

Progetto di ricerca: Borse di studio “Riccardo Faini” per dottorandi in economia

I SENZATETTO NELL’AREA METROPOLITANA DI MILANO

Michela Braga
Università Bocconi

Lucia Corno
Università Bocconi

1. Introduzione

Una delle forme più estreme di povertà tipiche delle società industrializzate è caratterizzata dalla popolazione delle persone senza fissa dimora, ovvero quegli individui che, non disponendo delle risorse necessarie per possedere un alloggio stabile e adeguato, dormono in strada, in edifici abbandonati o in altri luoghi tipicamente non preposti per l’abitazione. I senza fissa dimora rappresentano, in uno stadio estremo, il fenomeno dell’esclusione sociale, poiché spesso la precarietà materiale si associa anche alla disgregazione degli affetti e dei legami interpersonali e alla rottura di rapporti di aiuto e protezione.

A livello internazionale è stata da tempo compresa l’importanza di quantificare, descrivere e conoscere il fenomeno dei senzatetto. In Italia, invece, le informazioni e le ricerche su questa forma di povertà sono estremamente scarse e limitate. Quantificare il numero di coloro che dormono in strada e capire le origini e le conseguenze di questo fenomeno è fondamentale per proporre valide ed efficaci politiche sociali applicabili sia nel breve che nel lungo periodo.

L’obiettivo di questo progetto di ricerca è dunque quello di svolgere il primo censimento completo dei senza tetto nell’intera area metropolitana di Milano.

Lo studio è motivato dalla seguente domanda: quali dimensioni e quali caratteristiche presenta il fenomeno dei senza tetto a Milano? La risposta a tale domanda, e quindi la conoscenza quantitativa e qualitativa del fenomeno sul territorio, è fondamentale per comprenderne le cause, prevederne l’evoluzione e quantificare le risorse necessarie per ridurlo e, a tendere, eliminarlo.

2. Metodologie implementate: gap tra ricerca internazionale e italiana

La raccolta di dati statisticamente significativi in relazione al fenomeno dei senza fissa dimora presenta due ordini di problemi per quanto attiene:

1. definizione e visibilità del fenomeno: i senzatetto rappresentano una popolazione estremamente composita e variegata dai confini spesso incerti, talvolta estremamente visibile ma spesso nascosta nelle realtà urbane;
2. metodo di campionamento: la mancanza di una lista esaustiva e affidabile della popolazione di riferimento rende difficoltosa, se non impossibile, la costruzione di un campione statisticamente rappresentativo.

Sebbene sussistano le due problematiche precedenti, la metodologia di raccolta dati è consolidata da anni, in alcuni Stati americani, sulla base di una serie di criteri standardizzati (HUD, 2004).

In linea con la definizione data da U.S Department of Housing and Urban Development un individuo è definito “senzatetto” se non possiede una dimora fissa, adeguata e regolare per il periodo notturno.

Tipicamente i dati vengono raccolti attraverso una “point-in-time survey” usando il così detto *street/shelter approach (s-night approach)* che consiste nel conteggio delle persone che, in una data

notte e in una data città, dormono in strada, nei parchi, negli edifici pubblici, nei depositi pubblici, nei parcheggi e in luoghi simili o che trascorrono la stessa notte in un dormitorio. Il focus di una rilevazione di questo tipo può essere meramente quantitativo o anche qualitativo. Nel primo caso, essendo interessati alla semplice quantificazione del fenomeno in una determinata area si procede al mero conteggio dei senzatetto; nel secondo, volendo identificare le caratteristiche del fenomeno, il conteggio viene integrato con la rilevazione di caratteristiche socio-demografiche essenziali, osservabili senza entrare in contatto diretto con il senza tetto (sesso, fascia d'età, etnia...) o più dettagliate, ottenute attraverso vere e proprie interviste. Questa procedura, implementata per la prima volta nella città di Nashville nel 1983 (Lee, 1991) è diventata prassi corrente in molte città degli Stati Uniti (<http://www.hud.gov/homeless/index.cfm>), che svolgono le *surveys* generalmente a cadenza annuale ma talvolta anche più volte l'anno per avere una situazione costantemente monitorata del fenomeno che tenga conto della fluttuazioni stagionali. Il conteggio può essere effettuato con il censimento di tutte le persone prive di fissa dimora o con un campionamento, più o meno sofisticato delle stesse. Effettuare un campionamento comporta problemi statistici legati primariamente all'assenza di una lista affidabile da cui estrarre il campione stesso.

