situazione della collaborazione tra le polizie dei due livelli, in Ticino, è molto migliorata dall'entrata in vigore della Legge sulla collaborazione tra la polizia cantonale e le polizie ticinesi, e sarebbe pure perfettibile, sulla base delle esperienze maturate. Il Consiglio di Stato ha, peraltro, definito *benefiche* le conseguenze in seguito all'entrata in vigore della ricordata Legge, che noi confermiamo, con qualche ulteriore constatazione:

- il tasso di criminalità in Ticino è relativamente basso ed esso ha migliorato di ben quattro

posizioni la sua classifica nel confronto con gli altri cantoni da quando è stata introdotta la LCPol; (ricordiamo che il Canton Neuchâtel, da quando ha cantonalizzato la polizia, l'ha peggiorata;)

- il tema dei doppioni e delle dispersioni non ha più fondamenta; per esempio, i corpi comunali sono quasi dimezzati ed il processo resta fluido; gli ufficiali di polizia comunale sono, addirittura, oggi, sia numericamente, sia proporzionalmente agli effettivi, meno di quelli della polizia cantonale, mentre nel 2014 era il contrario;
- tutti i comuni sono serviti da una polizia comunale, presente 24h/24, impensabile fino a pochi anni fa;
- il tasso di violenza contro gli agenti in Ticino è il secondo più basso della Svizzera ed è probabile che tale basso tasso sia favorito dalla forte vicinanza e familiarità delle polizie comunali con i cittadini;
- i Municipi, in generale, hanno investito molto nelle loro polizie comunali, come richiesto dalla LCPol e ancora stanno investendo.

Giova pure qui ricordare il periodo in cui fu costituito lo Stato maggiore di condotta cantonale, condotto dalla polizia cantonale, con la risoluzione n. 1108 del 4 marzo 2020 del Consiglio di Stato, a causa del COVID-19. Dopo tal periodo, fu detto che la coordinazione delle polizie funzionò, tanto che qualcuno lo inserì nell'elenco degli argomenti per una polizia unica. Niente di più ingannevole. Certo che le collaborazioni tra i due livelli di polizia in questo genere di occasioni funzionano. Tuttavia, non si deve dimenticare che l'attività di una polizia è variegata e complessa ed è fallace ridurla ad un solo compito rivolto ad avvenimento straordinario, dimenticando il resto.

### **Ci sono prove e dimostrazioni verificabili che una cantonalizzazione della polizia ridurrebbe i costi totali della sicurezza?**

Purtroppo, anche sotto quest'aspetto, non esiste nessuna prova o dimostrazione di risparmio. Anzi, le ricerche, come visto, fanno emergere il contrario, ossia che quest'aspetto è mal calcolato e che si generano, pure, costi supplementari.

Affermazioni e promesse straordinarie, come quelle di un risparmio, richiedono prove solide altrettanto straordinarie. Dove sono?

### **Una polizia a due livelli è meglio di una polizia unica cantonale**

Diversi cantoni, come una ricerca ci ha ricordato, hanno capito che è meglio migliorare il sistema su due livelli di polizia, comunale e cantonale, piuttosto che continuare ad investire in una riforma di centralizzazione. Ed è una scelta anche valorizzata nelle conclusioni della ricerca di Sara Stocker e Lydia Amberg, dal titolo "Switzerland – Police country profile", in una pubblicazione dal titolo "Policing in Federal States" del 2011:

"Il sistema di polizia svizzero, con le sue unità di polizia indipendenti, consente una polizia molto localizzata. (...) Le forze di polizia cantonali e comunali sono al meglio posizionate per valutare i bisogni e promuovere la sicurezza nelle località comunali. (...) Soprattutto, una forte cooperazione tra i due livelli e le differenti unità e livelli è cruciale. (...)"

Fonti e fatti, e pure, infine, la pandemia, confermano che ha senso continuare a seguire la buona strada della cooperazione dei due livelli di polizia segnata dalla LCPol e ad apportare le debite riforme per migliorarla, anche sulla base dei risultati del Gruppo di lavoro per la Polizia ticinese.