



LA POPOLAZIONE SENZATETTO A ROMA

INDAGINE POINT IN TIME



LA POPOLAZIONE SENZATETTO A ROMA: INDAGINE *POINT IN TIME*

A cura di: Francesca Scambia.

Revisione redazionale: Lara Parisella.

Attività editoriali: Alessandro Franzò, Manuela Marrone.

Grafica: Sofia Barletta, Lucia Grazia Franca Sulis.

ISBN 978-88-458-2206-3

© 2026

Istituto Nazionale di Statistica
Via Cesare Balbo, 16 - Roma



Salvo diversa indicazione, tutti i contenuti pubblicati sono soggetti alla licenza Creative Commons - Attribuzione - versione 4.0.
<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.it>

È dunque possibile riprodurre, distribuire, trasmettere e adattare liberamente dati e analisi dell'Istituto nazionale di statistica, anche a scopi commerciali, a condizione che venga citata la fonte.

Immagini, loghi (compreso il logo dell'Istat), marchi registrati e altri contenuti di proprietà di terzi appartengono ai rispettivi proprietari e non possono essere riprodotti senza il loro consenso.

INDICE

	Pag.
Presentazione	7
Premessa	9
Introduzione	11
 PARTE I - Impostazione teorica e contesto	 13
1. La <i>homelessness</i> e la povertà estrema nei nuovi scenari di crisi	15
1.1 Il fenomeno della <i>homelessness</i> nel mondo e il problema dei dati	15
1.2 Un quadro di insieme della povertà estrema	16
1.3 La sequenza di crisi e l'impatto sulla povertà estrema	17
1.4 La <i>homelessness</i> e la povertà estrema	18
1.5 Le considerazioni conclusive	19
2. La povertà, la povertà assoluta e la marginalità estrema: differenze e similitudini	21
2.1 Il quadro introduttivo	21
2.2 La povertà studiata attraverso i dati ufficiali	21
2.2.1 Multidimensionalità della povertà: il caso della povertà educativa	24
2.3 Le indagini sulle popolazioni <i>hard-to-reach</i> e la marginalità	25
3. Le popolazioni <i>hard-to-reach</i> e le specificità delle persone <i>homeless</i>	27
3.1 La <i>homelessness</i> e le popolazioni <i>hard-to-reach</i>	27
3.2 Le presenze invisibili: il paradosso delle persone senzatetto	29
3.3 Il ruolo della ricerca	30
4. Le persone senzatetto e senza dimora: classificazioni, definizioni sociali, anagrafiche e legali	31
4.1 Le persone senza dimora: definizione sociale e giuridica	31
4.2 Le persone senza fissa dimora e senzatetto, definizione anagrafica, legge anagrafica	34
► Le persone senzatetto e senza fissa dimora ai fini anagrafici	36

	Pag.
5. Le indagini sulle persone senza dimora in Italia e a Roma: fonti, dati e metodologie	37
5.1 I metodi per la misurazione del fenomeno	37
5.2 I conteggi e le stime in Italia e a Roma	38
5.2.1 Conteggi e stime in Italia	38
5.2.2 Conteggi e stime a Roma	39
5.3 Perché i numeri sono così diversi? Definizioni, fonti e metodi	40
5.3.1 Definizione della popolazione senza dimora	40
5.3.2 Metodi e tempistiche di rilevazione	41
PARTE II - Il percorso verso la Notte della solidarietà 2024 a Roma	43
6. La genesi della ricerca sulle persone senzatetto a Roma	45
6.1 Le premesse dell'indagine	45
6.1.1 Covid-19 e <i>homeless</i>	45
6.2 Il progetto di indagine	45
6.2.1 Progettazione iniziale	46
6.3 La collaborazione Istat e Roma Capitale	46
6.3.1 Collaborazione tra le grandi città: Parigi e Roma	47
6.3.2 Disegno di indagine e progetto esecutivo	48
6.4 Le modifiche del progetto esecutivo per la realizzazione della Notte della solidarietà	48
6.4.1 Disegno di indagine finale	49
7. Il Programma statistico nazionale (PSN), gli strumenti per la partecipazione degli stakeholder e la privacy nell'impostazione del progetto	51
7.1 Il Programma statistico nazionale e la scheda sulla povertà estrema	51
7.2 Le caratteristiche dell'accordo di collaborazione tra Istat e Roma Capitale	52
7.2.1 <i>Partnership</i> paritetica tra Istat e Roma Capitale	53
7.2.2 Tutela dei dati personali	53
7.2.3 Coinvolgimento di esperti e <i>stakeholder</i>	53
8. L'indagine pilota nel rione Esquilino	55
8.1 I rilevatori e la loro formazione	55
8.2 Le squadre	56
8.3 Gli strumenti di rilevazione	56
8.4 I dati raccolti	57
8.5 Dall'indagine pilota al disegno dell'indagine cittadina	58
9. Roma e il suo territorio	61
9.1 Il quadro introduttivo	61
9.2 Roma, il territorio e gli altri grandi Comuni	62
9.3 Le aree di rilevazione elementari	64
9.4 Le informazioni per una prima stima esaustiva della popolazione senzatetto	65

	Pag.
10. Le strutture di accoglienza per i senzatetto	67
10.1 Dai dormitori all' <i>Housing First</i>	67
10.2 Le strutture di accoglienza notturna a Roma	69
10.2.1 Definizione e costruzione della lista	69
10.2.2 Predisposizione degli strumenti e informazioni raccolte	70
10.3 I rilevatori per l'indagine	70
11. Il questionario della Notte della solidarietà 2024 e gli altri strumenti di rilevazione	73
11.1 Il questionario: struttura e obiettivi conoscitivi	73
11.2 Gli altri strumenti di rilevazione	76
► I disegni di ricerca e i questionari PIT tra conteggio e approfondimento	77
PARTE III - La Notte della solidarietà sul campo e i risultati	79
12. La formazione della rete di rilevazione: contenuti, strumenti e modalità	81
12.1 Il piano formativo	81
12.2 I contenuti	82
12.3 Gli strumenti di supporto per i rilevatori	83
13. La rilevazione sul campo	85
13.1 La rilevazione in strada	85
13.1.1 Territorio oggetto di indagine e <i>cluster</i>	85
13.1.2 Rilevatori	86
13.1.3 Organizzazione e modalità di rilevazione in strada	86
13.1.4 Assetto organizzativo	87
13.2 Le aree speciali nella rilevazione	89
13.2.1 Città e spazi urbani residuali	89
13.2.2 Individuazione delle aree speciali e risorse in campo	89
13.3 Le strutture di accoglienza notturna	90
14. Il <i>Team summary</i> e le verifiche di coerenza	93
14.1 Le verifiche di coerenza e la qualità sul campo	93
14.2 Il controllo di qualità a Roma	94
14.3 Le strategie per migliorare il conteggio PIT	95
14.4 Le osservazioni dei rilevatori inviate nel controllo secondario	95
15. La presenza degli <i>homeless</i> a Roma	97
15.1 I principali aspetti dell'Indagine Notte della solidarietà 2024	97
15.2 I luoghi di rilevazione e le informazioni anagrafiche di base	98
15.2.1 Aree urbane e "speciali"	98
15.2.2 Strutture di accoglienza notturna	100
15.2.3 Informazioni anagrafiche di base	101

	Pag.
16. I profili e i percorsi degli <i>homeless</i> a Roma	103
16.1 I principali aspetti dell'Indagine Notte della solidarietà 2024	103
16.2 La fruizione dei servizi e i documenti	104
16.3 Lo stato di salute dei rispondenti	105
16.4 I percorsi delle persone senzatetto	107
16.5 Il lavoro	108
16.6 Le osservazioni finali	108
17. Il conteggio della Notte della solidarietà in una prospettiva internazionale	111
17.1 Il conteggio e la misura cittadina della popolazione senzatetto	111
17.1.1 Misura cittadina della popolazione senzatetto ed esercizio di Ginevra	112
17.2 New York, Parigi e Roma: un primo confronto	113
17.2.1 Tre grandi città: i risultati dei conteggi 2024	114
17.2.2 Dati a confronto	115
17.3 Il conteggio PIT in altre parti del mondo	116
17.4 Gli <i>sheltered homeless</i>	117
Appendice: Questionario PIT 2024 "Le persone senzatetto a Roma" (<i>fac-simile</i> della versione cartacea)	119
Riferimenti bibliografici	123

PRESENTAZIONE

La Notte della solidarietà del 20 aprile 2024 ha rappresentato per Roma un passaggio fondamentale: un atto di responsabilità pubblica, un gesto collettivo di attenzione verso chi ogni giorno vive la condizione più estrema della marginalità, ma anche un investimento politico e culturale su un nuovo modo di conoscere e affrontare il fenomeno della *homelessness*.

È stato un momento in cui la città si è organizzata e ha scelto di guardare davvero chi troppo spesso resta invisibile.

Quando nel 2022 abbiamo avviato, insieme a Istat, un percorso di collaborazione strutturato, avevamo chiaro un obiettivo: colmare un grande vuoto informativo. Non esistevano, infatti, dati aggiornati e affidabili sulla presenza delle persone senzatetto a Roma, una città complessa, estesa, caratterizzata da forti disuguaglianze territoriali e da fenomeni di marginalità difficili da intercettare con gli strumenti statistici tradizionali.

Questa indagine – la prima a Roma realizzata con metodologia *Point in Time*, su larga scala e con il supporto di oltre 1.700 volontari, sei università e decine di realtà del Terzo settore – ha permesso di riportare al centro del dibattito pubblico un fenomeno che richiede conoscenza, continuità e politiche sociali strutturate.

La collaborazione con Istat è stata decisiva: ha garantito solidità metodologica, qualità del dato e un approccio innovativo che ha reso la nostra città protagonista di un percorso sperimentale, oggi punto di riferimento anche a livello nazionale ed europeo. La sinergia con il Terzo settore, con le università, con i servizi territoriali e con le tante realtà impegnate quotidianamente nel contrasto alla povertà estrema ha mostrato quanto sia possibile fare quando istituzioni e comunità lavorano insieme.

La Notte della solidarietà non è stata solo un conteggio. Ha avuto il valore di un'azione concreta, ma anche di un impegno chiaro: Roma sceglie di conoscere per intervenire meglio, di misurare per garantire diritti, di ascoltare per costruire politiche più giuste e più efficaci.

I risultati raccolti in questo ebook non sono stati solo un punto di arrivo, ma un punto di partenza. Sono la base sulla quale programmare interventi più mirati, rafforzare l'accoglienza, migliorare i servizi, prevenire nuove forme di povertà e sostenere percorsi di autonomia.

Ringrazio Istat per aver creduto in questa collaborazione, le operatrici e gli operatori che ogni giorno accompagnano le persone senza dimora, le associazioni che hanno messo a disposizione competenze e presenza, i volontari che hanno camminato per le strade della città, e tutte le persone che, incontrate quella notte, hanno accettato di raccontarsi.

Questa indagine ci ricorda che il contrasto alla marginalità non può limitarsi all'emergenza: richiede conoscenza, continuità, risorse, strategie lungimiranti. Ma richiede anche la consapevolezza che ogni persona contata è una persona che conta.

Roma ha fatto un passo importante: ora dobbiamo continuare, insieme, a camminare nella stessa direzione.

Barbara Funari

Assessora alle Politiche sociali e alla salute di Roma Capitale

PREMESSA¹

A Roma, il 20 aprile del 2024, cittadini, studenti e operatori delle strutture di accoglienza sono stati coinvolti nella Notte della solidarietà, un progetto di indagine sui senzatetto, realizzato dall'Assessorato alle Politiche sociali di Roma Capitale in collaborazione con l'Istat, di cui questo ebook dà conto. Per misurare e conoscere le condizioni di vita della popolazione senzatetto presente nel territorio metropolitano è stato utilizzato l'approccio cosiddetto *Street Count e Point in Time*, effettuando un conteggio strada per strada delle persone senzatetto presenti all'interno dell'anello ferroviario di Roma, nelle strutture di accoglienza notturna del territorio comunale e in aree considerate "speciali". Quando si parla di povertà estrema, di senzatetto e di popolazioni elusive è giusto ricordare che il nostro Paese è all'avanguardia negli studi sulla marginalità, la povertà, la deprivazione, e che gli indicatori utilizzati per l'analisi di questi fenomeni hanno cominciato a essere diffusi in Italia molto prima che i regolamenti europei ne prescrivessero la produzione. I tradizionali indicatori di povertà relativa, basati sui dati dell'Indagine sulle spese delle famiglie, sono pubblicati annualmente a partire dagli anni Ottanta e, dal 1997, sono stati affiancati anche indicatori di povertà assoluta.

L'Italia è l'unico Paese in Europa ad avere una misura di povertà assoluta basata sulla definizione di un paniere di beni e servizi che sono considerati essenziali per garantire una vita dignitosa. Inoltre, dal 2004 l'Istat, insieme a tutti gli altri Paesi dell'Unione europea, diffonde una serie di indicatori, come la deprivazione materiale, il rischio di povertà e di esclusione sociale, sulla base dei dati dell'Indagine europea sul reddito e le condizioni di vita EU-Silc (*Statistics on Income and Living Conditions*). Tutti questi indicatori guardano però alle persone che vivono in famiglia, risiedono in un'abitazione e sono rintracciabili a un indirizzo preciso. Sono dunque misure che non includono le persone senzatetto.

La *homelessness* è considerata una delle condizioni più gravi della povertà e dell'esclusione sociale nei paesi sviluppati, partendo dall'assunto che l'indisponibilità di un'abitazione sia un requisito imprescindibile per l'inclusione sociale. Le persone senzatetto sperimentano un'emarginazione più grave e il disagio materiale spesso si accompagna alla disgregazione affettiva e alla perdita di contatto con la realtà. L'Istat intende colmare questo gap informativo realizzando un monitoraggio periodico di tale popolazione, con attenzione ai processi che conducono a questa condizione.

La misura di questo fenomeno è però una vera e propria sfida per la statistica ufficiale, perché si tratta di un aggregato di popolazione che, non essendo rintracciabile presso un indirizzo di residenza, non può essere indagato con le tecniche di rilevazione tradizionali basate sulle liste anagrafiche. Una sfida complicata dal fatto che queste persone sono particolarmente difficili da raggiungere, gruppi di numerosità ridotta, talora concentrati geograficamente oppure dispersi su ampi territori; individui socialmente invisibili a causa del loro status emarginato, dello stigma che è associato alla loro identità e del desiderio di anonimato, dato anche dalla paura di ripercussioni legali legate alla loro condizione.

Nel 2011 e nel 2014 l'Istituto nazionale di statistica ha condotto due indagini nazionali sulla condizione delle persone senza dimora in collaborazione con il Ministero del lavoro e le politiche sociali, la Federazione italiana degli organismi per le persone senza dimora (fio.PSD) e la Caritas italiana. Nel 2024 l'Istat è stato poi a fianco di Roma Capitale, lavorando al progetto della Notte della solidarietà, descritto in questo ebook, e offrendo il proprio contributo dal punto di vista metodologico: un ulteriore passo verso l'obiettivo di conferire cittadinanza statistica alla popolazione dei senzatetto. A questa collaborazione è seguita una più ampia rilevazione Istat sulle persone senza dimora, svolta nei 14 Comuni centro di area metropolitana (CCAM) a gennaio del 2026 e i cui primi risultati sono stati diffusi a marzo 2026.

¹ La Premessa è stata redatta da Cristina Freguja (Direttrice del Dipartimento per le statistiche sociali e demografiche, Istituto nazionale di statistica).

PREMESSA

Sulla scia di queste esperienze l'Istat ha lanciato un nuovo progetto per costituire una sorta di osservatorio permanente della povertà estrema, che consentirà di dare a questa linea di attività un carattere di continuità, collocabile all'interno della strategia definita per il Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni. Tale progetto include, tra l'altro, la rilevazione annuale delle convivenze e delle popolazioni difficili da raggiungere, da cui è possibile ricavare il numero delle persone senza fissa dimora iscritte in anagrafe.

Il materiale ampio e accurato proposto all'interno della presente pubblicazione darà modo a quanti si accosteranno alle statistiche sulla popolazione senza dimora e in condizione di povertà estrema di comprendere sia la complessità del processo di raccolta dati sia l'attenzione con la quale l'Istat e Roma Capitale hanno operato. Il processo è solo all'inizio e l'Istat conta – con il supporto dei Comuni, di tanti cittadini, degli organismi di volontariato e dei partner dell'indagine – di raccogliere dati e informazioni sul fenomeno sempre più approfonditi.

INTRODUZIONE¹

Nella prima parte dell'ebook si delinea la cornice nella quale si inserisce il tema dell'*homelessness*, che per sua natura non fa riferimento a uno specifico segmento di popolazione e ha caratteristiche sociali, culturali, economiche o comportamentali che risultano difficilmente rilevabili attraverso gli strumenti tradizionali.

Il fenomeno della povertà estrema viene presentato a partire dallo scenario internazionale e dall'analisi dell'andamento che questo fenomeno ha avuto negli ultimi anni, caratterizzati da crisi di diversa natura.

Dalla prospettiva internazionale si passa poi all'ambito nazionale; il tema della povertà e della marginalità viene approfondito anche grazie ai risultati conseguiti dalla statistica ufficiale e dall'Istat nello studio della povertà assoluta e nella definizione di indicatori in grado di cogliere gli sviluppi e le trasformazioni di questo fenomeno, sempre più rilevante anche nelle società industrializzate. Il terzo capitolo affronta la tematica delle popolazioni cosiddette *hard-to-reach*, in cui rientrano le persone senzatetto e senza dimora, espressione particolarmente complessa di un fenomeno difficile da rilevare dal punto di vista statistico. Si approfondisce, dunque, il delicato tema delle definizioni e si offrono gli elementi utili a evidenziare le differenze che le diverse definizioni – quella anagrafica di “persona senza fissa dimora”, quella di persona senzatetto o quella di senza dimora – determinano nelle evidenze e nei risultati ottenuti.

La prima parte termina con una disamina degli studi condotti in Italia e a Roma sulle persone senzatetto e senza dimora, fino alla realizzazione della Notte della solidarietà, alla quale è specificamente dedicato questo lavoro.