Il primo caso di indagine dei senza tetto con campionamento è stata effettuata nel settembre 1985 a Chicago (Rossi 1987, 1991). La popolazione di riferimento dell'indagine è rappresentata dagli adulti che nella notte di riferimento furono trovati a dormire per strada o in dormitori, e il campione è stato estratto da questi due sotto-gruppi della popolazione. Il metodo di campionamento attuato è di tipo stratificato, suddividendo le aree amministrative delle città in funzione del numero *atteso* di senza tetto, definito sulla base della probabilità di trovare individui senza fissa dimora in diverse aree individuate da testimoni privilegiati e esperti.

La prima indagine invece svolta a livello di intero territorio americano risale al 1990. In occasione del censimento, per la prima volta, nella notte del 20 – 21 Marzo 1990, si è effettuato un conteggio sistematico dei senza tetto basandosi su una lista di luoghi precedentemente selezionati nelle 200 maggiori città degli Stati Uniti (U.S. Census, 1991), in modo da ottenere una stima rappresentativa del numero complessivo dei senzatetto negli Stati Uniti.

Sulla base dell'esperienza americana, in Europa, la Commissione Europa ha creato un network di ricercatori di sette paesi per discutere e definire, in modo sistematico, le linee da seguire per la maggior conoscenza del fenomeno (<http://www.cuhp.org>). Le iniziative a livello di singoli stati sono tuttavia alquanto limitate e disomogenee (FEANTSA, (2006)) (Vedi allegato No. 1)

In Italia sono stati effettuati due soli tentativi di rilevazione sistematica e statisticamente significativa. Una prima indagine è stata condotta dalla Commissione di Indagine sull'esclusione sociale (Dipartimento per gli Affari Sociali e Presidenza del Consiglio) e dalla fondazione Zancan di Padova al fine di delineare le caratteristiche delle persone senza dimora e stimare il loro numero sull'intero territorio nazionale. La rilevazione è stata effettuata nella notte del 14 Marzo 2000 e include tutti coloro che in quella data si trovavano in strada, nei parchi pubblici, o nelle strutture a bassa soglia, ovvero dormitori che, per brevi periodi, offrono un letto e servizi igienici essenziali senza alcuna partecipazione all'attività della struttura. La rilevazione è stata effettuata simultaneamente su un campione rappresentativo di più comuni, in luoghi conosciuti come di sosta abituale dei senzatetto. Dei 5000 individui senza dimora rilevati sono stati intervistati 2.668 e attraverso una ponderazione delle diverse aree geografiche la stima finale è di 17.000 persone senza fissa dimora sull'intero territorio italiano, con un'alta concentrazione nei comuni di dimensioni maggiori.

A livello locale un'indagine campionaria è stata invece effettuata il 10 dicembre 2004 dall'Università di Padova e dall'Osservatorio Regionale per la tutela e la promozione della persona di Padova nelle sette città capoluogo di provincia del Veneto intervistando 87 persone in 22 dormitori e 61 in 22 luoghi aperti.

Il metodo utilizzato da entrambe le rilevazioni è stato quello di basarsi sui luoghi pubblici conosciuti (*Known Public Places Method* – KPPM), cioè quei posti identificati come “probabile” rifugio notturno per i senzatetto. **In nessuna città italiana è stato effettuato un censimento completo dei senza dimora sull’intero territorio urbano.**

L’aspetto debole del KPPM è rappresentato dal fatto che la lista (tipicamente redatta con l’aiuto di segnalazioni di operatori del settore o istituzioni) sulla base della quale viene effettuata la rilevazione e da cui viene estratto il campione è sicuramente *indicativa* dei luoghi frequentati dai senza tetto ma *non esaustiva* poiché non copre l’intera area metropolitana e non tiene conto della possibile mobilità dei senza tetto nel territorio urbano. Questo aspetto crea dubbi sulla significatività da un punto di vista statistico dei dati disponibili.