La seconda parte dell'ebook è dedicata alla fase preparatoria dell'indagine, iniziando dagli aspetti relativi alla genesi del progetto, alle interlocuzioni e, infine, agli accordi tra Istat e Roma Capitale, che vengono ripercorsi nel Capitolo 6.

Successivamente si delinea il quadro normativo e gli aspetti legali di riferimento che hanno portato alla sottoscrizione di tali accordi. Si passa poi a descrivere e valutare l'esperienza dell'indagine pilota condotta nel rione Esquilino di Roma nel marzo del 2023.

Il Capitolo 9 presenta una descrizione approfondita del territorio di Roma sia da un punto di vista morfologico sia di destinazione di uso e le implicazioni con la successiva realizzazione della rilevazione sulle persone senzatetto in strada.

A seguire, si affronta il tema dell'accoglienza notturna delle persone senzatetto e il percorso che ha portato a realizzare l'indagine all'interno delle strutture di accoglienza su tutto il territorio della Capitale.

Infine, il Capitolo 11 è dedicato agli strumenti di rilevazione: in particolare, si presenta la versione cartacea del questionario elettronico utilizzato per l'indagine e gli altri strumenti predisposti per raccogliere dati sulla popolazione senzatetto di Roma.

Nella terza e ultima parte dell'ebook si approfondiscono le modalità di realizzazione della rilevazione durante la Notte della solidarietà. Si parte dalla formazione dei rilevatori volontari, che grazie al proprio coinvolgimento personale hanno reso possibile che l'indagine andasse sul campo (Capitolo 12). Nel Capitolo 13 si descrivono le attività di rilevazione nelle aree urbane, in quelle “speciali” e nelle strutture di accoglienza notturna, si prosegue approfondendo la metodologia e gli strumenti utilizzati per il monitoraggio e il controllo dei dati, a partire da esperienze simili realizzate in altre grandi città. Segue un capitolo dedicato ai dati – in particolare alla distribuzione degli *homeless* sul territorio cittadino, sia in strada che nelle strutture di accoglienza notturna – e ad alcune prime informazioni anagrafiche delle persone incontrate.

¹ L'Introduzione è stata redatta da Francesca Scambia.

Nel Capitolo 16 si dà conto dell'approfondimento tematico che ha portato a conoscere diversi aspetti delle persone senzatetto che popolano la Capitale. L'ultimo capitolo fornisce una visione dell'indagine e dei suoi risultati in un confronto internazionale, completando il quadro relativo alla metodologia *Point in Time* (PIT) con *Street Count*.

PARTE I

IMPOSTAZIONE TEORICA E CONTESTO

1. LA *HOMELESSNESS* E LA POVERTÀ ESTREMA NEI NUOVI SCENARI DI CRISI¹

1.1 Il fenomeno della *homelessness* nel mondo e il problema dei dati

Nel 2019 il Segretario generale della Nazioni unite ha presentato all'Assemblea generale del Consiglio economico e sociale il rapporto *Implementation of the objectives of the International Year of the Family and its follow-up processes. Report of the Secretary-General* (UN 2019), nel quale, tra gli altri temi, Antonio Guterres ha focalizzato l'attenzione sulla crescita e diffusione del fenomeno delle persone senzatetto familiari (negli USA il 33 per cento delle persone senzatetto sono famiglie con bambini).

In parallelo, e a causa della persistenza e della crescita del fenomeno della *homelessness*, è cresciuta l'attenzione sulla necessità di dati migliori che riescano a rendere conto dell'ampiezza e della profondità del fenomeno. Sempre riferendoci a documenti della Nazioni unite, tre risoluzioni si sono espresse al riguardo e sul tema è tornata la Piattaforma europea per la lotta alla condizione di senzatetto.

Nel dicembre 2021 la risoluzione delle Nazioni unite adottata dall'Assemblea generale invitava gli Stati membri a raccogliere dati demografici disaggregati e a definire categorie di persone senzatetto, accompagnando gli strumenti di misurazione esistenti, e li incoraggiava ad armonizzare la misurazione e la raccolta di dati sulle persone senzatetto per consentire l'elaborazione di politiche nazionali e globali.

Nel corso degli anni un quadro globale della condizione di *homelessness* si è andato quindi componendo. Il documento di dicembre 2024 dell'*Intergovernmental Expert Working Group on Adequate Housing for All* delle Nazioni unite (*State of efforts to progressively realize adequate housing for all*, UN-Habitat 2024a), ai punti 4 e 5, riporta quanto segue: "4. A livello globale, il Programma delle Nazioni unite per gli insediamenti umani (UN-Habitat) stima che tra 1,6 e 3 miliardi di persone non hanno un alloggio adeguato. Oltre 1,12 miliardi di persone vivevano in insediamenti informali e baraccopoli nel 2022, 130 milioni in più rispetto al 2015. Almeno 330 milioni di persone sperimentano la condizione di senzatetto (erano stimati in 100 milioni nel 2005) secondo l'*Institute of Global Homelessness*. Altri milioni devono far fronte all'aumento dei costi degli alloggi, agli affitti inaccessibili, agli sfratti, alla povertà energetica e alle condizioni di vita insicure, aggravate dai cambiamenti climatici"; "5. Già nel 2021 la Banca mondiale stimava che circa 68 milioni di unità abitative in 64 economie emergenti avrebbero dovuto essere ricostruite, rappresentando circa il 25 per cento del deficit abitativo complessivo".

Nello stesso documento, al punto 26, si sottolinea come "una sfida chiave nell'affrontare i problemi abitativi è la mancanza di dati completi e accurati. I dati attuali sull'adeguatezza degli alloggi, sulle persone senzatetto e sugli sfratti forzati sono spesso insufficienti. Spesso i dati locali non sono raccolti a causa della mancanza di capacità tecniche e dell'assenza di legislazione. Inoltre, i dati disponibili sono generalmente analizzati isolatamente, concentrandosi su una variabile alla volta senza riuscire a coglierne la complessità sistemica. Ciò limita un approccio olistico di comprensione delle condizioni abitative, nonché gli sforzi per sviluppare soluzioni integrate".

Il tema dei dati è quindi sollevato non solo per quantificare correttamente il fenomeno, misurandolo periodicamente, ma per avere informazioni che riescano a restituire un quadro completo delle caratteristiche delle persone senzatetto e permettano di individuare le cause del fenomeno in modo da poter poi indirizzare le politiche.

1 Il Capitolo è stato redatto da Federico Polidoro (Banca mondiale).

Pur in un quadro di informazioni disomogenee e incomplete, seppur con modalità e ampiezze diverse nei diversi contesti, il fenomeno delle persone senzatetto appare in crescita a livello globale e riconducibile a un insieme di cause, spesso tra di loro interrelate e che possiamo riassumere nelle seguenti:

- urbanizzazione crescente e conseguente aumento delle tensioni abitative;
- recrudescenza dell'inflazione;
- crescenti disuguaglianze;
- migrazioni;
- cambiamenti climatici;
- conflitti armati;
- aumento del numero dei rifugiati.

Si tratta di fenomeni drammaticamente di attualità², i cui sviluppi attuali rischiano di esacerbare il fenomeno e di compromettere l'efficacia delle misure a contrasto della povertà estrema.

1.2 Un quadro di insieme della povertà estrema

Il trentennio che va dal 1990 al 2019 è stato caratterizzato da una pressoché costante diminuzione (a eccezione della lieve risalita nel 1998 a causa della crisi finanziaria dei paesi asiatici) del numero di persone in povertà estrema, secondo la definizione della Banca mondiale.

Come chiaramente riportato dalla Tavola 1.1, infatti, se nel 1990 gli individui in povertà estrema erano circa 2 miliardi, questo numero era sceso a meno di 700 milioni nel 2019.

Il contributo fondamentale a questa netta diminuzione è venuto dall'Asia orientale e Pacifico (da oltre un miliardo di poveri nel 1990 a poco più di 20 milioni nel 2019), grazie soprattutto alla Cina (che aveva oltre un miliardo di persone in condizione di povertà estrema nel 1993). Al contrario, nell'Africa Subsahariana il numero di poveri ha continuato a crescere, ed è rimasto elevato, pur riducendosi sensibilmente nell'Asia meridionale.

Tavola 1.1 - Individui in povertà estrema per aree geografiche. Anni 1990, 2019, 2020, 2024 (valori percentuali) (a)

	1990	2019	2020	2024
Altri paesi ad alto reddito	3,8	6,7	4,1	7,2
Europa e Asia centrale	16,9	2,3	2,6	2,3
Medio Oriente e Africa del Nord	14,8	18,7	22,1	29,8
America Latina e Caraibi	71,5	27,0	24,8	22,1
Africa Subsahariana	282,2	411,2	436,7	464,2
Asia meridionale	571,0	197,3	244,6	148,7
Asia orientale e Pacifico	1044,5	20,6	22,3	17,7
Mondo	2004,6	683,6	757,1	691,8

Fonte: World Bank, Poverty and Inequality Platform

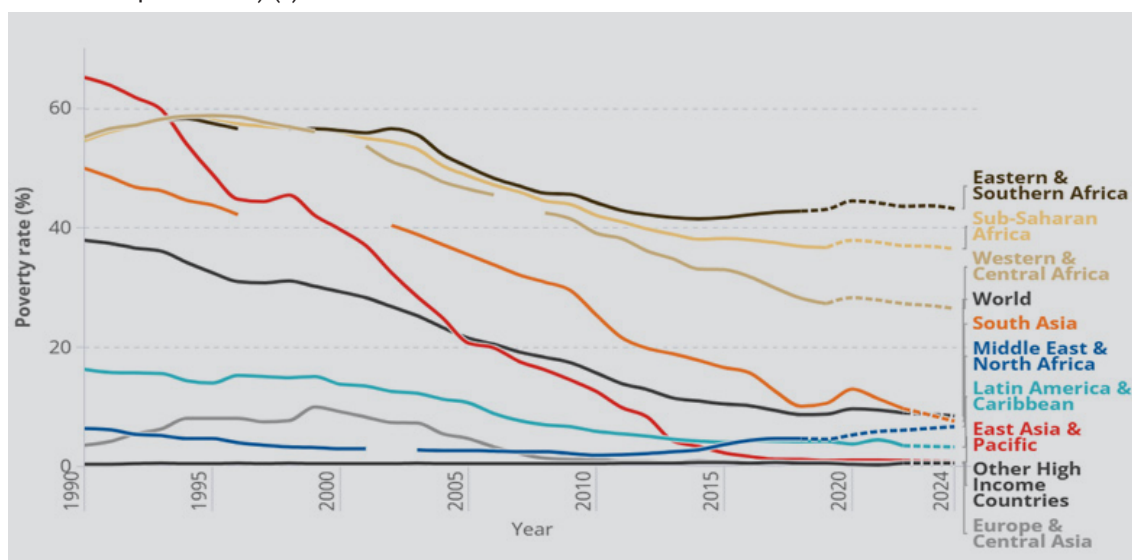
(a) I dati dal 2022 in poi sono stime da modelli di *nowcast*.

Dopo trent'anni di discesa costante, nel 2020, a causa della crisi pandemica dovuta al Covid-19, il numero delle persone in povertà estrema è tornato a crescere, superando i 750 milioni.

² Nonostante l'aumento dell'attenzione, va però ricordato come i senzatetto rimangano assenti, in quanto tali, dai 17 Obiettivi di sviluppo sostenibile e dai loro 169 indicatori.

Guardando, però, ai dati della Tavola 1.1, appare evidente come questa ripresa della crescita della povertà estrema sia in realtà dovuta alle due aree del mondo dove più elevato è il numero di poveri e dove, non a caso, è relativamente maggiore la presenza di paesi a basso reddito o basso-medio reddito. Anche i tassi di povertà estrema (non solo i numeri assoluti) confermano questo quadro: nel 1990 era il 38,2 per cento della popolazione mondiale a trovarsi in questa condizione; questa quota è scesa all'8,7 per cento nel 2019, per poi tornare a salire al 9,7 per cento nel 2020. La Figura 1.1 mostra quest'andamento articolandolo per le diverse aree geografiche del mondo e conferma come sia stata l'Africa, e in particolare quella subsahariana, insieme alle altre aree del continente a sud di essa e all'Asia del Sud, a determinare la rinnovata crescita del tasso di povertà. La crisi pandemica, oltre a determinare un brusco arresto nei risultati della lotta alla povertà estrema, ne ha, quindi, accentuato la concentrazione in quelle aree già in profonda difficoltà, aumentando la diffusione laddove era già presente in misura cospicua.

Figura 1.1 - Tasso di povertà estrema nel mondo e per aree geografiche. Anni 1990-2024 (valori percentuali) (a)



Fonte: World Bank, Poverty and Inequality Platform
(a) I dati dal 2022 in poi sono stime da modelli di nowcast.

1.3 La sequenza di crisi e l'impatto sulla povertà estrema

Alla crisi pandemica hanno poi fatto seguito la ripida ascesa dell'inflazione, con la tumultuosa crescita dei prezzi dei prodotti energetici, sostenuta ulteriormente dalla crisi provocata dalla guerra in Ucraina. La ripresa economica post-pandemia è stata quindi indebolita dal determinarsi di questo scenario, che può, a ragion veduta, definirsi di policrisi, aggravato poi dall'esplosione del conflitto nel Vicino Oriente, in particolare nella Striscia di Gaza, e dal persistere di scenari di guerra in Sudan e nella Repubblica democratica del Congo.

Questo concatenarsi di crisi fa sì non solo che la ripresa economica sia indebolita, ma che questo indebolimento riguardi soprattutto i paesi a basso reddito, nei quali l'impatto dell'inflazione (generalizzato) o dei conflitti (localizzato ma diffuso) ha determinato un acuirsi delle disuguaglianze e un peggioramento delle condizioni di vita di chi già si trovava in grande difficoltà.

Le proiezioni, riportate nelle figure e nelle tavole precedenti, dicono infatti che nel 2024 sono stimati in povertà estrema 692 milioni di individui, più di quanto si trovassero in questa condizione nel 2019, prima della crisi pandemica. Se, quindi, l'obiettivo di ridurre la povertà globale al 3 per cento entro il 2030 era già abbastanza difficile da raggiungere prima delle crisi attuali, i recenti stop hanno reso

questo obiettivo quasi fuori portata. Appare quindi urgente correggere la rotta, dal momento che la prospettiva è quella che entro il 2030 il tasso globale di povertà estrema sarà pari a una percentuale che si aggirerà intorno al 7 per cento.

1.4 La *homelessness* e la povertà estrema

Le proiezioni ci dicono pertanto che si stimano quasi 700 milioni di individui in povertà estrema nel mondo nel 2024 e i dati, ancorché lacunosi, riportano che sono circa 330 milioni gli individui che sperimentavano la condizione di senzatetto nel 2022 (considerato lo scenario internazionale globale, è altamente probabile che questo numero sia in ulteriore aumento, dal momento che buona parte delle cause alla base della risalita della povertà estrema sono anche alla radice della *homelessness*).

Questi due numeri, anziché sovrapporsi, potrebbero in larga parte sommarsi (e non riuscire comunque a rappresentare compiutamente entrambi i fenomeni) perché i dati sulla povertà estrema provengono per lo più da stime basate su indagini campionarie dove le famiglie sono selezionate da liste anagrafiche o registri della popolazione ai quali spesso sfuggono le persone senzatetto (definiti infatti popolazione elusiva o *hard-to-reach*). Ciò significa che non appare azzardato, purtroppo, affermare che circa un miliardo di persone nel mondo sperimentano una condizione di povertà estrema o di *homelessness*.

Le radici e le cause della povertà estrema e della condizione di persona senzatetto coincidono ma non del tutto: se la condizione di persona senzatetto può considerarsi come la manifestazione della povertà più estrema, frequentemente non è solo associata alla mancanza di adeguate risorse economiche ma si combina con altri fenomeni (condizioni di salute, difficoltà di natura psichiatrica e psicologica, isolamento sociale e culturale, emarginazione, eccetera).

Ciò detto, appare del tutto evidente come le cause elencate nel paragrafo 1.1, e alle quali è ascrivibile il diffondersi della condizione di senzatetto, sono tutte fortemente presenti nello scenario internazionale attuale e, essendo anche alla radice della recrudescenza della povertà estrema, lasciano presagire l'acuirsi di entrambi i fenomeni in assenza di misure adeguate a fronteggiare la gravità di questa situazione.

Dal momento che azioni adeguate ed efficaci per ridurre il perimetro della *homelessness*, così come quello della povertà, estrema necessitano in primo luogo della disponibilità di informazioni in grado di quantificare e qualificare il fenomeno, è proprio la lacunosità dei dati, cui facevamo riferimento nel paragrafo 1.1, con particolare riferimento alle persone senzatetto, a indebolire le prospettive di interventi efficaci.

La Figura 1.2 evidenzia al riguardo una strana ma interessante coincidenza. Infatti, se si fa eccezione per i paesi dell'Asia centrale e orientale e di alcuni paesi del Pacifico, quelli dove sono assenti stime ufficiali del numero di persone senzatetto sono in larga parte i paesi africani e quelli che sperimentano maggiormente una condizione diffusa di povertà estrema. Se a questa sorta di fotografia sovrapposta si aggiunge il fatto che sono solamente 78 i paesi che dispongono di dati ufficiali sulla *homelessness* e che, tra questi 78 paesi, metodologie e definizioni sono eterogenee, ciò esemplifica in modo chiaro la natura e la profondità del gap informativo da colmare e quanto gli sforzi da mettere in campo in questa direzione siano rilevanti e di grande importanza. In assenza di una rappresentazione accurata della condizione di *homelessness* (la cui articolazione è senza dubbio geograficamente diversificata) in grado di coprire le diverse aree del mondo, risulta difficile pensare al disegno di politiche globali ed efficaci mirate allo sradicamento del fenomeno o quantomeno alla sua sostanziale riduzione.

Figura 1.2 - Disponibilità di dati ufficiali sulla *homelessness* nel mondo. Anno 2025 (a)

Fonte: Institute of Global Homelessness, Global Homeless Data Map

(a) In rosso i paesi che dispongono di dati ufficiali, in grigio quelli che non ne dispongono.