2. Raccolta dati

2.1. Metodologia di campionamento

Per avere un campione statisticamente rappresentativo della popolazione dei senzatetto a Milano è fondamentale una corretta metodologia di campionamento. Dalle analisi fatte in alcune città degli Stati Uniti emergono principalmente due tipi di approcci:

1. Il campionamento sistematico
2. Il campionamento stratificato

Il campionamento sistematico è caratterizzato dalla scelta casuale della prima unità del campione seguita dalla selezione di quelle successive con passo di campionamento costante pari a k , con $k=N/n$ (n = numerosità campionaria, N = numerosità della popolazione). Il campionamento stratificato invece comporta la suddivisione della popolazione in più sub-popolazioni omogenee al loro interno ed eterogenee tra loro, da cui si estraggono L campioni indipendenti (Fabbris, 1989). Entrambe le metodologie di campionamento sono basate per la loro implementazione su liste di senzatetto preparate da varie associazioni operanti nelle diverse città. A Milano, le organizzazioni di volontariato che prestano servizio ai senzatetto coprono circa 50 vie/luoghi, un numero limitato rispetto a tutte le vie presenti nel comune di Milano.

Di conseguenza la miglior metodologia di raccolta dati su questo tipo di popolazione a Milano è il censimento ed è quello che si intende implementare.

La rilevazione sarà effettuata in due notti consecutive: la prima sarà dedicata al solo conteggio, mentre nella seconda verranno effettuate le interviste. Sebbene questa scelta richieda un maggior impegno in termini di tempo e risorse, si ritiene che questo sia il modo metodologicamente più corretto di procedere data la mancanza di informazioni complete sul fenomeno nell’area Milanese.

L’idea è quella di contare tutti i senzatetto presenti all’interno del comune di Milano in una sola notte, in un lasso temporale piuttosto limitato (3 - 4 ore) per evitare problemi di doppio conto a causa di possibili spostamenti da una parte all’altra della città e di intervistarli la notte seguente.

La città è stata divisa in 86 zone seguendo un criterio di stratificazione dal centro verso l’esterno utilizzando come demarcazione tra le diverse aree l’asse viario cittadino. (vedi allegato No. 2: Mappa di Milano). Ogni area è delimitata dalle vie principali di Milano. Per esempio la prima circonvallazione è stata suddivisa in 5 zone, dalla prima alla seconda circonvallazione sono presenti altre 8 zone e così via fino ad arrivare alla periferia milanese.

Ogni squadra di volontari formata da almeno due persone (un uomo e una donna) (il numero dei volontari per ciascuna zona è in funzione della numerosità attesa dei senza fissa dimora e della sicurezza della zona) girando a piedi, in bicicletta o in macchina per le vie assegnate conterà tutti i senzatetto che vede nelle strade della propria zona (inclusi sottopassaggi, parchi, androni di palazzi, edifici pubblici, banchine di accesso alle metropolitane). In ogni squadra ci dovrà essere un Team Leader che farà da referente e che avrà il compito di comunicare, in caso di necessità, con i

responsabili del censimento che coordineranno tutte le operazioni. Fare il censimento percorrendo in bicicletta o in macchina le vie principali e muovendosi a piedi nelle secondarie garantisce la vista del maggior numero di senzatetto, dato che molti di essi dormono nascosti in cunicoli o sottopassaggi e quindi non sono visibili neppure in bicicletta. Tendenzialmente le zone centrali saranno girate in bicicletta, mentre la periferia sarà censita in auto.

Ad ogni squadra sarà fornita una cartina ingrandita della zona assegnata per orientarsi e una lista di tutte le vie presenti nell'area selezionate dove segnare il numero esatto di senzatetto presenti e alcune caratteristiche visibili tipo, il sesso, il colore della pelle, l'età indicativa e dove è stato trovato (strada, parco, etc..)

Per censire ogni zona è stato stimata una media di 3 ore.

A fine nottata ogni squadra riporterà la lista dei senzatetto della propria zona nella sede della Croce Rossa Italiana (Via Pucci, Milano).

In base al censimento effettuato sarà poi selezionato il numero di squadre necessarie per effettuare le interviste la notte seguente.