1.5 Le considerazioni conclusive

I recenti sviluppi dello scenario internazionale, che abbiamo definito sinteticamente, come molti analisti fanno, uno scenario di policrisi, hanno visto un brusco arresto, seguito da una crescita e da un successivo rallentamento, della discesa dei numeri della povertà estrema nel mondo. In parallelo, le cause di questa dinamica (urbanizzazione crescente, recrudescenza dell'inflazione, crescenti disuguaglianze, cambiamenti climatici, conflitti armati e conseguenti migrazioni con aumento del numero dei rifugiati) hanno prodotto un'esacerbarsi delle condizioni di *homelessness* che, per le sue caratteristiche, difficilmente viene catturata nei numeri della povertà estrema.

Tra i due fenomeni, con cause comuni ma anche distinte alla loro origine, esiste una relazione purtroppo molto forte: la povertà estrema significa carenza di risorse per soddisfare i fabbisogni di base, tra i quali, naturalmente, c'è l'abitazione, e pertanto può portare alla condizione di essere senzatetto; viceversa, la condizione della persona senzatetto è, come già detto nell'introduzione, una manifestazione acuta della povertà estrema, sebbene in alcuni casi alimentata e motivata da ragioni non riconducibili alla mancanza di risorse materiali.

Le misure di cui disponiamo, pur fornendo indicazioni di grande utilità, non riescono a restituire un quadro integrato, se non sommariamente, dei due fenomeni. Se le misure della povertà estrema, seppur con alcuni ritardi, riescono a restituire una fotografia ampia e completa degli andamenti che la caratterizzano a livello mondiale, non altrettanto si può dire per la *homelessness* e, soprattutto, della lettura di questo fenomeno integrata con quello della povertà estrema.

Inoltre, se l'individuazione delle caratteristiche delle persone e delle famiglie in povertà estrema è essenziale per la definizione delle politiche di breve, medio e lungo termine, la qualificazione delle persone senzatetto e delle cause all'origine della loro condizione è ancora più necessaria, vista la complessità delle ragioni all'origine del fenomeno.

L'urgenza di dati coerenti e in grado di fornire una rappresentazione il più possibile omogenea del fenomeno delle persone senzatetto cresce quindi al crescere della sua incidenza. Per questo motivo, la Notte della solidarietà di Roma, nel quadro delle iniziative analoghe messe in campo in tante città del mondo, rappresenta un esempio virtuoso che prosegue e traccia una strada che è molto importante consolidare e seguire, come sta facendo l'Istat con il suo impegno a proiettare su scala nazionale l'esperienza della Capitale.

2. LA POVERTÀ, LA POVERTÀ ASSOLUTA E LA MARGINALITÀ ESTREMA: DIFFERENZE E SIMILITUDINI¹

2.1 Il quadro introduttivo

Il concetto di povertà comprende una vasta gamma di definizioni e interpretazioni, che hanno come fattore comune “una questione di deprivazione” (Sen 1981, p. 22). Di conseguenza, esistono molteplici approcci per definire e analizzare questo fenomeno; inoltre, anche la metodologia utilizzata per la raccolta dei dati statistici influenza direttamente l’interpretazione e porta a orientamenti differenziati nella lotta contro la povertà (Freguja and Polidoro 2024). La difficoltà principale nello studio della povertà e della marginalità estrema risiede nell’identificare e focalizzare il fenomeno per coglierne le dimensioni e i gruppi di persone coinvolti, al fine di programmare politiche sociali che offrano un aiuto concreto alle famiglie e agli individui.

Il fenomeno si caratterizza per una multidimensionalità, così che esistono molti criteri e variabili che si possono utilizzare per misurare la povertà. La base statistica per i confronti della povertà è formata, in prevalenza, dalle indagini sulle famiglie (Simler and Arndt 2007). La ricchezza di indicatori e misure di povertà permette di cogliere numerose sfaccettature di un fenomeno complesso, ma può risultare problematico produrre un quadro sintetico: le molte informazioni devono essere accompagnate da interpretazioni adeguate per una piena comprensione della realtà (Sgritta *et al.* 1999).

2.2 La povertà studiata attraverso i dati ufficiali

Gli Istituti nazionali di statistica negli ultimi cinquant’anni si sono concentrati sulla produzione di dati e indicatori sulla povertà che hanno preso in considerazione anche i paesi in via di sviluppo (Chen and Ravallion 2007), come approfondito nel capitolo precedente.

Negli studi sulla povertà, che si affrontano in questo e nei paragrafi che seguono, i concetti richiamati sono fondamentalmente due: quello di povertà assoluta e quello di povertà relativa. Il primo, la povertà assoluta, non tiene conto della disuguaglianza nella distribuzione delle risorse nella società di riferimento ed è basato sull’impossibilità di acquistare un paniere di beni e servizi considerati essenziali per evitare gravi forme di esclusione sociale; il secondo, la povertà relativa, indica l’incapacità di sostenere il livello standard di vita di cui mediamente gode la popolazione nel contesto di riferimento. In Italia la misura della povertà assoluta si basa su alcune assunzioni di base. Si parte dall’ipotesi che i bisogni primari e i beni e servizi che li soddisfano siano omogenei su tutto il territorio nazionale, tenendo tuttavia conto del fatto che i costi sono variabili nelle diverse aree del Paese. L’unità di riferimento del paniere è la famiglia, considerata rispetto alle caratteristiche dei singoli componenti, dei loro specifici bisogni (ad esempio, per le esigenze di tipo nutrizionale) e delle eventuali forme di risparmio che possono essere realizzate al variare della composizione familiare (economie di scala). I fabbisogni essenziali sono stati individuati in un’alimentazione adeguata, nella disponibilità di un’abitazione – di ampiezza consona alla dimensione del nucleo familiare, riscaldata, dotata dei principali servizi, beni durevoli e accessori – e nel minimo necessario per vestirsi, comunicare, informarsi, muoversi sul territorio, istruirsi e mantenersi in buona salute.

¹ Il Capitolo è stato redatto da Valeria de Martino.

Il paniere di riferimento di beni e servizi essenziali si compone di tre macrocomponenti: alimentare, abitazione, residuale. Il primo paniere di povertà assoluta fu definito nel 2005, grazie al lavoro di una Commissione interistituzionale (Grassi e Pannuzi 2009); nel 2021, alla luce dell'evidente necessità di aggiornare la misura, anche considerando le nuove fonti normative e i dati disponibili più aggiornati e dettagliati, si è costituita una Commissione nazionale di studio – presieduta dal Presidente dell'Istat e di cui hanno fatto parte rappresentanti del mondo accademico, della Banca d'Italia, esperti di diversi enti e dell'Istat – che ha concluso i lavori nel 2023.

Nella fase di aggiornamento del paniere è stato deciso di ampliare la componente alimentare, in linea con le nuove linee guida nutrizionali, ed è stato esteso il numero di prodotti presenti (da 34 a 96) per assicurare un apporto nutritivo adeguato a ciascun componente della famiglia. Tale diversificazione dei prodotti ha consentito una maggiore aderenza al mercato di riferimento del consumatore che, nel tempo, anche dal punto di vista dell'offerta, ha subito profondi cambiamenti. Le necessità nutrizionali sono state maggiormente differenziate per le diverse classi di età (sette in totale), con l'obiettivo di costruire piani alimentari bilanciati, in linea con il fabbisogno individuale, tenendo maggiormente conto anche del ciclo di vita dell'individuo.

Nella componente abitazione si annoverano le spese per l'affitto, per il riscaldamento, gas da cucina, acqua calda sanitaria, energia elettrica e per i beni durevoli per la casa. L'aggiornamento di questa parte del paniere ha riguardato una modifica ai modelli di stima di riferimento, ma anche l'utilizzo di nuove banche dati a disposizione dell'Istituto.

La componente residuale comprende invece le spese necessarie per le altre necessità quotidiane, quali vestirsi, comunicare, informarsi, muoversi sul territorio, istruirsi e mantenersi in buona salute. I prodotti e servizi inclusi in questa componente sono stati aggiornati e adeguati ai nuovi stili di vita: queste operazioni di aggiornamento hanno anche permesso l'utilizzo di nuove fonti informative non campionarie, aumentando la robustezza delle stime.

La valutazione monetaria di ciascuna componente non viene effettuata al prezzo minimo assoluto, ma al prezzo medio minimo accessibile per tutte le famiglie, tenendo conto dei diversi canali distributivi. La fonte informativa di riferimento per l'individuazione dei prezzi è la Rilevazione sui prezzi al consumo: tale indagine sfrutta al meglio informazioni molto capillari fornite dai dati *scanner* provenienti dai registratori di cassa dei punti vendita della grande distribuzione organizzata e da quelli che vengono invece rilevati centralmente dall'Istat. Nel caso dei prodotti alimentari ci si riferisce a una mappatura dei singoli alimenti e, successivamente, si effettua uno studio per la corretta individuazione del prezzo medio minimo. Il valore monetario del paniere complessivo è ottenuto sommando il valore di ciascuna componente: questa somma rappresenta la soglia di povertà assoluta.

Per ogni composizione familiare si può calcolare una soglia di povertà, determinata dalla combinazione di tipologia familiare (basata su numero ed età dei componenti), regione e ampiezza del comune di residenza. L'indicatore utilizzato per misurare la povertà assoluta è l'incidenza della povertà, definita come il rapporto tra il numero di famiglie con spesa mensile per consumi pari o al di sotto della soglia di povertà e il totale delle famiglie residenti. A livello individuale, viene calcolato il rapporto tra il numero di persone in famiglie povere e il totale delle persone residenti. Inoltre, viene stimata l'intensità della povertà, che misura di quanto la spesa media delle famiglie definite povere è percentualmente al di sotto della soglia di povertà; tale indicatore fornisce, quindi, una misura della "gravità" della povertà.

L'approccio relativo alla povertà è definito, sempre attraverso l'utilizzo dei dati dell'Indagine sulle spese delle famiglie, rispetto allo standard medio della popolazione, ed è legato alla disuguaglianza nella distribuzione della spesa per consumi, individuando le famiglie povere tra quelle che presentano una condizione di svantaggio rispetto alle altre. Viene infatti definita povera in termini relativi una famiglia di due componenti con una spesa per consumi inferiore o pari alla spesa media per consumi pro-capite. A tal fine, si calcola una soglia unica nazionale chiamata ISPL (*International Standard of Poverty Line*) che è pari alla spesa media per persona nel Paese (ottenuta dividendo la spesa totale per consumi delle famiglie per il numero totale dei componenti). Per le famiglie di ampiezza

diversa da due componenti il valore della linea di povertà si ottiene applicando un'opportuna scala di equivalenza, che tiene conto delle economie (o diseconomie) di scala realizzabili all'aumentare (o al diminuire) del numero di componenti.

Anche in questo caso i principali indicatori che vengono calcolati riguardano l'incidenza di povertà relativa, ossia dal rapporto tra il numero di famiglie con spesa media mensile per consumi pari o al di sotto della soglia di povertà relativa e il totale delle famiglie residenti e l'intensità della povertà relativa, che ci dice quanto poveri sono i poveri.

Un secondo approccio alla stima della povertà relativa si basa sui dati dell'indagine sui redditi delle famiglie EU-Silc (*Statistics on Income and Living Conditions*) armonizzata a livello europeo. Anche in questo caso, per calcolare l'indicatore del rischio di povertà si calcola un'unica soglia fissata al 60 per cento della mediana della distribuzione individuale del reddito netto. L'indagine EU-Silc consente di fornire statistiche sia a livello trasversale (ossia relative a un singolo anno, per monitorare le variazioni a livello aggregato), sia longitudinale (per misurare i cambiamenti a livello individuale su un periodo di più anni) con dettaglio regionale. Le stime di povertà di fonte EU-Silc, ovvero di fonte reddituale, sono basate su indicatori di natura economica, come il rischio di povertà (quota di popolazione con un reddito netto equivalente inferiore alla soglia definita precedentemente), e su altri indicatori che misurano l'esclusione sociale delle famiglie, come la bassa intensità lavorativa (ossia la percentuale di persone che vivono in famiglie nelle quali il rapporto tra il numero totale di mesi lavorati dai componenti della famiglia durante l'anno e il numero totale di mesi teoricamente disponibili per attività lavorative è inferiore a 0,20) e la grave deprivazione materiale (ossia la percentuale di persone o di famiglie che presentano almeno sette segnali di deprivazione dei tredici individuati dal nuovo indicatore Europa 2030; si tratta, ad esempio, di segnali riferiti alla presenza di difficoltà economiche tali da non poter affrontare spese impreviste oppure non potersi permettere un pasto adeguato o essere in arretrato con l'affitto o il mutuo² (Istat 2025). Viene calcolato, infine, un indicatore più complesso, chiamato Arope (*At risk of poverty or social exclusion*), che mette in correlazione gli indicatori semplici precedentemente menzionati, classificando come povere o a rischio di esclusione sociale le persone che si trovano a vivere in famiglie con almeno una delle tre condizioni: sono a rischio di povertà, hanno bassa intensità di lavoro o soffrono di grave deprivazione materiale. Inoltre, grazie alla componente longitudinale della rilevazione, gli individui che partecipano all'indagine possono essere seguiti per un periodo di sei anni e si può calcolare l'indicatore di persistenza del rischio di povertà, che misura la percentuale di individui a rischio di povertà in un determinato anno e in almeno due dei tre anni precedenti.

Tutti gli indicatori di povertà – sia riferiti all'approccio di povertà assoluta, sia quelli di povertà relativa – concordano sulla descrizione dei target di popolazione in disagio economico e/o sociale. Si tratta per lo più di famiglie numerose dove sono presenti bambini e ragazzi e di famiglie in cui ci sono componenti stranieri o dove il capofamiglia è inquadrato in posizioni lavorative basse o è in cerca di occupazione. Si può tracciare anche una geografia della povertà che vede in maggiore difficoltà le famiglie residenti nel Mezzogiorno.

2 Nel dettaglio, l'indicatore indica la percentuale di persone che registrano almeno sette segnali di deprivazione materiale e sociale su una lista di tredici (sette relativi alla famiglia e sei relativi all'individuo). Segnali familiari: 1) non poter sostenere spese impreviste (l'importo di riferimento per le spese impreviste è pari a circa 1/12 del valore della soglia di povertà annuale calcolata con riferimento a due anni precedenti l'indagine); 2) non potersi permettere una settimana di vacanza all'anno lontano da casa; 3) essere in arretrato nel pagamento di bollette, affitto, mutuo o altro tipo di prestito; 4) non potersi permettere un pasto adeguato almeno una volta ogni due giorni, cioè con proteine della carne, del pesce o equivalente vegetariano; 5) non poter riscaldare adeguatamente l'abitazione; 6) non potersi permettere un'automobile; 7) non poter sostituire mobili danneggiati o fuori uso con altri in buono stato. Segnali individuali: 8) non potersi permettere una connessione Internet utilizzabile a casa; 9) non poter sostituire gli abiti consumati con capi di abbigliamento nuovi; 10) non potersi permettere due paia di scarpe in buone condizioni per tutti i giorni; 11) non potersi permettere di spendere quasi tutte le settimane una piccola somma di denaro per le proprie esigenze personali; 12) non potersi permettere di svolgere regolarmente attività di svago fuori casa a pagamento; 13) non potersi permettere di incontrare familiari e/o amici per bere o mangiare insieme almeno una volta al mese.

2.2.1 Multidimensionalità della povertà: il caso della povertà educativa

Lo studio della multidimensionalità della povertà include anche indicatori che mirano a indagare la povertà educativa per bambini e ragazzi (Istat 2023). A tale scopo è stata istituita una Commissione scientifica interistituzionale³ che ha il mandato di definire e misurare la povertà educativa in modo da individuare le aree territoriali su cui intervenire prioritariamente e indirizzare gli investimenti. Nello svolgimento dei lavori la Commissione ha seguito un approccio incentrato sull'accezione più ampia che la parola "educazione" assume nel vocabolario italiano, allargando lo sguardo alla pluralità di aspetti che qualificano la povertà educativa e non limitandosi al mancato raggiungimento di obiettivi di istruzione scolastica, come invece avviene per la misura della educational poverty di impronta anglosassone.

La Commissione ha dedicato particolare attenzione all'infanzia e all'adolescenza (bambini e ragazzi fino ai 19 anni), fasi in cui viene costituito gran parte del capitale umano e sociale di un individuo. La povertà educativa nella prima fase della vita è, del resto, spesso associata alle varie forme di povertà (economica, eccetera) e di esclusione sociale che si manifestano in età adulta.

L'approccio adottato per studiare il fenomeno si è quindi concentrato sulla definizione di due macro domini riguardanti la povertà nelle risorse (di tipo educativo/culturale rinvenibili nella comunità di riferimento) e la povertà negli esiti (intesi come acquisizione di competenze cognitive e personali-sociali che consentono all'individuo di crescere e sviluppare le relazioni con gli altri). Ciascuno dei due domini è articolato in dimensioni: il dominio delle risorse distingue tre dimensioni (quella familiare, quella scolastica e quella territoriale, sociale e culturale in cui i bambini e i ragazzi vivono) e il dominio degli esiti ne distingue due (le competenze di natura cognitiva da quelle personali-sociali). Tali domini sono stati poi declinati ulteriormente in sottodimensioni.

Tra le risorse familiari si è tenuto in considerazione lo status socioeconomico e culturale, la disponibilità di beni materiali e la condizione dell'abitazione e anche le relazioni, come la partecipazione sociale e culturale dei genitori; tra le risorse scolastiche sono state considerate l'offerta di servizi educativi, l'adeguatezza dei servizi didattici e dell'ambiente scolastico e anche l'effettivo utilizzo dei servizi educativi; tra le risorse socio-culturali si considerano le caratteristiche del luogo in cui i bambini e i ragazzi vivono. In termini di relazioni, si è presa in considerazione la partecipazione sociale e culturale (ad esempio lettura di libri, uso della biblioteca, pratica sportiva, frequenza degli incontri con gli amici, eccetera) e per gli esiti si sono considerate le competenze cognitive alfabetiche, numeriche, linguistiche, che sono state distinte da quelle digitali, scientifiche, finanziarie, civiche e di cittadinanza. La dimensione delle competenze personali e sociali tratta le competenze relazionali, le competenze emotive, l'interazione fiduciaria e la regolarità del percorso scolastico. È stato individuato un ampio set di indicatori, alcuni già calcolabili grazie alle basi dati rese disponibili dai diversi enti del Sistema statistico nazionale, altri in fase di definizione, che potranno essere elaborati utilizzando nuove fonti o rilevazioni ad hoc. A partire dagli indicatori selezionati, la Commissione ha calcolato indici compositi, finalizzati a identificare le aree territoriali prioritarie verso cui indirizzare le *policy*. Sono stati calcolati due indici compositi generali (uno per le risorse e uno per gli esiti) e ulteriori indici compositi relativi alle sottodimensioni dei domini risorse ed esiti (Istat 2025).