La scelta di effettuare il conto e le interviste in due giorni separati è stata dettata dal fatto che il tempo richiesto per il censimento di tutta Milano porterebbe a intervistare le persone a notte fonda o in prossimità dell'alba e il tasso di non risposta potrebbe essere estremamente elevato. La scelta di effettuare le due rilevazioni non simultaneamente presenta problemi minimi poiché la mobilità dei senza fissa dimora a Milano è estremamente limitata. I senzatetto dormono generalmente sempre nello stesso posto. Tuttavia, per controllare ulteriormente il problema della mobilità è stata aggiunta nel questionario una domanda del tipo: "Hai dormito qui ieri notte? Se no, dove hai dormito", in modo da identificare tutti coloro che non hanno dormito nella stessa strada per due notti consecutive (Vedi Allegato No. 3: Questionario).

Il conteggio dei senza fissa dimora all'interno dei dormitori sarà effettuato direttamente da ciascun responsabile, così come le interviste.

Come incentivo per rispondere alle varie interviste sarà offerto ai senzatetto un buono pasto da 10 euro.

Per ridurre al minimo le probabilità di mancata risposta ai questionari, nelle settimane precedenti all'indagine, le associazioni durante i loro servizi abituali, cercheranno di informare dettagliatamente i senzatetto che saranno intervistati nelle settimane successive.

2.2 Periodo dell'anno e giorno

Il periodo selezionato per il censimento è ottobre, quando ancora molti dormitori sono chiusi e c'è una maggiore probabilità di identificare un numero più elevato di senzatetto.

Per facilitare l'identificazione di questa popolazione è opportuno scegliere un giorno della settimana con poco movimento pedonale, come il lunedì o il martedì.

Entrambe le rilevazioni avverranno durante la notte in linea con la metodologia adottata a livello internazionale. Il censimento dei senzatetto che dormono in luoghi pubblici, in particolare, avverrà tendenzialmente dopo la mezzanotte (dalla 1 alle 4) quando i dormitori sono ormai chiusi e i mezzi pubblici non circolano più per le vie della città onde evitare doppi conteggi dello stesso individuo.

Le interviste saranno fatte invece dalle 21 in poi del giorno seguente.

3. Popolazione

L'indagine ha l'obiettivo di raccogliere dati sulla sottopopolazione delle persone che dormono nei luoghi aperti. Specificatamente saranno inclusi nel conto

1. Tutte le persone residenti in un posto che non sia un'abitazione, come macchine, parchi, marciapiedi, strade;
2. Tutti coloro che dormono generalmente nei dormitori;
3. Coloro che vivono nelle cosiddette aree dismesse.

Lo scopo della ricerca è quello di creare tre *datasets* distinti per ogni tipologia di senza fissa dimora.

La suddivisione di questi tre gruppi di senzatetto è importante perché hanno caratteristiche tra loro molto diverse. Dormire in strada comporta, infatti, maggiori rischi e difficoltà rispetto al dormire in luoghi chiusi come i dormitori. Il vivere in strada comporta anche problemi di mantenimento della salute fisica e mentale con un progressivo isolamento dei contatti umani. Molti di coloro che dormono nei dormitori (anche per periodi di 5-6 mesi), hanno un lavoro, ma magari con uno stipendio basso da non potersi permettere un affitto. Nelle aree dismesse invece troviamo persone organizzate in piccole comunità, con attività giornaliere. Anche questo rappresenta un gruppo a sé stante e diverso da quello di coloro che dormono in strada. Non conoscendo la grandezza del fenomeno di solo coloro che dormono in strada abbiamo optato per la scelta di censire anche i dormitori e le aree dismesse per assicurare un campione statisticamente significativo.

4. Associazioni coinvolte

Entrambe le rilevazioni si avvarranno del supporto di tutte le organizzazioni di volontariato che durante l'anno svolgono un servizio di assistenza in strada rivolto ai senzatetto che gravitano sulla città durante le ore notturne. Da anni il personale delle diverse componenti volontarie provvede ad offrire bevande calde zuccherate e brioche, iniziando alle ore 22, per concludere verso le 3 del mattino.

Il servizio è svolto in collaborazione con l'Assessorato alle Politiche Sociali del Comune di Milano, presso il quale vengono tenute periodiche riunioni per coordinare gli interventi e suddividere le zone di competenza.