³ La Commissione, che concluderà i lavori nel 2026, è composta da oltre 50 membri provenienti dal mondo accademico e da enti e organizzazioni nazionali e internazionali, tra cui Invalsi - Istituto nazionale per la valutazione del sistema educativo di istruzione e di formazione, Unicef - United Nations International Children's Emergency Fund, World Bank, Unesco - United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization, Save the Children, Ministero dell'Istruzione e del merito, Banca d'Italia, Autorità garante per l'infanzia e l'adolescenza, Fondazione Con i Bambini, Anci - Associazione nazionale comuni italiani, Inps - Istituto nazionale della previdenza sociale, CNR - Consiglio nazionale delle ricerche, Collegio Carlo Alberto e numerose università.

2.3 Le indagini sulle popolazioni *hard-to-reach* e la marginalità

Le cause della marginalità sono molteplici e non riguardano solo le disuguaglianze economiche relative al reddito e alla ricchezza, anche se le persone che vivono in condizioni di povertà sono spesso escluse dai circuiti produttivi e sociali, con poche possibilità di miglioramento delle proprie condizioni di vita; sono anche da rintracciarsi nella discriminazione e nei pregiudizi: tali fenomeni portano all'esclusione dal pieno esercizio dei propri diritti e dalla partecipazione alla vita sociale e culturale della popolazione che ne è oggetto; inoltre, le cause possono individuarsi nell'accesso limitato ai servizi essenziali, quali, ad esempio, l'istruzione di qualità, la sanità, i trasporti e gli alloggi adeguati (ai quali non tutti possono permettersi di accedere).

Povertà e marginalità sono spesso strettamente interconnesse, pur non coincidendo. Sono due facce della stessa medaglia, quella di una società che non riesce a garantire a tutti i suoi membri pari opportunità: "non sono solo questioni di reddito, ma riguardano anche l'incapacità di partecipare pienamente alla vita sociale e politica" (Sen 1999). Affrontare la povertà e la marginalità richiede quindi un impegno a livello sociale, politico ed economico. Le politiche di *welfare* devono essere disegnate in modo da includere misure di sostegno economico, accesso universale a sanità e istruzione insieme a politiche di integrazione sociale, elementi fondamentali per ridurre le disuguaglianze (Sgritta *et al.* 1999).

La diffusione di informazioni statisticamente fondate e attendibili ha quindi un ruolo cruciale nel contrastare stereotipi, pregiudizi e forme di disinformazione, contribuendo così a promuovere una cultura basata sulla conoscenza, sull'inclusione e sul rispetto della complessità delle situazioni sociali analizzate.

Gli indicatori sin qui descritti ci aiutano, pur con le differenze di approccio della misura, a costruire un quadro in termini di disagio della popolazione residente in Italia; le indagini statistiche di riferimento si basano, infatti, su una metodologia campionaria basata sulle liste delle famiglie residenti e escludono quindi per definizione tutti coloro che non hanno una residenza in Italia o che non sono reperibili all'indirizzo di residenza.

Le popolazioni che rientrano in quest'ultimo caso sono comunemente definite come difficili da raggiungere, altrimenti chiamate *hard-to-reach*, e possono presentare anche difficoltà di contatto o scarsa disponibilità a rispondere. Quando si ha una combinazione di queste caratteristiche, si ha una popolazione molto difficile da rilevare (Becker *et al.* 2014), poiché molto spesso si tratta di persone che si trovano in una situazione sociale ed economica vulnerabile e a rischio di discriminazione e di marginalità.

L'Istat ha un'esperienza pluriennale di indagini su gruppi difficili da raggiungere: tra questi ci sono le persone senza dimora, le persone LGBT+, le comunità Rom e Sinte e altri gruppi a rischio di disuguaglianza e discriminazione. In questo contesto, l'Istituto ha accettato di affrontare sfide sia concettuali sia metodologiche, al fine di ottenere una conoscenza più approfondita delle sottopopolazioni studiate, rendendo possibile aggiungere un ulteriore tassello al quadro informativo su queste popolazioni.

Attraverso un approccio fondato su dati concreti e analisi rigorose, si può infatti pensare di fornire gli strumenti utili alla formulazione di politiche che rappresentino interventi mirati, in grado di rispondere in maniera appropriata, equa e sostenibile ai bisogni emergenti della popolazione. Inoltre, la diffusione di informazioni statisticamente fondate e attendibili svolge un ruolo cruciale nel contrastare stereotipi, pregiudizi e forme di disinformazione, contribuendo così a promuovere una cultura basata sulla conoscenza, sull'inclusione e sul rispetto della complessità delle situazioni sociali analizzate.

3. LE POPOLAZIONI *HARD-TO-REACH* E LE SPECIFICITÀ DELLE PERSONE *HOMELESS*¹

3.1 La *homelessness* e le popolazioni *hard-to-reach*

L'espressione *hard-to-reach populations* è impiegata comunemente nella ricerca sociale e statistica per indicare un insieme eterogeneo di gruppi che, per caratteristiche sociali, culturali, economiche o comportamentali, risultano difficilmente raggiungibili attraverso le modalità tradizionali di rilevazione. Si tratta di persone che non sono accomunate necessariamente da una specifica condizione, bensì dalla difficoltà di identificazione, contatto o coinvolgimento nei processi di rilevazione e raccolta di dati statistici. Queste popolazioni presentano tratti comuni quali la mobilità elevata e la mancanza di legami con le infrastrutture istituzionali (registri amministrativi, censimenti), vivendo in molti casi anche una condizione di emarginazione sociale.

Le popolazioni cosiddette *hard-to-reach* includono gruppi nascosti, stigmatizzati, mobili o, semplicemente, rari (Karon and Wejnert 2012); comprendono sia soggetti che non desiderano essere trovati (*hidden populations*), come consumatori di droghe, lavoratori dell'economia sommersa o soggetti coinvolti in attività illecite, sia gruppi che sono oggettivamente difficili da identificare o da contattare, come le persone senza dimora, alcune minoranze etniche o linguistiche, persone LGBTQ+ in contesti non inclusivi, migranti irregolari o i cosiddetti *ultra-high-net-worth individuals* (i "super-ricchi"). Infine, la difficoltà di rilevazione può riguardare l'esigua numerosità del gruppo (ad esempio soggetti affetti da malattie rare, persone con specifiche disabilità o lavoratori in occupazioni altamente specializzate), che impedisce l'uso di tecniche campionarie standard, basate su campioni probabilistici.

Alle difficoltà logistiche o statistiche si sommano spesso condizioni di stigmatizzazione o discriminazione, che rendono ancor più complicato il coinvolgimento nelle *survey*.

Alcuni autori (Tourangeau *et al.* 2014) ritengono parziale la definizione *hard-to-reach*, identificando con questo termine esclusivamente un sottoinsieme con specifiche caratteristiche, e suggeriscono infatti di distinguere tra:

- *Hard-to-identify*: popolazioni per cui non esistono registri ufficiali o definizioni istituzionalmente condivise. Questo rende particolarmente complessa la loro inclusione nei *frame* campionari tradizionali poiché mancano criteri chiari di identificazione e rappresentazione. Si tratta spesso di gruppi invisibili alle statistiche ufficiali, come migranti irregolari o soggetti fuori dai circuiti amministrativi.
- *Hard-to-locate*: gruppi non inseriti stabilmente in contesti geografici o sociali definiti. Questa categoria comprende individui la cui presenza sul territorio è fluida e soggetta a mobilità costante, che sfuggono ai metodi standard di localizzazione, come residenti in insediamenti informali o persone che vivono in condizioni di estrema precarietà abitativa.
- *Hard-to-reach*: soggetti che, pur identificabili o localizzabili, presentano barriere linguistiche, culturali o tecnologiche che ostacolano il contatto o la comunicazione. In questa categoria rientrano, ad esempio, migranti recenti che non parlano la lingua locale oppure persone senza accesso a strumenti digitali.

1 Il Capitolo è stato redatto da Nadia Nur.

- *Hard-to-engage*: individui che, anche se contattati, rifiutano di partecipare per ragioni legate alla sfiducia nelle istituzioni, allo stigma sociale, alla marginalità o al disinteresse verso le attività di rilevazione. Il mancato coinvolgimento può essere legato a esperienze negative pregresse con servizi pubblici o alla percezione di inutilità della partecipazione.

All'interno di questa classificazione la popolazione dei senza dimora rappresenta una categoria particolarmente complessa, perché può presentare simultaneamente tutte le caratteristiche delineate. Nicholls (2010) evidenzia che queste popolazioni non solo sono di dimensioni ridotte, ma risultano spesso prive delle informazioni identificative necessarie per la costruzione di un *frame* campionario. Zindato e Truszczynski (2023) hanno individuato i principali ostacoli che rendono le persone senza dimora difficili da raggiungere, soprattutto se si vuole adottare un approccio metodologico basato su registri e quindi su un indirizzo fisico:

- l'assenza di indirizzo fisso o di un recapito, che li rende difficili da localizzare o contattare;
- la mobilità o l'instabilità residenziale, con frequenti spostamenti tra sistemazioni temporanee, come rifugi, alloggi di fortuna o la strada;
- la mancanza di registrazione nei sistemi amministrativi, con conseguente esclusione dalle liste elettorali o dai registri civili utilizzati per il campionamento.

A ciò si aggiungono:

- la riluttanza al contatto, la diffidenza verso le autorità e i ricercatori, associata allo stigma sociale;
- la vulnerabilità sociale e personale, la presenza a volte di problemi di salute mentale e l'uso di sostanze;
- le difficoltà culturali o linguistiche.

Queste condizioni influenzano negativamente la capacità di partecipare alle indagini o a rispondere in modo coerente alle interviste, che si traducono spesso in tassi elevati di non risposta, distorsioni nella rappresentazione e perdita di precisione statistica.

Si possono verificare, inoltre, problematiche relative all'autoselezione del campione e alla difficoltà nella definizione e copertura dell'universo, che comportano necessariamente il disegno di *frame* di campionamento speciali. L'insieme di queste condizioni si riflette in un gap conoscitivo che rischia di essere colmato da analisi metodologicamente infondate, distorte o strumentali.

In un'ottica di inclusione statistica è necessario, pertanto, sviluppare strategie di rilevazione specifiche, sensibili alla complessità sociale e alla natura dinamica delle situazioni di *homelessness*, facendo ricorso ad approcci metodologici mirati. Anche la strategia dell'Unione europea per l'eliminazione della *homelessness* entro il 2030 riconosce l'importanza della raccolta dati armonizzata, ma questo obiettivo è ostacolato dalle diverse definizioni e metodologie adottate negli Stati nazionali. Inoltre, il metodo utilizzato nei censimenti, che costituisce la principale fonte di riferimento per l'Unione europea, si basa su definizioni e strumenti che non riescono a fornire una rappresentazione attendibile del fenomeno della *homelessness*, non riuscendo a coglierne la dimensione istantanea e dinamica.

Gli obiettivi principali delle indagini sulle persone senza dimora sono essenzialmente due: la quantificazione del fenomeno e l'analisi delle condizioni e delle storie individuali (Nur and Di Leo 2024). I dati censuari si concentrano esclusivamente sul primo aspetto, mentre gli altri approcci metodologici adottati consentono anche di indagare le condizioni individuali e le storie di vita di questa popolazione. Non esiste un'unica *best practice* per la rilevazione statistica delle persone senza dimora, tuttavia i metodi più comunemente utilizzati sono (Di Leo et al. 2024):

- Il TLS (*Time-Location Sampling*): questo approccio prevede l'identificazione di luoghi e orari in cui è più probabile incontrare persone senza dimora, per poi somministrare interviste in quei contesti. Pur essendo relativamente economico e adottabile agilmente su scala nazionale, questo metodo rischia di escludere chi non accede ai servizi (mense, dormitori, centri di accoglienza, eccetera) o le aree in cui questi servizi sono meno presenti.
- Il metodo PIT (*Point in Time*) è pensato per offrire una fotografia istantanea della popolazione senza dimora in una determinata notte: si tratta di uno strumento utile per rilevare la dimensione

visibile ed emergenziale del fenomeno. Più efficace a livello locale, riduce i casi di doppio conteggio, ma rischia di sottostimare la popolazione target.

- Il metodo *Capture-Recapture* richiede più rilevazioni nel tempo e si basa sul confronto tra gruppi di individui già “catturati e ricatturati” in diverse fasi. Ha come limite evidente quello di non circoscrivere la *homelessness*, con il rischio di accentuare le ambiguità definitorie.

Il metodo *Point in Time* con il conteggio strada per strada è quello scelto per la Notte della solidarietà, per la sua capacità di cogliere in maniera capillare la presenza delle persone senza dimora sia in strada sia nelle strutture di accoglienza, consentendo anche di raccogliere qualche informazione sulle storie e i percorsi di vita delle persone incontrate, laddove le condizioni e la disponibilità lo hanno reso possibile.

3.2 Le presenze invisibili: il paradosso delle persone senzatetto

Nonostante la loro visibilità nello spazio pubblico urbano, le persone senzatetto sono spesso, come specificato, statisticamente invisibili. L'invisibilità statistica si traduce in un grave deficit informativo che compromette la capacità delle istituzioni pubbliche di progettare interventi efficaci, allocare risorse in modo equo e rispondere adeguatamente ai bisogni delle fasce più vulnerabili della popolazione. Esse sono spesso rappresentate come “problema sociale”, associate a degrado e devianza, e quindi marginalizzate attraverso analisi del fenomeno fondate sulla responsabilità individuale (Leonardi 2021) piuttosto che sulle dinamiche sociali ed economiche che producono vulnerabilità. In questa dialettica tra visibilità sociale e invisibilità statistica si annida uno dei meccanismi più insidiosi dell'esclusione sociale.

La marginalità delle persone senzatetto si manifesta anche attraverso la mancanza di visibilità nei registri ufficiali, che a sua volta alimenta una spirale di esclusione e invisibilità. Ciò rende difficile valutare la reale entità e complessità dei fenomeni che li interessano.

Il mancato riconoscimento statistico aggrava ulteriormente l'esclusione, ostacolando qualsiasi processo di *empowerment* e l'accesso a percorsi di reintegrazione sociale. Come sottolineato anche dai documenti del Parlamento europeo (O'Sullivan *et al.* 2023), la loro sistematica sottorappresentazione nelle indagini ufficiali, come i censimenti o le indagini familiari basate su indirizzi, produce un effetto di invisibilità che può perpetuare l'esclusione sociale anche a livello conoscitivo e decisionale. La scarsità di dati affidabili e comparabili non rappresenta unicamente una carenza tecnica, ma anche un dispositivo di esclusione sociale che agisce su più livelli, limitando l'*accountability* delle politiche pubbliche e configurandosi come una forma implicita di negazione dei diritti umani fondamentali (Feantsa 2023): essere contati significa infatti essere riconosciuti come parte della collettività. Solo attraverso una statistica in grado di rappresentare anche le popolazioni più marginali è possibile avviare percorsi di *policy* che non si limitino a gestire l'emergenza, ma che affrontino in modo strutturale le cause profonde dell'esclusione.

In questo senso dati statistici danno visibilità politica (Desrosières 2008): definiscono il perimetro di ciò che è governabile e di ciò che richiede investimenti o interventi di *welfare*. Quando una popolazione non viene contata, essa non esiste per le politiche pubbliche e, senza numeri, non ci sono neanche risorse o servizi: la mancanza di dati accurati sulla popolazione senza dimora ha quindi effetti diretti sulla capacità di pianificazione sia a livello locale sia nazionale. Le amministrazioni locali, che sono il principale livello di governo in cui si manifestano i bisogni delle persone senza dimora, spesso non dispongono di strumenti adeguati a quantificare il fenomeno e ciò ostacola una progettazione efficace di servizi e interventi di accoglienza e assistenza. Rilevare significa quindi anche mappare bisogni e permettere di disegnare traiettorie di inclusione.

3.3 Il ruolo della ricerca

Per affrontare le criticità delineate nei paragrafi precedenti, diventa urgente l'adozione di strategie innovative che valorizzino le fonti disponibili, anche se incomplete, affiancandole a rilevazioni sul campo fondate su approcci partecipativi e flessibili, utilizzando una gamma di tecniche adattive.

La Notte della solidarietà ha rappresentato un primo e importante passo in questa direzione: un luogo di convergenza tra azione dell'amministrazione locale, competenze statistiche e sociali, volontariato e collaborazione con il terzo settore, finalizzato al superamento delle criticità legate allo studio di un segmento di popolazione *hard-to-reach*.

In tale quadro emerge chiaramente che la ricerca statistica sulle persone senzatetto non è un'operazione neutra, ma diventa essa stessa un'azione di *policy*, oltre che un esercizio metodologico e conoscitivo. Se da un lato per migliorare la produzione di dati sulle persone senzatetto è necessario affinare la metodologia e quindi la "ricerca sulla ricerca", dall'altro, lo studio degli *homeless* ci mette di fronte a un crogiuolo di problematiche che per essere riconosciute richiedono una riflessione su bisogni e diritti delle persone che la condizione di *homelessness* tende a cancellare. La *homelessness* pone chi la studia di fronte a molteplici forme di disuguaglianza e discriminazione, che includono la povertà estrema e il disagio abitativo, la salute fisica e mentale, l'identità di genere, l'etnia, la nazionalità o un difficile percorso migratorio. È proprio in questa intersezione che si manifesta la necessità della misurazione, in quanto strumento per invertire la direzione di quel circolo vizioso in cui si concatenano disagio, povertà, stigma, invisibilità ed esclusione sociale, che le politiche pubbliche da sole non riescono ad affrontare in modo efficace.

Se la statistica contribuisce a costruire categorie e mondi sociali (Desrosières 2008), includere gli *homeless* nei sistemi statistici è un atto di cittadinanza, significa iscriverli nel contratto sociale e restituire loro il diritto di essere rappresentati nei meccanismi di governo democratico. Essere contati è, quindi, una questione di dignità, visibilità e giustizia (Sen 2009) e, per questo, contare le persone senzatetto significa anche farle contare.

4. LE PERSONE SENZATETTO E SENZA DIMORA: CLASSIFICAZIONI, DEFINIZIONI SOCIALI, ANAGRAFICHE E LEGALI¹

4.1 Le persone senza dimora: definizione sociale e giuridica

Parafrasando il titolo del celebre romanzo di Luigi Pirandello “Uno, nessuno e centomila”, molteplici sono le identità, le esperienze e situazioni di vita che caratterizzano le persone senza dimora, accomunate da condizioni di povertà estrema e disagio sociale, nessuna delle quali le definisce in modo esclusivo.

Le persone senza dimora costituiscono una popolazione eterogenea caratterizzata da storie ed esperienze di vita diverse e i ricercatori utilizzano definizioni differenti a seconda dell’ambito, della natura e dello scopo della ricerca (Busch-Geertsema 2010).

La ricerca nell’ambito delle scienze sociali, attraverso il ricorso a metodologie differenti e solide, ha dimostrato che l’esperienza delle persone senza dimora si rivela come un processo dinamico ed è il risultato dell’interazione di circostanze macro e micro (O’Sullivan *et al.* 2023). Le persone possono sperimentare la condizione di senza dimora in modi diversi (ad esempio, a seguito di un breve periodo di instabilità abitativa, oppure per periodi prolungati).

Coloro che sperimentano la condizione di senza dimora appartengono, in un modo o nell’altro, a una più ampia popolazione di famiglie svantaggiate. Le dimensioni di questa popolazione sono determinate dalla povertà e dall’esclusione sociale, dall’accessibilità economica degli alloggi, dalla disponibilità e ampiezza dei sistemi di *welfare* e dalla misura in cui le famiglie sono in difficoltà.

La misurazione di tale fenomeno incontra una serie di sfide metodologiche che rendono difficili per i responsabili politici lo sviluppo di politiche basate su dati affidabili. La quota di persone che sperimenta condizioni di homelessness all’interno dei diversi contesti nazionali varia considerevolmente e non esiste una metodologia condivisa a livello internazionale.

Le difficoltà nel misurare il fenomeno delle persone senza dimora riflettono il carattere multiforme di questa condizione. La sfida nel pervenire a una definizione onnicomprensiva e nel misurare tale popolazione è dovuta, in qualche modo, anche alla sua transitorietà e mobilità spaziale: le persone prive di un alloggio sicuro cambiano luogo, status e modalità di vita e questo rende difficile delineare le loro diverse e mutevoli situazioni di vita (Ioannoni and Paluzzi 2023).

Le definizioni adottate, i metodi di raccolta dei dati, le sfide metodologiche specifiche del contesto sono tutti elementi in grado di produrre un impatto anche sulla copertura (o sotto copertura) di alcuni gruppi di persone senza dimora nelle statistiche ufficiali (OECD 2024). Alcuni gruppi socio-demografici hanno maggiori probabilità di risultare invisibili nelle statistiche ufficiali sugli *homeless* (migranti, appartenenti ad alcuni gruppi etnici, persone che si identificano come LGBT+, eccetera). Il fenomeno delle persone senza dimora è percepito, definito e affrontato in modo differente a seconda del Paese. La *Fédération Européenne d’Associations Nationales Travaillant avec Sans-Abri* (Feantsa), nell’ambito di un progetto europeo, ha condotto uno studio per elaborare una classificazione europea sulla grave esclusione abitativa e la condizione di persona senza dimora. Con l’obiettivo di fornire un quadro di riferimento e un linguaggio comuni per migliorare la comprensione del fenomeno delle persone senza dimora, Feantsa ha sviluppato la *European Typology of Homelessness and Housing Exclusion* (Ethos)². Tale classificazione europea è più ampia rispetto al solo criterio della mancanza di un tetto e rappresenta un compromesso tra i diversi approcci nazionali.

¹ Il Capitolo è stato redatto da Vanessa Ioannoni.

² Classificazione europea sulla grave esclusione abitativa e la condizione di persona senza dimora: <https://www.feantsa.org/ethos>.

La classificazione Ethos ha contribuito in modo sostanziale ad ampliare il dibattito sulla misurazione e osservazione del fenomeno; essa viene utilizzata per scopi diversi, sia come quadro di riferimento per il dibattito e la raccolta di dati statistici, sia per lo sviluppo delle politiche e il monitoraggio del fenomeno.

Ethos è stata sviluppata attraverso una revisione delle definizioni esistenti sulla condizione delle persone senza dimora, considerando anche le diverse realtà che i fornitori di servizi affrontano quotidianamente. Le categorie di Ethos cercano quindi di coprire l'ampio ventaglio delle situazioni abitative e delle condizioni di vita che caratterizzano tale fenomeno in Europa.

In primo luogo, Ethos considera le tre aree che costituiscono l'abitare, in assenza delle quali è possibile identificare un problema abitativo importante, fino ad arrivare alla esclusione abitativa totale vissuta dalle persone senza dimora. Ethos, perciò, classifica le persone in condizione di senza dimora e in grave marginalità in riferimento alla loro condizione abitativa. Per definire una condizione di piena abitabilità di un alloggio, in base a tale classificazione, è necessario che siano soddisfatte le seguenti caratteristiche: disporre di uno spazio abitativo adeguato dove la persona e la sua famiglia possano esercitare un diritto di esclusività (area fisica); avere la possibilità di mantenere in quello spazio relazioni soddisfacenti e riservate (area sociale); avere un titolo legale riconosciuto che ne permetta il pieno godimento (area giuridica).

Ethos considera pertanto gli aspetti materiali, sociali e giuridici del concetto di abitazione e classifica le persone senza dimora in base a quattro principali condizioni di vita, ovvero: senzatetto, senza casa, in alloggio insicuro e alloggio inadeguato. In presenza di tali condizioni di privazione materiale, Ethos individua altrettante categorie di grave esclusione abitativa, ciascuna delle quali rivela l'assenza di una (vera e propria) abitazione. Tali categorie concettuali sono ulteriormente suddivise in 13 categorie operative utili per monitorare il fenomeno e sviluppare e verificare politiche adeguate. Ethos inoltre identifica nelle prime due categorie i senzatetto.

Ethos *Light* (Prospetto 4.1) costituisce una versione semplificata della classificazione Ethos originale e comprende sei categorie operative rappresentative di differenti situazioni abitative, tra cui quelle relative ad alloggi insicuri e inadeguati. È stata sviluppata nell'ambito di uno studio della Commissione europea del 2007 dal titolo *Measurement of Homelessness at European Union Level* (Edgar *et al.* 2007): si tratta di uno strumento pragmatico per lo sviluppo della raccolta dati sul fenomeno dei senza dimora, ampiamente utilizzato per facilitare la comparabilità dei dati tra Paesi. In base alle categorie concettuali e operative elaborate da Feantsa (Ethos *Light*), le statistiche sulle persone senza dimora includono, ad esempio, le persone che dormono in strada o sistemazioni di fortuna (Ethos 1), le persone che dormono in alloggi di emergenza (Ethos 2) o in alloggi temporanei per persone senzatetto (Ethos 3) e quelle che alloggiano temporaneamente presso parenti o amici (Ethos 6).

Nell'Unione europea molti Paesi utilizzano la *European Typology of Homelessness and Housing Exclusion*. Nei paesi dell'Ocse (Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) e della UE la maggior parte delle statistiche ufficiali sul fenomeno delle persone senza dimora a livello nazionale riguarda le persone che alloggiano in alloggi di emergenza o temporanei e persone che dormono in strada o sistemazioni di fortuna (Ethos *Light* 2, 3 e 1, rispettivamente) (OECD 2025). In mancanza di un approccio sistematico per definire tale fenomeno a fini statistici, per facilitare la confrontabilità dei dati a livello internazionale, nel database Ocse sugli alloggi a prezzi accessibili (indicatore HC3.1) sono pubblicate le statistiche ufficiali sulle persone senza dimora/senzatetto in base alla tipologia Ethos *Light* (OECD 2024).

Sussistono, tuttavia, alcune limitazioni nella implementazione della tipologia Ethos. In alcuni paesi sono disponibili stime a livello nazionale, regionale e cittadino, mentre in altri sono disponibili solo stime generiche sulla presenza di persone senza dimora. La disponibilità di dati ufficiali sul tema varia in modo significativo tra le categorie Ethos *Light* considerate (Baptista and Marlier 2019).

Inoltre, i dati relativi alle persone che vivono in alcune tipologie di alloggi non convenzionali (ad esempio quelle relative alle occupazioni di alloggi in edifici abbandonati o non occupati) possono risultare difficili da raccogliere.

Prospetto 4.1 -Classificazione Ethos *Light*

CATEGORY		LIVING SITUATION		DEFINITION
1	People living rough	1	Public spaces/external spaces	Living in the streets or public spaces without a shelter that can be defined as living quarters
2	People in emergency accommodation	2	Overnight shelters	People with no place of usual residence who move frequently between various types of accommodation
3	People living in accommodation for the homeless	3	Homeless hostels	Where the period of stay is time-limited and no long-term housing is provided
		4	Temporary Accommodation	
		5	Transitional supported accommodation	
		6	Women's shelters or refuge accommodation	
4	People living in institutions	7	Health care institutions	Stay longer than needed due to lack of housing
		8	Penal institutions	No housing available prior to release
5	People living in non-conventional dwellings due to lack of housing	9	Mobile homes	Where the accommodation is used due to a lack of housing and is not the person's usual place of residence
		10	Non-conventional buildings	
		11	Temporary structures	
6	Homeless people living temporarily in conventional housing with family and friends (due to lack of housing)	12	Conventional housing, but not the person's usual place of residence	Where the accommodation is used due to a lack of housing and is not the person's usual place of residence

Fonte: Feantsa, Ethos *Light*

4.2 Le persone senza fissa dimora e senzatetto, definizione anagrafica, legge anagrafica

In Italia l'iscrizione nelle liste anagrafiche della popolazione residente di un comune fa riferimento al diritto costituzionale di circolare e soggiornare liberamente sul territorio nazionale (art. 16 della Costituzione) e, allo stesso tempo, è un requisito fondamentale per poter esercitare altri diritti fondamentali. In particolare, nell'ordinamento giuridico italiano la residenza costituisce un diritto-dovere del cittadino. Il diritto alla residenza si esercita attraverso l'iscrizione nelle liste anagrafiche della popolazione residente in un determinato comune, la cui tenuta è affidata al sindaco in veste di ufficiale di Governo. Il diritto alla residenza ha assunto nel tempo un ruolo crescente e significativo, arrivando a definire il legame giuridico e sociale tra la persona e la comunità territoriale nella quale egli vive. La residenza costituisce, dunque, un elemento di integrazione dell'individuo in un determinato ambito geografico e si rivela determinante, in primo luogo, per le persone in condizioni di difficoltà, poiché da esso derivano una serie di benefici e tutele assistenziali legate al riconoscimento dell'effettivo radicamento nel territorio di un determinato comune. L'iscrizione nel Registro della popolazione residente è quindi il presupposto per esercitare determinati diritti fondamentali e civili, tra i quali anche alcune prestazioni sanitarie, l'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e i diritti politici.

L'Anagrafe nazionale della popolazione residente (ANPR) è un conto demografico (Istat 1992) della popolazione residente dove vengono registrate le entrate (nascite e immigrazioni) e le uscite (morti ed emigrazioni). La gestione dell'Anagrafe nazionale è organizzata a livello territoriale e ogni comune è tenuto a garantire l'aggiornamento nel tempo dei dati della popolazione residente attraverso le registrazioni delle iscrizioni, variazioni e cancellazioni delle persone, delle famiglie e delle convivenze. Ai fini anagrafici, si definisce senza fissa dimora la persona che non abbia in alcun comune la propria dimora abituale – elemento necessario per accertare la residenza – ma che abbia eletto domicilio in un comune per motivi economici, lavorativi o di altro tipo (ad esempio, commercianti ambulanti, giostrai, artisti viaggianti). Si tratta, in senso proprio, di coloro che non dimorano abitualmente in nessun comune.

Ai fini operativi, tra le persone iscritte in anagrafe come senza fissa dimora sono comprese anche le persone senzatetto (coloro che dormono all'addiaccio), la cui condizione può avere origine da situazioni di povertà estrema e disagio sociale (ad esempio: disoccupazione di lunga durata, perdita della propria abitazione, problemi familiari, di salute, eccetera). In questo caso, si tratta di persone che hanno dimora abituale nel comune ma che sono prive di un alloggio stabile e si spostano frequentemente all'interno del medesimo comune (ad esempio, dormendo all'aperto in un parco pubblico). In base ai principi generali dell'ordinamento anagrafico italiano, tutti coloro che dimorano in maniera non occasionale sul territorio nazionale debbono essere iscritti in anagrafe. Tali principi mirano a garantire il diritto all'iscrizione anagrafica di tutti i cittadini e consentono, inoltre, di assolvere all'interesse pubblico di registrazione di tutta la popolazione stabilmente presente sul territorio nazionale. In particolare, in base all'art. 2 della legge anagrafica del 24 dicembre 1954 n. 1228, come modificato dalla legge del 15 luglio 2009 n. 94, è fatto obbligo a ciascuno di richiedere l'iscrizione nell'anagrafe della popolazione residente del comune di dimora abituale. In particolare: "Ai fini dell'obbligo di cui al primo comma, la persona che non ha fissa dimora si considera residente nel comune dove ha stabilito il proprio domicilio".

Ne consegue, pertanto, che l'ufficiale di anagrafe è tenuto a registrare in anagrafe le persone senza fissa dimora che abbiano eletto domicilio nel comune o, in mancanza di questo, che sono nati nel comune. Tutti coloro che dimorano sul territorio nazionale in maniera non occasionale e stabiliscono, quindi, la loro residenza in Italia, debbono essere iscritti in anagrafe come residenti nel comune e nel luogo di stabile dimora, oppure in mancanza del requisito della stabile dimora, in base all'elezione di "domicilio" nel comune in cui si dimostri l'esistenza di propri affari o interessi.

Il diritto all'iscrizione anagrafica (nel registro della popolazione residente) è illimitato e incondizionato per tutti i cittadini italiani; per i cittadini stranieri extracomunitari, invece, è soggetto alla regolarità del soggiorno (possesso di un permesso di soggiorno valido o in attesa di rinnovo).

I cittadini comunitari hanno diritto di entrare e soggiornare liberamente in Italia (o in un altro paese dell'UE diverso da quello di cittadinanza), con modalità diverse a seconda della durata del soggiorno. In particolare, entro tre mesi dall'ingresso in Italia sono tenuti a iscriversi all'anagrafe del comune dove hanno la dimora abituale.

In base alle disposizioni del Regolamento anagrafico (d.p.r. 30 maggio 1989, n. 223), l'iscrizione in anagrafe delle persone senza fissa dimora viene effettuata attraverso il ricorso a indirizzi virtuali (fittizi), cioè indirizzi territorialmente non esistenti, ma che hanno valore legale (Istat 1992). Alcuni comuni hanno istituito indirizzi come "Via dell'Ospitalità", mentre in altri è stato istituito un indirizzo intitolato in memoria di persone senza dimora realmente esistite, come nel caso di Bologna, con "Via Mariano Tuccella", e Roma, con "Via Modesta Valenti". In alcuni casi, inoltre, vengono utilizzati anche indirizzi reali facenti capo ad associazioni che operano con le persone senza dimora.

Il concetto di persona senza fissa dimora esprime, dunque, un'accezione diversa da quella di "persona senza dimora" in uso in ambito sociale. Nel primo caso si tratta di un concetto di natura squisitamente anagrafica, che non individua necessariamente, o esclusivamente, una persona che vive in strada o comunque in condizioni di grave esclusione abitativa; nel secondo caso, invece, si fa riferimento esclusivamente a condizioni di grave esclusione abitativa (ad esempio le persone senza tetto) e in tale ambito sono, inoltre, comprese anche le persone che non sono iscritte in anagrafe per qualsiasi motivo (ad esempio gli stranieri extra UE privi di permesso di soggiorno valido).

LE PERSONE SENZATETTO E SENZA FISSA DIMORA AI FINI ANAGRAFICI

La nozione di persona senza fissa dimora riveste uno specifico significato nell'ordinamento anagrafico italiano. Si riportano di seguito alcune delle precisazioni fornite dall'Istat, organo deputato alla vigilanza sulla tenuta delle anagrafi della popolazione residente (art. 12 della legge anagrafica 24 dicembre 1954, n. 1228; artt. 52-55 del d.p.r. 30 maggio 1989, n. 223 "Approvazione del nuovo regolamento anagrafico della popolazione residente"). L'Istituto chiarisce, tra l'altro, le modalità di accesso alla residenza in contesti di mancanza di un indirizzo di dimora abituale (un recapito o un vero e proprio domicilio) da riportare agli atti:

"[...] ai fini anagrafici non deve essere considerata persona senza fissa dimora colui che per ragioni professionali o per mancanza di alloggio stabile si sposti frequentemente nell'ambito dello stesso comune; è evidente, infatti, che in una simile circostanza l'unico problema che potrà sorgere sarà quello di stabilire l'indirizzo da riportare negli atti anagrafici, problema che, peraltro, potrà essere risolto interpellando lo stesso interessato. Persona senza fissa dimora è, invece, ai fini anagrafici, chi non abbia in alcun comune quella dimora abituale che è elemento necessario per l'accertamento della residenza (girovaghi, artisti delle imprese spettacoli viaggianti, commercianti e artigiani ambulanti, ecc.); orbene, per tali persone si è adottato il criterio dell'iscrizione anagrafica nel comune di domicilio. [...] Se il senza fissa dimora non ha un recapito o un vero e proprio domicilio (sede principale dei propri affari) nel Comune, ma elegge domicilio al solo fine di chiedere ed ottenere l'iscrizione anagrafica, come suo diritto, si presenta il problema dell'indirizzo da indicare negli atti anagrafici. In tal caso, in analogia al Censimento, che prescrive l'istituzione in ogni comune di una sezione speciale "non territoriale" nella quale vengono elencati e censiti come residenti tutte le persone senzatetto, si ravvisa la necessità che anche in anagrafe venga istituita una via, territorialmente non esistente, ma conosciuta con un nome convenzionale dato dall'ufficiale di anagrafe (es. via... seguita dal nome dello stesso comune, via della Casa Comunale, ecc.). In questa via verranno iscritti con numero progressivo dispari sia le persone senzatetto risultanti residenti al Censimento, sia i 'senza fissa dimora' che eleggono domicilio nel comune ma che in realtà non hanno un vero e proprio recapito nel comune stesso" (Istat 1992).