Queste associazioni sono:

1. City Angels
2. Croce Rossa Italiana-Milano, Opera, Sesto S. Giovanni
3. Fondazione San Francesco D'Assisi
4. Comunità di Sant'Egidio
5. Ronda della carità e solidarietà

Si prevede inoltre di coinvolgere altre associazioni e enti no profit (scout...) e il personale che opera nei dormitori.

5. Timing degli eventi

- 5.1 Incontro con i responsabili delle varie associazioni e i responsabili dei dormitori per spiegare nel dettaglio il progetto e la metodologia di raccolta dei dati;
- 5.2 Definire il giorno esatto del censimento e delle interviste;
- 5.3 Avvisare il comune di Milano e le autorità di pubblica sicurezza del giorno in cui verrà effettuato il censimento;
- 5.4 Reclutamento dei volontari da parte delle organizzazioni coinvolte e stesura di una lista con nomi e numeri di telefono, possesso di bici/auto, tipo di ricarica telefonica;
- 5.5 Suddivisione volontari per zone e scelta di un team leader per zona a cui fare riferimento;
- 5.6 Acquisto del materiale;
- 5.7 Pilot del progetto;
- 5.8 Inizio progetto;
- 5.9 Inserimento ed elaborazione dati.

6. Preventivo

I costi totali del censimento e delle interviste dei senzatetto a Milano sono stimati pari a 12000 euro e sono così suddivisi:

6.1 Censimento

Costi previsti:

Mezzi di trasporto:

Le zone centrali verranno girate in bicicletta, mentre la periferia sarà battuta in auto.

Specificatamente, un totale di 48 zone sarà girato in bicicletta:

Centro: 5 Zone

Circonvallazione Interna: 8 Zone

Circonvallazione Esterna: 17 Zone

Circonvallazione Esterna Sud: 9 Zone

Circonvallazione Esterna Nord: 9 Zone

Totale 48 Zone

Il costo di un noleggio bici: 10 €¹ /gg . Sono previste in media 2 persone per zona, per un costo totale di: $48 * 2 * 10€ = 960 \text{ Euro}$

Le 39 zone periferiche saranno girate in auto. Con una stima di spesa in carburante di 0.63 € per 4 Km, il costo medio previsto è di circa 10 € per zona. Il costo totale è dunque di 39 Zone x 10€ = **390 Euro**

Costo equipaggiamento

Ad ogni volontario coinvolto sarà consegnato un zaino² (Costo previsto=7 euro) contenente:

- Mappa della città

Ingrandimento mappa per ogni zona i due responsabili di zona. Costo previsto: 2 Euro.

- Materiale di cartoleria:

Penne, fogli, moduli da compilare. Costo previsto= 5 Euro

- Torcia elettrica. Costo previsto= 14 Euro³

- Ricarica telefonica. Costo previsto= 5 Euro

- Bevande e viveri (acqua, cioccolato). Costo previsto= 7 Euro.

Costo totale equipaggiamento per persona=40 Euro

Costo totale equipaggiamento=40*100=**4000 Euro**

Costo totale censimento= 5.350 Euro

6.2 Interviste

I costi previsti per le interviste sono difficili da stimare in quanto dipendono dal numero e dalla zona dei senzatetto censiti la notte precedente. I costi unitari dei mezzi di trasporto e dell'equipaggiamento rimangono uguali.

Se si ipotizza di contare circa 300 senzatetto nelle zone centrali, il costo totale delle interviste sarà pari a :

- 5 interviste per persona di una mezz'ora ciascuna, per un totale di 60 intervistatori.

Costo mezzi di trasporto:

60*10 euro di bici=**600 Euro**

Per incentivare i senzatetto a rispondere al questionario verranno distribuiti dei ticket restaurant da 10 euro, in modo che ognuno di loro può godere di un pasto caldo in un luogo chiuso.

10 euro *300=**3000 Euro**

¹ c/o ROSSIGNOLI, Via Garibaldi, 65 /71, tel 02 / 804960, www.rossignoli.it

² Costi stimanti in base al catalogo Decathlon

³ Costi stimanti in base al catalogo Decathlon

6.3 Pilot

Prima di iniziare le interviste è bene avere una chiara idea della fattibilità del questionario.