In conclusione, seppure ai fini anagrafici la persona senzatetto e la persona senza fissa dimora (in senso proprio) siano considerate concettualmente in maniera distinta, ai fini dell'iscrizione in anagrafe entrambe possono richiedere l'iscrizione presso un indirizzo virtuale (territorialmente non esistente) come persona senza fissa dimora.

5. LE INDAGINI SULLE PERSONE SENZA DIMORA IN ITALIA E A ROMA: FONTI, DATI E METODOLOGIE¹

5.1 I metodi per la misurazione del fenomeno

Quantificare il numero di persone senza dimora è importante per pianificare interventi e monitorare il progresso verso lo sradicamento di questa forma di povertà estrema. Tuttavia, raccogliere dati affidabili in maniera regolare e replicabile rappresenta ancora oggi una sfida. Le persone senza dimora sono infatti difficili da contare attraverso metodi censuari classici, che si basano sulla popolazione identificata attraverso i registri anagrafici comunali. La mancanza di una dimora spesso significa non avere modo di registrarsi presso l'anagrafe comunale, risultando di fatto invisibili per la Pubblica amministrazione e per i censimenti della popolazione tradizionali.

Queste difficoltà hanno portato allo sviluppo di metodologie alternative. Nei primi studi, realizzati negli Stati Uniti negli anni Ottanta (Rossi *et al.* 1987; Taeuber and Siegel 1990), è stata sviluppata la metodologia *Point in Time*. Questo metodo si basa sul conteggio delle persone senza dimora presenti in un'area (solitamente una città o porzione di essa) e viene svolto nell'arco di una notte, per limitare la probabilità che le persone si muovano sul territorio e vengano quindi contate più volte. Le indagini *Point in Time* hanno due componenti che avvengono contemporaneamente: la prima è lo *Street Count*, ovvero il conteggio delle persone che dormono per strada o in altri luoghi pubblici; la seconda è il conteggio delle persone senza dimora che, durante la stessa notte, dormono in servizi di accoglienza notturna. Insieme, queste due componenti hanno l'obiettivo di restituire un'istantanea della popolazione senza dimora in una notte in una determinata area.

Uno dei principali limiti della metodologia *Point in Time* è che non riesce a catturare persone che dormono in luoghi nascosti – un fenomeno non infrequente – e che invece usano servizi diurni durante la giornata, come mense, docce o altri servizi. Per questo motivo, studi successivi hanno iniziato a includere anche le persone senza dimora che frequentano i servizi durante le ore diurne, utilizzando delle correzioni statistiche per limitare il problema dei doppi conteggi (Burt and Cohen 1989; Iachan and Dennis 1993).

A partire da questi studi iniziali e sulla base del lavoro di Ardilly e Le Blanc (2001) e Deville e Lavallée (2006), ha preso piede il metodo del campionamento indiretto, che si basa su due fasi: la prima consiste nella mappatura di servizi per la grave marginalità (ad esempio mense e centri di accoglienza), che sono usati come base di campionamento; nella seconda fase vengono svolti dei questionari con un campione di persone senza dimora presso i servizi identificati nella prima fase, rilevando quanto spesso vengano utilizzati. Sulla base di queste informazioni è possibile realizzare una stima della popolazione di persone senza dimora che usano i servizi.

Il metodo del campionamento indiretto è meno costoso e più scalabile del *Point in Time*, che spesso richiede una grande quantità di volontari per svolgere le interviste in una notte, coprendo vaste aree di territorio. Per questo motivo, il campionamento indiretto è stato usato per realizzare stime delle persone senza dimora al livello nazionale, in particolare in Francia (Brousse *et al.* 2002a; Brousse *et al.* 2002b; Yaouancq *et al.* 2002), Spagna (Ine 2022) e Italia (Istat 2012; Istat 2015).

Altri metodi di stima si basano sull'utilizzo di dati amministrativi. In particolare, il metodo "cattura e ricattura" permette di stimare il numero di persone senza dimora osservando quante di queste si ripetono in diversi archivi. Questo metodo è stato utilizzato sia per stime al livello

¹ Il Capitolo è stato redatto da Arianna Gatta (Melbourne Institute for Applied Social Research, The University of Melbourne; School of Economics and Centre for Policy Futures, The University of Queensland).

locale (Di Censi 2013) sia nazionale (Coumans *et al.* 2017). Si tratta di un metodo a basso costo, in quanto non richiede la raccolta di dati aggiuntivi; tuttavia, necessita della presenza di dati amministrativi di elevata qualità, che non sono disponibili in tutti i Paesi.

Uno dei principali problemi dei metodi esposti è che tendono a fornire stime della popolazione senza dimora che sono molto diverse tra loro, e questo spesso dà luogo a grande confusione nel dibattito pubblico. Si tratta di una questione rilevante specialmente quando le stime proposte devono essere poi utilizzate dai decisori pubblici per finanziare i servizi sul territorio.

5.2 I conteggi e le stime in Italia e a Roma

5.2.1 Conteggi e stime in Italia

In Italia sono stati realizzati diversi conteggi e stime della popolazione senza dimora, sia al livello locale sia nazionale. Già nel 2002 la Commissione d'indagine sull'esclusione sociale contava 17 mila persone senza dimora sul territorio nazionale (Saraceno 2002). Tale stima è basata su un conteggio realizzato in una notte in un campione rappresentativo di comuni, corretto utilizzando dei pesi per tenere conto della maggiore difficoltà di contare determinate sottopopolazioni.

Successivamente, sono stati realizzati altri conteggi utilizzando la metodologia *Point in Time* in alcune città italiane. Uno dei primi conteggi fu realizzato a Trento (Barnao 2004); altri conteggi sono stati realizzati a Torino, Milano e Roma (Braga 2014), di cui parleremo più nel dettaglio nel prossimo paragrafo. A oggi, Milano è la città in cui sono stati realizzati più conteggi, curati regolarmente dalla Fondazione Rodolfo De Benedetti in collaborazione con il Comune di Milano.

Nel 2011 Istat ha realizzato la prima stima delle persone senza dimora al livello nazionale utilizzando il metodo del campionamento indiretto (De Vitiis *et al.* 2014; Istat 2012; Masi e Pannuzi 2014), che è stata poi ripetuta nel 2014 (Istat 2015). Come menzionato nel paragrafo precedente, questa stima è stata condotta in due fasi: la prima ha richiesto la mappatura di tutte le mense e i centri di accoglienza presenti sul territorio nazionale; nella seconda fase sono stati svolti questionari con un campione di persone senza dimora che frequentano questi servizi in una finestra temporale di trenta giorni. La stima del totale delle persone senza dimora è stata poi calcolata sulla base di due variabili principali: la prima è il numero di pasti e letti erogati a persone senza dimora nel periodo dell'indagine campionaria; la seconda è la frequenza di uso di questi servizi nella settimana precedente all'intervista indicata dagli intervistati nel questionario².

Queste indagini hanno stimato al livello nazionale 47.648 e 50.724 persone senza dimora rispettivamente tra novembre e dicembre 2011 e 2014 (Istat 2012; Istat 2015). Le due indagini nazionali hanno anche prodotto stime delle persone senza dimora per le maggiori città italiane (approfondiremo i risultati ottenuti per Roma nel prossimo paragrafo).

Recentemente, l'Istat ha ripreso a lavorare sulla tematica della quantificazione delle persone senza dimora utilizzando approcci diversi. Nel 2021, congiuntamente ai dati del Censimento, è stato pubblicato anche il numero di persone che risultano senza fissa dimora desunte dalle anagrafi comunali attraverso le iscrizioni presso indirizzi di residenza fittizi (Istat 2022). Da questa fonte sono state rilevate circa 96 mila persone sul territorio nazionale che risultano senza fissa dimora dal punto di vista amministrativo, un numero significativamente più elevato di quello riportato da rilevazioni precedenti. Tuttavia, l'utilizzo dei registri anagrafici presenta diversi problemi, in quanto non c'è coincidenza tra l'ottenimento della residenza anagrafica fittizia e lo status di persone senza dimora dal punto di vista statistico. Nel paragrafo 5.3 approfondiremo ulteriormente questo tema considerando il caso romano.

2 Per una trattazione del metodo di carattere tecnico-statistico si rimanda a De Vitiis *et al.* 2014, mentre una trattazione più discorsiva è proposta in Gatta 2023.

Infine, l'Istat si sta adesso muovendo verso l'utilizzo della metodologia *Point in Time*, che è stata utilizzata per realizzare un conteggio delle persone senza dimora in 14 città metropolitane del Paese a gennaio 2026. L'indagine su Roma, a cui è dedicato questo ebook, si inserisce nel quadro più ampio di sperimentazione, volto ad aumentare la capacità di realizzare indagini su questo tema sia al livello locale sia nazionale.

5.2.2 Conteggi e stime a Roma

Nella città di Roma sono stati realizzati molteplici studi sulla dimensione della popolazione senza dimora utilizzando diverse metodologie: qui le ripercorriamo in ordine cronologico.

Tra il 2012 e il 2015 sono state prodotte stime utilizzando tutte e tre le metodologie presentate all'inizio del capitolo: metodo del campionamento indiretto, cattura-ricattura e conteggio *Point in Time*.

Attraverso il metodo del campionamento indiretto, Istat (2012) ha stimato la presenza di 7.709 persone senza dimora nei trenta giorni tra il 21 novembre e il 20 dicembre 2011. Tale stima è stata poi ripetuta nel 2014, nella seconda indagine nazionale sulla povertà estrema, durante la quale sono state stimate 7.827 persone senza dimora tra il 21 novembre e il 20 dicembre 2014 (Istat 2015). In entrambe le indagini la fonte primaria sono i dati campionari sui fruitori di mense e centri di accoglienza nella Capitale. Utilizzando il metodo cattura-ricattura, Di Censi (2013) ha realizzato stime annuali della popolazione senza dimora a Roma tra il 2002 e il 2011. Le stime prodotte attraverso questa metodologia indicano un aumento della popolazione senza dimora sul territorio comunale da 7.204 persone nel 2002 a 15.969 nel 2011. Si tratta delle prime stime basate su dati amministrativi comunali, e in particolare sulle segnalazioni alla Sala operativa sociale del Comune di Roma.

La prima indagine con il metodo *Point in Time* a Roma è avvenuta nella notte del 17 marzo 2014 (Braga 2014): in quella occasione sono state contate 3.276 persone che pernottavano in strada, luoghi pubblici o in centri di accoglienza notturna.

Dopo queste esperienze, la pubblicazione di stime e conteggi sulla popolazione senza dimora a Roma ha avuto una battuta di arresto fino al 2020. A seguito della pandemia, e del rinnovato interesse per i temi dello svantaggio sociale nel dibattito pubblico, c'è stata una ripresa delle rilevazioni. Attraverso la metodologia del campionamento indiretto, Gatta (2023) ha stimato 3.304 persone senza dimora a Roma che hanno utilizzato i servizi di mensa e accoglienza notturna tra il 1° marzo e il 21 marzo 2021. Nello stesso anno, i dati del Censimento rivelano oltre 22 mila persone registrate con un indirizzo di residenza fittizia a Roma (Istat 2022), un dato che si discosta fortemente dalle altre rilevazioni.

Più recentemente, nel 2024 Roma Capitale e Istat hanno realizzato una rilevazione *Point in Time*, nota come Notte della solidarietà, a cui è dedicato questo ebook. Nella notte del 20 aprile 2024 sono state contate 2.204 persone che soggiornavano in strada o in centri di accoglienza notturna (Istat e Roma Capitale 2024). Il conteggio ha interessato l'area all'interno dell'anello ferroviario e parte di Ostia, risultando più limitata rispetto a rilevazioni precedenti.

Nel 2021 sono stati resi pubblici i dati aggregati della piattaforma Anthology³, che raccoglie dati amministrativi sui fruitori di servizi per la grave marginalità convenzionati con Roma Capitale. L'interfaccia online di Anthology permette di visualizzare dati dal 2016 a oggi, e le informazioni sono aggiornate in tempo reale. A differenza delle rilevazioni precedenti, questi dati includono anche persone che hanno una dimora, ma si trovano in una situazione di svantaggio sociale tale per cui si rivolgono ai servizi sul territorio. Inoltre, non vengono contate le persone che si rivolgono solo a servizi non convenzionati, che rappresentano una componente importante. Infine, i dati Anthology sono una fonte amministrativa che può risentire del problema dei doppi conteggi, specialmente se ci sono persone che vengono registrate più volte inavvertitamente.

³ I dati aggregati della piattaforma Anthology sono consultabili a questo link: <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrjoiZDhhYzdmNTUtNDU1Ny00OGZlWFhZjktN2QxOTY1NWYwM2ZmliwidCl6ljl0NjM1YzhLTdIMTgtNGQ1ZS1hOGI4LTdkNGMyZDQ3Y2ZjNCIsImMiOiJ9&pageName=ReportSection873878bbe9814097a523>.

Questi aspetti rendono i dati di Anthology difficilmente comparabili con quelli delle altre rilevazioni. Allo stesso tempo, un vantaggio importante di questa fonte è la possibilità di tracciare il fenomeno in tempo reale. Inoltre, la piattaforma permette di personalizzare l'estrazione dei conteggi su diversi periodi temporali e di selezionare il tipo di strutture visitate. Per esempio, nella notte del 20 aprile 2024, Anthology indica la presenza di 1.282 persone che hanno utilizzato servizi di mensa e/o accoglienza convenzionati con il Comune di Roma. Questo conteggio, sebbene inferiore probabilmente a causa dell'esclusione dei servizi non convenzionati, riflette un ordine di grandezza simile a quello dell'indagine *Point in Time* presentata in questo ebook.

Infine, Roma è una delle quattordici città metropolitane che nel 2026 hanno partecipato alla nuova indagine nazionale sulle persone senza dimora utilizzando la metodologia *Point in Time*.

5.3 Perché i numeri sono così diversi? Definizioni, fonti e metodi

5.3.1 Definizione della popolazione senza dimora

L'affondo sulle rilevazioni romane fa emergere le forti differenze tra le stime che sono state prodotte nel corso degli anni, anche nella stessa città. Il primo elemento che differenzia queste indagini è la definizione di persona senza dimora. Le indagini Istat del 2011 e del 2014 includono coloro che (i) nel mese precedente il giorno dell'intervista hanno dormito per strada, in alloggi di fortuna o presso servizi di accoglienza e (ii) hanno utilizzato almeno uno dei servizi di mensa o accoglienza notturna inclusi nel *frame* di campionamento dell'indagine (Masi e Pannuzi 2014). Queste indagini escludono, oltre alle persone senza dimora che nel mese di rilevazione non hanno mai mangiato presso una mensa e non hanno mai dormito in una struttura di accoglienza, i minori, le popolazioni Rom e tutte le persone che, pur non avendo una dimora, sono ospiti, in forma più o meno temporanea, presso alloggi privati (ad esempio, quelli che ricevono ospitalità da amici, parenti o simili). Il Censimento 2021, che contava oltre 22 mila senza fissa dimora a Roma (Istat 2022) riguarda gli iscritti all'anagrafe presso indirizzi di residenza fittizi. Più precisamente, il campo di osservazione della rilevazione censuaria è composto dalle persone senza fissa dimora che hanno stabilito nel comune il proprio domicilio e dalle persone senzatetto che non hanno alcun domicilio, iscritte in anagrafe presso un indirizzo fittizio o presso un indirizzo reale facente capo a un'associazione o comunque utilizzato dal comune per l'iscrizione in anagrafe delle persone senzatetto e senza fissa dimora (Istat 2022).

Tuttavia, come osservato, tra gli iscritti in anagrafe presso indirizzi fittizi sono incluse anche persone appartenenti a categorie protette (ad esempio, donne vittime di violenza o minori non accompagnati) o che hanno una casa ma non possono registrarsi all'anagrafe regolarmente (Asgi 2020). Se questa componente ha un peso rilevante, può portare a una sovrastima del numero di persone senza dimora. Inoltre, in generale, il dato anagrafico è suscettibile di errori di sovracopertura (dovuti cioè a mancate cancellazioni), contando quindi iscritti che potrebbero non essere più dimoranti sul territorio comunale.

Allo stesso tempo, dal Censimento 2021 sono escluse persone senza dimora che non hanno i requisiti previsti dal Regolamento anagrafico per accedere all'iscrizione anagrafica (Istat 1992), ad esempio i cittadini stranieri irregolarmente presenti in Italia e i cittadini comunitari che non riescono a dimostrare di avere sufficienti mezzi per sostentarsi⁴ (Kramer 2017; Gatta 2022). Se questo secondo fenomeno è prevalente, l'utilizzo dei dati anagrafici può portare a una sottostima del numero di persone senza dimora.

4 Quest'ultima è una delle conseguenze dell'art. 7 del d.lgs. 6 febbraio 2007 n. 30 "Attuazione della direttiva 2004/38/CE relativa al diritto dei cittadini dell'Unione e dei loro familiari di circolare e di soggiornare liberamente nel territorio degli Stati membri".

Infine, Di Censi (2013), come Istat (2022), propone una stima annuale basata su dati amministrativi, ma che utilizza i dati delle segnalazioni alla Sala operativa sociale del Comune di Roma. Qui la definizione di persona senza dimora è ancora diversa, poiché include persone che vengono avvistate in spazi pubblici in condizioni di necessità, ed è dunque suscettibile al giudizio di chi segnala.

5.3.2 Metodi e tempistiche di rilevazione

Gli ulteriori elementi da tenere presenti per comprendere le differenze nelle stime sono il metodo usato e l'arco temporale considerato. Questo è particolarmente importante per capire la differenza tra le stime per campionamento indiretto (Istat 2012; Istat 2015; Gatta 2023) e *Point in Time* (Braga 2014; Istat e Comune di Roma 2024): la prima tipologia di indagine solitamente produce stime della popolazione senza dimora più elevate della seconda.

Negli approcci a campionamento indiretto l'indagine viene condotta su un periodo di tempo di almeno un mese, mentre nei conteggi *Point in Time* si osserva un'istantanea in una notte delle persone presenti in un'area. Pertanto, nella maggior parte dei casi gli approcci di campionamento indiretto forniscono una stima più elevata della popolazione di senza dimora rispetto ai conteggi *Point in Time*, perché considerano anche il *turnover* delle persone senza dimora. In altre parole, quanto più rapidamente nuove persone diventano senza dimora⁵ durante la finestra di rilevazione, tanto maggiore sarà la differenza tra le stime a campionamento indiretto e quelle *Point in Time*.

Gli unici casi in cui gli approcci *Point in Time* potrebbero generare conteggi simili o più elevati rispetto a un approccio a campionamento indiretto si verificano se:

- non c'è *turnover* delle persone senza dimora nell'area e della rilevazione;
- c'è una quota significativa di persone senza dimora che non utilizza i servizi in cui viene svolta l'indagine a campionamento indiretto e che viene invece rilevata per strada o in altri luoghi pubblici nella fase di *Street Count*.

Un'altra distinzione da fare tra il campionamento indiretto e l'approccio *Point in Time* è che sono sensibili a diversi tipi di distorsioni. La stima per campionamento indiretto dipende in modo cruciale da:

- numero di posti letto e pasti forniti da mense e centri di accoglienza (o da altre strutture utilizzate come base per il campionamento);
- frequenza dell'uso delle strutture da parte delle persone senza dimora.

Se le due variabili sono misurate in modo inaccurato, questo può distorcere notevolmente le stime, sia verso l'alto sia verso il basso. Per esempio, a parità di quanto spesso ogni persona senza dimora usa i servizi, se pasti e posti letto misurati sono inferiori a quelli effettivi questo può comportare una sottostima delle persone senza dimora. Al contrario, a parità di pasti e posti letto erogati, se la frequenza di uso dei servizi misurata è inferiore a quella effettiva questo può generare una sovrastima delle persone senza dimora.

Nelle stime *Point in Time* c'è invece il rischio di sottostimare la popolazione senza dimora: alcune persone potrebbero dormire in luoghi nascosti e difficili da raggiungere, sfuggendo al conteggio degli enumeratori durante lo *Street Count*. Inoltre, alcune strutture di accoglienza notturna informali potrebbero non essere rilevate, contribuendo ulteriormente alla sottostima del fenomeno.

L'utilizzo di diversi metodi per la misurazione della popolazione senza dimora può generare risultati molto distanti tra loro. Il caso del Comune di Roma è di particolare interesse, viste le diverse metodologie che sono state adottate nel tempo.

La grande differenza tra le stime riportate può generare confusione e allarmismi tra il pubblico, specie se le stime sono considerate troppo grandi o troppo piccole. In maniera provocatoria,

⁵ È anche possibile che persone che sono già senza dimora migrino nell'area geografica dello studio nel corso del tempo, per esempio perché ci sono servizi o opportunità migliori. Questo contribuisce ulteriormente all'aumento del *turnover* e della stima delle persone senza dimora quando viene usato il metodo per campionamento indiretto.

Barnao (2004) e Bogard (2001) nelle loro trattazioni suggeriscono che la misurazione della popolazione senza dimora sia un'operazione troppo politica per poter essere considerata oggettiva, mettendone in dubbio l'utilità.

Più pragmaticamente, spesso si dimentica che la misurazione della popolazione senza dimora è ancora un'area di ricerca scientifica di frontiera. Questo significa che non esiste una prassi consolidata, ma diversi approcci con i loro vantaggi e svantaggi. È dunque fondamentale continuare a provare metodi diversi, confrontarli e condividere le esperienze per affinare gli strumenti a disposizione. Nel frattempo, per rendere le stime prodotte fruibili ed evitare confusione, è importante "dare i numeri" insieme al contesto necessario per comprenderli pienamente. La raccomandazione è di integrare sempre le stime e i conteggi sulle persone senza dimora con le seguenti informazioni chiave:

- definizione di persona senza dimora utilizzata. È fondamentale dare un'indicazione chiara di chi è potenzialmente incluso (ed escluso) dalla rilevazione;
- indicare il nome e, se possibile, i riferimenti del metodo utilizzato e la direzione di potenziali distorsioni della stima (ad esempio, sovrastima o sottostima);
- indicare chiaramente l'arco temporale a cui si riferisce il conteggio o la stima effettuata.

Fornire questi dati, anche nella semplice divulgazione, è una buona pratica che può fare la differenza nel garantire un'informazione corretta all'opinione pubblica e ai decisori pubblici.

PARTE II

IL PERCORSO VERSO LA NOTTE DELLA SOLIDARIETÀ 2024 A ROMA

6. LA GENESI DELLA RICERCA SULLE PERSONE SENZATETTO A ROMA¹

6.1 Le premesse dell'indagine

Il Programma statistico nazionale (PSN) nel triennio 2020-2022 prevedeva la realizzazione di studi e ricerche sulla povertà estrema in continuità con due indagini speciali (2011 e 2014) sulle persone senza dimora realizzate dall'Istat in convenzione con il Ministero del lavoro. Di queste indagini speciali si è già parlato diffusamente nei capitoli precedenti di questa pubblicazione.

All'inizio del 2020, prima dello scoppio della pandemia da Covid-19, l'Istat aveva ipotizzato di rinnovare la collaborazione con il Ministero del lavoro per dar vita a una nuova rilevazione sulle persone senza dimora che fosse basata sullo sviluppo e su un aggiornamento del disegno di indagine proposto per le due edizioni precedenti.

Le note vicende che hanno caratterizzato i primi mesi del 2020 e l'impatto dell'emergenza sanitaria e poi socioeconomica hanno impedito la realizzazione, nei tempi previsti, della *partnership* Istat-Ministero. La collaborazione tra le due istituzioni non si è comunque interrotta, proseguendo negli anni successivi.

6.1.1 Covid-19 e *homeless*

L'impatto del Coronavirus sulle popolazioni più fragili ha spinto l'opinione pubblica e molti soggetti istituzionali a seguire con attenzione e a contrastare le conseguenze della crisi pandemica sugli *homeless*. In questo quadro si colloca la disponibilità dell'Istituto nazionale di statistica ad accogliere le sollecitazioni dell'amministrazione di Roma Capitale di avere un quadro reale e aggiornato all'interno del territorio comunale, particolarmente importante in un momento di grave crisi sanitaria e sociale. Mentre la pandemia era ancora diffusa, nell'autunno del 2021 l'Assessorato alle politiche sociali e alla salute di Roma Capitale ha organizzato un primo incontro con i responsabili della Direzione centrale per le statistiche sociali e il *welfare* dell'Istat per valutare la fattibilità di uno studio sulla popolazione senzatetto presente sul territorio di Roma. È seguito un lavoro coordinato che ha permesso di sviluppare un primo disegno di indagine, fino a formalizzare un progetto coerente con gli approcci metodologici più recenti e, di concerto, Istat ha cominciato a lavorare con l'amministrazione di Roma Capitale per la definizione di un accordo di collaborazione.

6.2 Il progetto di indagine

Il disegno di indagine di base è stato sviluppato fino alla realizzazione di una rilevazione completamente nuova rispetto a quanto fatto per le due indagini precedenti (2011 e 2014); l'Istat avrebbe collaborato a effettuare una rilevazione che avrebbe avuto come focus una singola città e non l'intero territorio nazionale, il che è da considerarsi un'eccezione rispetto alla sua attività istituzionale. La popolazione così come il territorio di riferimento sarebbero stati più circoscritti rispetto a quanto fatto in passato. In particolare, come già descritto nei capitoli precedenti, ci si sarebbe limitati a indagare le sole persone senzatetto presenti nell'anello ferroviario della Capitale e non tutti coloro che si trovano in condizione di disagio abitativo a Roma.

¹ Il Capitolo è stato redatto da Federico Di Leo.

La scelta della popolazione target è stata, da subito, un aspetto particolarmente importante e qualificante, visto che non esiste una classificazione statistica adottata a livello internazionale. L'unico strumento cui far riferimento era la citata classificazione Ethos (*European Typology of Homelessness and Housing Exclusion*), elaborata dalla Feantsa (*Fédération Européenne d'Associations Nationales Travaillant avec Sans-Abri*).

La popolazione obiettivo individuata, come già ricordato in questo ebook, si componeva di due segmenti riconducibili alle persone che vivono in strada o in sistemazioni di fortuna e quanti sono ospitati in strutture di accoglienza notturna (dormitori, strutture per emergenza freddo).

Tale popolazione è differente da quella oggetto delle due indagini speciali precedenti e, soprattutto, non coincide con quella cui fa riferimento il Censimento permanente della popolazione, che conteggia le persone senza fissa dimora e senzatetto iscritte in anagrafe. Su tale aspetto ci si è già soffermati in precedenza all'interno di questa pubblicazione (cfr. Parte I, Capitolo 4), ma era opportuno richiamarlo anche in questa sezione.

Roma Capitale ha espressamente chiesto all'Istat di effettuare un'indagine che permettesse di scattare una fotografia della situazione delle persone senzatetto (e non di quelle in grave condizione di disagio abitativo), distinguendo la popolazione target da altre popolazioni che, pur vivendo in situazioni di marginalità, non sono da considerarsi persone senzatetto.

6.2.1 Progettazione iniziale

L'indagine, fin dall'inizio, è stata progettata con una duplice finalità, ossia una stima/conteggio delle persone senzatetto e uno studio della loro condizione. La prima finalità, la stima, poteva essere raggiunta con l'osservazione diretta (snapshot) – rilevazione *Point in Time* (PIT) e *Street Count* – della realtà, ovvero percorrendo strade e altri luoghi dove trovano riparo le persone senzatetto e, inoltre, acquisendo dati dalle strutture emergenziali di accoglienza notturna. La PIT presuppone una cattura singola e non una finestra di rilevazione estesa su più giorni, limitando il fenomeno del *double counting*. La seconda finalità sarebbe stata realizzata con la somministrazione diretta di un questionario a chi si trova nella condizione di *homelessness* (si ipotizzava la somministrazione di almeno trecento questionari).

Per quanto riguarda il questionario, il fatto di raccogliere informazioni ed effettuare interviste in orari notturni e in condizioni non sempre favorevoli, presupponeva, come avviene per ogni *Street Count*, l'utilizzo di questionari snelli e, in prospettiva, l'utilizzo di strumenti elettronici e di *device* personali. L'approfondimento tematico si basava su un campionamento diretto derivante dai dati raccolti con il conteggio e con un passo di campionamento di circa il 10 per cento.

Per le finalità della ricerca, i due soggetti coinvolti (Istat e Comune di Roma) hanno previsto l'istituzione di un gruppo di coordinamento dell'indagine. Il budget per le spese di indagine (interamente a carico di Roma Capitale) era destinato, essenzialmente, a coprire i costi relativi agli strumenti (tablet, smartphone, software) e alla creazione della rete di rilevazione (rilevatori).

La definizione del questionario, il processo di raccolta dei dati, di controllo, verifica, elaborazione e la produzione delle tabelle finali sarebbe stato curato dall'Istat che, alla fine, avrebbe predisposto una nota congiunta per la diffusione dei risultati.

6.3 La collaborazione Istat e Roma Capitale

Prima di iniziare l'attività di indagine sono stati compiuti una serie di passi fondamentali, ovvero l'approvazione dell'accordo di collaborazione, una visita congiunta Istat-Roma Capitale alla *Merie de Paris* durante la *Nuit de la Solidarité 2023*, la realizzazione di un'indagine pilota in un rione di Roma e, infine, la definizione di un progetto esecutivo con la descrizione del disegno di indagine.

All'interno dell'accordo sono stati definiti, soprattutto, gli aspetti formali della collaborazione, cioè la cornice all'interno della quale si sarebbero mossi i partner per realizzare l'attività di indagine. Nell'articolo 2 dell'accordo si richiamava la classificazione Ethos – in particolare le categorie operative 1-2 (persone che vivono in strada, in luoghi non riparati o in strutture emergenziali per l'accoglienza notturna) –, era previsto un conteggio della popolazione delle persone senza tetto a Roma, lo studio del loro status e dei profili e la loro localizzazione sul territorio. Inoltre, era previsto che l'Istat si sarebbe impegnata nella "definizione puntuale delle esigenze informative nel contesto specifico delle povertà estreme a Roma" e avrebbe identificato "gli strumenti di rilevazione più idonei (disegno del campione, tecniche di rilevazione, tecniche di riporto all'universo, indicatori specifici)"².

6.3.1 Collaborazione tra le grandi città: Parigi e Roma

Nel gennaio del 2023 era previsto che si svolgesse a Parigi la quinta *Nuit de la Solidarité* e i due partner dell'accordo, su invito dell'amministrazione parigina, hanno partecipato all'attività di rilevazione: in quella occasione hanno avuto la possibilità di acquisire alcuni elementi operativi secondo la metodologia messa a punto dall'*Atelier Parisien d'Urbanisme* (Apur), ispirata all'esperienza di altre grandi capitali.

L'Apur, associazione senza scopo di lucro nata nel 1967 e centro di studi che documenta e analizza le evoluzioni urbane e sociali che riguardano la città di Parigi e dintorni, collabora con il Comune di Parigi per la realizzazione degli aspetti tecnico-metodologici del Censimento dei senza dimora. Nel corso di una sessione di lavoro, che aveva come obiettivo offrire elementi utili per l'indagine romana, sono state offerte numerose indicazioni operative.

- il conteggio dei senza dimora a Parigi è stato mutuato dall'esempio della città di New York e si inquadra in un progetto europeo promosso dall'Ocse per il conteggio dei senza dimora nelle città metropolitane;
- Apur ha settorializzato il territorio di Parigi e l'area metropolitana in oltre 300 porzioni (max 8-9 km lineari) per consentire ai rilevatori volontari di monitorare capillarmente il territorio e raggiungere tutti i possibili destinatari;
- il processo di settorializzazione si è basato sulle cartografie analitiche e sui dati messi a disposizione dalla polizia locale. Il lavoro è stato affinato e perfezionato nel corso degli anni, anche con il coinvolgimento delle associazioni di volontariato che partecipano alla rilevazione;
- sono stati individuati settori speciali (in corrispondenza di aree verdi, parchi, zone periferiche e/o particolarmente degradate) che, per ragioni di sicurezza, non possono essere monitorati di notte; in questi settori la rilevazione avviene al mattino;
- il conteggio comprende gli insediamenti informali, non le aree attrezzate per i Rom, e le aree golenali lungo la Senna;
- Apur impegna cinque unità di personale per svolgere le attività tecnico- metodologiche, mentre la *Merie de Paris* si occupa della conduzione dell'indagine e della parte logistico-organizzativa;
- le equipe di conteggio sono composte da un responsabile e vari operatori, tutti volontari non retribuiti;
- il questionario viene somministrato in forma cartacea, e non con l'utilizzo di strumenti informatici, per favorire il contatto con le persone e umanizzare al meglio l'approccio, che deve essere graduale e non invasivo.

Gli elementi raccolti durante l'incontro con Apur e poi durante la partecipazione diretta alle varie fasi del conteggio (l'accoglienza dei rilevatori, la formazione finale, la suddivisione dei ruoli all'interno

² Art. 3, comma 2 dell'accordo.

dei *team*, la partecipazione alla rilevazione) hanno indotto i due partner romani a programmare la realizzazione di un'indagine pilota che si sarebbe svolta il 30 marzo 2023.

Su tale indagine ci si soffermerà diffusamente nel Capitolo 8, perché ha rappresentato un elemento molto importante per calibrare il successivo progetto esecutivo previsto dall'accordo e che sarebbe stato approvato nel settembre del 2023.

6.3.2 Disegno di indagine e progetto esecutivo

Nel disegno di indagine descritto nel progetto si conferma innanzitutto che il campo di osservazione è in parte diverso da quello delle precedenti indagini (2011 e 2014), che consideravano anche una parte della popolazione senza dimora (SD), ovvero persone che vivevano in strutture per senza dimora (Ethos 3), persone abitanti in sistemazioni inadeguate (Ethos 11) o in alloggi impropri (Ethos 12). Inoltre, si circoscriveva la popolazione di riferimento a quanti sarebbero stati conteggiati all'interno dell'anello ferroviario di Roma Capitale, esteso alle stazioni ferroviarie di Roma Ostiense, Roma Tiburtina, Roma Tuscolana, nonché ad alcune specifiche zone di Ostia, nel Municipio X, considerate residenziali.

Si ribadiva che oltre al conteggio (PIT) sarebbe stata effettuata un'indagine conoscitiva (campionaria) presso i servizi per i senza dimora (ICSS).

Le modalità di indagine e il numero di questionari sarebbero stati determinati in maniera definitiva una volta identificato il soggetto terzo che avrebbe concorso alla rilevazione e i compiti che gli sarebbero stati assegnati.

Infine, si concordavano le date per l'effettuazione del conteggio PIT (gennaio 2024) e dell'indagine campionaria ICSS (febbraio 2024).

Per organizzare l'indagine conclusiva, Istat e Roma Capitale si sarebbero avvalsi della collaborazione di una ditta esterna, che avrebbe curato la creazione della rete di rilevazione. Data la natura innovativa dello studio, diversamente da quanto fatto a Parigi, non sarebbe stato utilizzato un questionario cartaceo ma un questionario elettronico implementato sulla piattaforma Survey Solutions con il supporto di *World Bank*.