Prendiamo 2 zone: 1 centrale e una periferica e intervistiamo i primi 6 senzatetto incontrati nelle aree.

Costo: 10 noleggio bici*2=20 Euro

Costo incentivo: 10 euro per ogni ticket restaurant*6 senzatetto=60

Cancelleria: 20 euro

Totale costo pilot 100 Euro

6.4 Attività organizzative

Costo di training degli intervistatori, Costo di inserimento e elaborazione dei dati raccolti, costo stimato=**2.950 Euro**

Costo totale progetto =12.000 euro

BIBLIOGRAFIA

http://www.crimilano.it/unita_di_strada.htm

Fabbris Luigi, "L'indagine campionaria. Metodi, disegni e tecniche di campionamento", La nuova Italia scientifica, Roma 1989

FEANTSA, (2006), Fifth Review of Statistics on Homelessness in Europe.

Lee B. A. 1991, "The Nashville Method", in Conference proceedings for enumerating homeless persons: methods and data needs.

Rossi P., 1991, Lessons from the 1985-1986 Chicago homeless study, in Conference proceedings for enumerating homeless persons: methods and data needs, 147-155

Rossi P., 1987, "No good applied research goes unpunished", Social science and modern society.

US Bureau of Census, (1991), Enumerating Homeless Persons: Methods and Data Needs. Conference Proceedings.

U.S. Department of Housing and Urban Development, HUD, (2004), A Guide to Counting Unsheltered Homeless People

Allegato No. 1: Datasets disponibili sui senzatetto in Europa

Country (1)	Source	Type	Description	Date	Measure
Austria	BAWO (NGO)	Survey		1998	Prevalence
Belgium	Flanders – SAW (NGO)	Register	CAW institutions	2005	Prevalence
Czech Republic	Nadeje (NGO) Salvation Army (NGO)	Register Register	Client recording Client recording		Prevalence
Denmark	Social Appeal Board	Register	§9 institutions; excludes emergency shelters	2006	Point-in-time, Flow, Prevalence
Finland	Housing Market Survey	Survey	Local authorities (annual)	2006	Point-in-time
France	INSEE National Survey Ministry of Social Affairs	Survey Survey	National Survey Social Establishments Survey	2001 2004	Point-in-time
Germany	BAGW (NGO) North Rhine Westphalia	Register Survey	AG STADO 7 Local authorities (annual)	2005 2 005	Prevalence Point-in-time
Hungary	Statistical Office	Survey	Registered Care Services (annual)	2005	Point-in-time
Ireland	DELG Homeless Agency	Survey	Tri-annual local authority survey Annual count Dublin region	2005 2 006	Prevalence Point-in-time
Italy	Commissione di indagine sull'esclusione sociale	Survey	Sample survey	2000	Point-in-time
Lithuania	Office of Statistics	Survey	National Census	2001	Point-in-time
Luxembourg	Ministry of the Family and Integration	Survey	National Survey conducted by CEPS	2006	Point-in-time
Netherlands	Federatie Opvang (NGO) Salvation Army (NGO)	Register Register	Client register Client register		Prevalence
Poland	DSWI Ministry of Social Policy	Admin. Admin.	Annual return Monthly reports from social welfare centres	2005 2005	Prevalence Prevalence
Portugal	Institute of Social Security	Survey	Survey of rough sleepers Survey of support services	2005 2004	Point-in-time Point-in-time
Spain	INE	Survey	Survey of Centres Survey of individuals	2004 2005	Point-in-time Point-in-time
Sweden	NBHW	Survey	Survey of Institutions and municipalities	2005	Point-in-time
UK	DCLG – England	Admin. Survey Register	Returns from local authorities (quarterly) Rough sleepers (specified local authorities) (annual) Supporting People	2006 2006 2006	Prevalence Point-in-time Prevalence
	Scottish Executive	Admin. Register	Client Record System (continuous)	2006	Prevalence
	Welsh Assembly N.I Assembly	Admin. Admin.	Returns from local authorities (quarterly) Common Monitoring System rough sleepers Statutory returns (quarterly)	2006 2006	Prevalence Prevalence

Allegato No.2: Esempio di come saranno suddivise le diverse zone di Milano per il censimento