6.4 Le modifiche del progetto esecutivo per la realizzazione della Notte della solidarietà

Al momento dell'approvazione del progetto esecutivo (settembre 2023) apparivano evidenti alcuni problemi che avrebbero poi portato a delle modifiche nel progetto stesso. Nella nota di trasmissione che ha accompagnato il progetto esecutivo il Comitato tecnico di indirizzo (CTI)³ ricorda l'importanza di verificare il rispetto della tempistica indicata e che sarebbe stato compito di tutti i componenti del CTI (Istat e Comune) il rispetto di quanto previsto.

La selezione della ditta esterna si è rivelata particolarmente laboriosa per questioni connesse con la natura del servizio richiesto e per i vincoli di natura legale/operativa da rispettare.

Già a dicembre 2023, nel verbale redatto al termine di una riunione del CTI, si sottolineava che l'ipotesi di effettuare il conteggio a gennaio era inattuabile e si ipotizzava un rinvio per fine marzo 2024, data oltre la quale sarebbero decadute le proroghe di Roma Capitale per tenere aperti i servizi di accoglienza in emergenza freddo.

Inevitabilmente, il 5 febbraio 2024 Istat e Roma Capitale si incontrano⁴ per aggiornare il disegno di indagine e il cronoprogramma della rilevazione nonché per dare indicazioni a Europe Consulting

³ Organo paritetico, responsabile della conduzione dell'indagine, previsto dall'accordo.

⁴ La delegazione di Roma Capitale era guidata dall'Assessora alle politiche sociali e alla salute, la dott.ssa Barbara Funari, e dalla Direttrice del Dipartimento politiche sociali e salute, la dott.ssa Michela Micheli, firmatarie dell'accordo di collaborazione per l'amministrazione comunale. La delegazione dell'Istituto nazionale di statistica era guidata dalla Direttrice centrale per le statistiche sociali e il *welfare*, la dott.ssa Cristina Freguja, firmataria dell'accordo di collaborazione per l'Istat.

(EC) che, a partire da gennaio, era stata selezionata come ditta esterna incaricata di predisporre la rete di rilevazione e fornire servizi di supporto⁵.

6.4.1 Disegno di indagine finale

L'universo di riferimento identificato sulla base della classificazione Ethos veniva confermato secondo quanto convenuto nell'accordo sottoscritto dalle parti.

L'approfondimento tematico – indagine conoscitiva (campionaria) presso i servizi per i senza dimora (denominata ICSS) – inizialmente previsto, non era più presente nel disegno di indagine. La ICSS, sebbene di grande interesse, presentava alcune criticità di natura organizzativa, presupponeva una serie di approfondimenti di natura metodologica e, comunque, i risultati erano meno prioritari per Roma Capitale, considerati i problemi emersi durante le fasi di progettazione.

La nuova data per l'effettuazione dell'indagine PIT si fissava al 20 aprile 2024⁶. La definizione della nuova data – definitiva – e la mancata realizzazione dell'approfondimento tematico sono i due aspetti che caratterizzano il disegno di indagine modificato⁷.

L'indagine PIT viene articolata prevedendo tre diversi conteggi, che sarebbero stati effettuati contemporaneamente (per quanto possibile).

- 1A) Conteggio delle persone senzatetto presenti in strada nel corso di una sola notte. I *team* di rilevazione avrebbero operato in specifiche aree della città, compilando un breve questionario basato sull'osservazione diretta della popolazione senzatetto e raccogliendo ove possibile le risposte ad alcune domande.
- 1B) Conteggio delle persone senzatetto ospitate presso strutture per l'accoglienza notturna. Si prevede la somministrazione di un breve questionario individuale simile a quello utilizzato per il caso 1A).
- 1C) Conteggio delle persone senzatetto nelle aree speciali. In questo caso si prevede la sola osservazione/conteggio delle persone individuate.

L'ambito territoriale dell'indagine, per quanto riguarda PIT_1A e PIT_1C, è costituito da quella parte del territorio comunale situato all'interno dell'anello ferroviario, con l'aggiunta delle stazioni ferroviarie Ostiense e Tiburtina insieme a una parte del quartiere di Ostia ponente (Municipio X), considerato di interesse ai fini della rilevazione.

Per l'indagine PIT_1B sono considerate le strutture di accoglienza notturna presenti su tutto il territorio comunale, non solamente quelle all'interno dell'anello ferroviario. Le specifiche degli ambiti territoriali e delle strutture saranno descritte in maniera puntuale nel Capitolo 10 del presente ebook, così come si parlerà in maniera approfondita del questionario base sviluppato in modalità elettronica e degli altri questionari nel Capitolo 11.

Tutti gli aspetti relativi all'organizzazione dei luoghi, alla fornitura dei materiali così come il reclutamento e le convocazioni dei volontari sono stati curati da *Europe Consulting* con la collaborazione di Roma Capitale. La rete di rilevazione ha potuto contare sulla collaborazione di diversi enti del Terzo settore e di atenei romani, in particolare degli studenti e specializzandi di Igiene e medicina preventiva dell'Università degli studi di Roma "Tor Vergata". Anche all'interno dell'Istat è stata diffusa la notizia del reclutamento dei volontari attraverso la Intranet dell'Istituto, favorendo la partecipazione di molti colleghi.

5 Cfr. <https://www.comune.roma.it/web/it/bando-concorso.page?contentId=BEC1093641>.

6 Si sottolinea la significatività della data, ossia il giorno prima del Natale di Roma.

7 Documento predisposto dopo l'incontro del 5 febbraio 2024 a integrazione del progetto esecutivo.

7. IL PROGRAMMA STATISTICO NAZIONALE (PSN), GLI STRUMENTI PER LA PARTECIPAZIONE DEGLI *STAKEHOLDER* E LA *PRIVACY* NELL'IMPOSTAZIONE DEL PROGETTO¹

7.1 Il Programma statistico nazionale e la scheda sulla povertà estrema

Il progetto per l'indagine sulla popolazione senzatetto è stato il risultato di un processo complesso, che ha richiesto il superamento di numerosi passaggi amministrativi, giuridici e organizzativi. Non si è trattato di un'operazione automatica, ma di un'iniziativa che ha seguito un percorso preciso e ben definito. Questo iter ha avuto inizio con un'accurata analisi della base normativa e strategica che supporta il progetto, rappresentata dal Programma statistico nazionale (PSN), fino alla conclusione del processo con la stipula di un accordo di collaborazione tra l'Istat e Roma Capitale.

In particolare, l'indagine sulla povertà estrema condotta dall'Istat è inclusa nella scheda PSN denominata "Rilevazione della povertà estrema" (IST-02592), un documento fondamentale che fa parte del PSN 2020-2022 e del PSN 2023-2025. La scheda IST-02592 rappresenta uno strumento essenziale per legittimare l'Istat nella realizzazione di un'indagine di grande rilevanza sociale e di interesse pubblico, considerata importante per il Paese. Tuttavia, va evidenziato che questa scheda non dà indicazioni dettagliate sulle modalità operative per l'attuazione dell'indagine. Pertanto, per trasformare il quadro normativo in azioni concrete, si è reso indispensabile seguire una serie di procedure che hanno incluso, tra l'altro, l'acquisizione del parere strategico del Comitato di Presidenza, passaggio fondamentale che è stato già accennato nel capitolo precedente. Inoltre, è stato necessario definire in modo preciso l'accordo di collaborazione tra l'Istat e Roma Capitale e sviluppare un progetto esecutivo che dettagliasse tutte le fasi operative dell'indagine. La scheda sulla povertà estrema, di cui la Direzione centrale per le statistiche sociali e il *welfare* dell'Istat è responsabile, ha come obiettivo² quello di analizzare e monitorare le condizioni socioeconomiche delle persone in situazioni di grave difficoltà, come quelle senzatetto, raccogliere dati utili a descrivere l'entità del fenomeno e a definire politiche pubbliche efficaci. Per realizzare l'indagine è necessaria una stretta collaborazione tra l'Istat e altri soggetti, come enti locali, associazioni di volontariato e altre organizzazioni che contribuiscono direttamente alla raccolta dei dati sul campo. Questi enti, infatti, svolgono un ruolo importante perché hanno una conoscenza diretta della realtà e delle persone coinvolte, fondamentale per garantire la completezza e la precisione delle informazioni raccolte. È proprio in questo contesto che Istat e Roma Capitale hanno unito le forze per mettere in atto un progetto finalizzato al conteggio delle persone senzatetto a Roma. Come per tutte le indagini incluse nel PSN, anche quella sulla povertà estrema deve essere condotta nel rispetto delle leggi nazionali ed europee in materia di protezione dei dati personali³.

¹ Il Capitolo è stato redatto da Giovanna Palmieri.

² La scheda IST-02592 del PSN 2023-2025, aggiornamento 2024-2025, stabilisce testualmente: "L'obiettivo è quello di indagare il fenomeno della povertà estrema con un'attenzione ai processi che conducono all'*homelessness* e alla privazione abitativa, come pure dei profili delle persone senza dimora, cioè di coloro che si trovano nella impossibilità e/o incapacità di provvedere autonomamente al reperimento e al mantenimento di un'abitazione in senso proprio (secondo la tipologia ETHOS - Classificazione europea dei Senza Dimora e dell'esclusione abitativa, elaborata dall'Osservatorio Europeo sull'*homelessness*").

³ Cfr. decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322, che costituisce il fondamento giuridico del Sistema statistico nazionale (Sistan) e conferisce all'Istat il compito di coordinare le rilevazioni statistiche ufficiali, incluso il PSN. Prevede anche l'obbligo di rispettare il segreto statistico e di garantire che i dati raccolti siano utilizzati esclusivamente per finalità statistiche; Regolamento (UE) 2016/679 (GDPR - *General Data Protection Regulation*), che conferisce una legittimazione chiara per il trattamento dei dati personali anche per finalità statistiche, purché si rispettino i principi di protezione dei dati, inclusi quelli relativi a minimizzazione e proporzionalità del trattamento; decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196 (Codice in materia di protezione dei dati personali),

Per le indagini sulle persone senzatetto, infatti, il trattamento dei dati personali è consentito, in quanto le rilevazioni sono giustificate da rilevanti motivi di interesse pubblico: questo principio giuridico permette la raccolta di dati sensibili, come quelli relativi alla salute o alle condizioni abitative, che riguardano soggetti particolarmente vulnerabili. Tuttavia, è essenziale adottare misure tecniche e organizzative adeguate per proteggere la *privacy* dei soggetti coinvolti⁴. In particolare, è fondamentale garantire che i dati raccolti non possano essere utilizzati per identificare direttamente le persone oggetto dell'indagine. Le informazioni raccolte vengono utilizzate esclusivamente per scopi statistici e di ricerca scientifica e sono trattate in modo da produrre esclusivamente dati aggregati, che descrivono il fenomeno in modo anonimo, senza alcun riferimento a singoli individui. L'Istat assicura il pieno rispetto della normativa in materia di protezione dei dati personali e garantisce che tutte le persone coinvolte vengano adeguatamente informate riguardo al trattamento delle loro informazioni. In particolare, viene assicurata la trasparenza riguardo alle finalità della raccolta dei dati, alle modalità di gestione delle informazioni e alla loro successiva utilizzazione per scopi statistici.

7.2 Le caratteristiche dell'accordo di collaborazione tra Istat e Roma Capitale

L'Istituto, in quanto ente pubblico di ricerca, svolge la propria attività nell'ambito del quadro normativo di riferimento, che garantisce trasparenza, legittimità e coerenza con le sue finalità istituzionali. Questo cappello normativo è stato determinante anche nella stipula dell'accordo con Roma Capitale⁵, assicurando compiti, responsabilità e modalità di collaborazione ben definite, nel pieno rispetto delle normative vigenti⁶.

L'accordo rientra nella disciplina generale degli accordi di collaborazione tra pubbliche amministrazioni, previsti dall'art. 15 della legge n. 241/1990: tali accordi hanno l'obiettivo di coordinare gli interventi di ciascuna istituzione su temi di interesse comune e promuovere una condivisione efficace di compiti e responsabilità.

La collaborazione tra l'Assessorato alle politiche sociali e alla salute di Roma Capitale e la Direzione centrale per le statistiche sociali e il *welfare* dell'Istat è iniziata, come già ricordato, nel 2022, con la firma di un accordo annuale, la cui scadenza era prevista per febbraio 2023. Questo accordo comprendeva un progetto esecutivo, elaborato da un apposito Comitato tecnico d'indirizzo (CTI), che ha definito il cronoprogramma, la rete di rilevazione e le modalità operative necessarie per l'indagine. Vista la complessità del progetto e i tempi richiesti per il completamento delle attività, si è reso necessario un rinnovo dell'accordo nel 2024. Inizialmente si era ipotizzata una semplice proroga, ma la natura delle attività ancora in corso hanno reso necessario un rinnovo formale, indispensabile per garantire la copertura normativa di tutte le azioni programmate, comprese quelle legate all'evento della Notte della solidarietà del 20 aprile 2024, e di assicurare il completamento della fase di analisi e diffusione dei risultati.

aggiornato dal d.lgs. 10 agosto 2018, n. 101, che recepisce il GDPR a livello nazionale e stabilisce regole specifiche per il trattamento dei dati, compresi quelli raccolti per scopi statistici.

- 4 Cfr. Regolamento (UE) 2016/679 - GDPR e d.lgs. n. 322/1989 (art.6-bis "Trattamenti di dati personali", comma 1-bis, e art. 9 "Disposizioni per la tutela del segreto statistico").
- 5 Cfr. accordo di collaborazione per la realizzazione di uno studio sulla popolazione senzatetto presente sul territorio di Roma Capitale, definita in base alla classificazione Ethos (*European Typology of Homelessness and Housing Exclusion*), categorie Ethos 1 ed Ethos 2. Per Istat l'accordo è stato sottoscritto dal Direttore della Direzione centrale per le statistiche sociali e il *welfare*, per Roma Capitale dall'Assessore alle Politiche sociali e alla salute e dal Direttore del Dipartimento politiche sociali e salute.
- 6 Cfr. decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322 (art. 15, "Compiti dell'Istat"); legge 7 agosto 1990, n. 241 (art. 15, "Accordi fra pubbliche amministrazioni"); "Regolamento di amministrazione, finanza e contabilità" dell'Istat (art. 25, "Collaborazioni in ambito statistico e di ricerca statistica e attività in conto terzi", che prevede che, per il perseguimento delle finalità istituzionali e nel rispetto della normativa vigente, l'Istituto possa attivare rapporti di collaborazione con soggetti pubblici e privati, anche esteri, in ambito statistico e di ricerca scientifica, mediante atti aventi prevalentemente le seguenti tipologie: protocolli di intesa, accordi ai sensi dell'art. 15 della legge n. 241/1990, convenzioni, protocolli di ricerca); "Statuto dell'Istituto nazionale di statistica" (art. 4, comma 1, lettera i), che prevede la promozione di forme di collaborazione con le università, gli enti e le istituzioni di ricerca e con altri soggetti pubblici e privati nonché l'adozione di misure volte a incentivare la cooperazione scientifica e tecnologica con istituzioni ed enti di altri paesi e la collaborazione con le Regioni e gli enti locali in materia di ricerca e sostegno all'innovazione).

7.2.1 *Partnership* paritetica tra Istat e Roma Capitale

Una delle principali novità di questo accordo è stata la natura paritetica della collaborazione tra Istat e Roma Capitale. Entrambi gli enti hanno collaborato come partner alla pari, mettendo a disposizione le proprie competenze e conoscenze specifiche: da una parte, Roma Capitale ha messo a disposizione la sua esperienza nell'organizzazione e la conoscenza del territorio e delle dinamiche sociali, collaborando a tutte le attività per la migliore realizzazione del progetto, dando la più ampia diffusione ai contenuti e ai risultati; dall'altra, l'Istat, con la sua consolidata esperienza nella raccolta e nell'elaborazione dei dati statistici, ha fornito il supporto metodologico necessario per la realizzazione di test e sperimentazioni preliminari e per la conduzione della rilevazione, definendo le modalità più opportune e condivise per la pubblicazione dei risultati sulle condizioni e i percorsi di vita delle persone senzatetto a Roma.

Questa sinergia ha consentito di integrare risorse e conoscenze diverse, valorizzando il confronto tra le due istituzioni per raggiungere un obiettivo comune: condurre un'indagine approfondita sulla condizione socioeconomica delle persone che vivono in situazioni di povertà estrema, al fine di pianificare e attuare interventi efficaci e coerenti con le *Linee di indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia*⁷ (MLPS 2015).

7.2.2 Tutela dei dati personali

Un altro aspetto fondamentale dell'accordo è stata l'attenzione alla protezione dei dati personali e alla riservatezza delle informazioni sensibili delle persone senza dimora. La riservatezza dei dati presenti nell'indagine è tutelata e garantita a livello europeo e nazionale dalla normativa in materia di protezione dei dati personali⁸ e tutela del segreto statistico⁹, nonché dalle Regole deontologiche per trattamenti a fini statistici o di ricerca scientifica effettuati nell'ambito del Sistema statistico nazionale (GDPD 2018)¹⁰. Inoltre, il Garante della *privacy* ha previsto misure specifiche per assicurare un trattamento dei dati sicuro e trasparente, rispettando i diritti degli individui coinvolti.

In tale quadro normativo i dati dell'indagine sono stati raccolti e trattati in forma anonima, utilizzati esclusivamente per le finalità statistiche previste dal progetto e diffusi solo in forma aggregata, senza possibilità di identificare i singoli rispondenti.

Nell'accordo Roma Capitale è stata designata come titolare del trattamento dei dati personali raccolti, mentre l'Istat ha avuto accesso esclusivamente ai dati già elaborati e destinati alla diffusione. Entrambi gli enti detengono i diritti di sfruttamento economico e intellettuale relativi ai dati statistici, agli indicatori e alle metodologie sviluppate nell'ambito della collaborazione¹¹.

7.2.3 Coinvolgimento di esperti e *stakeholder*

Un altro elemento chiave dell'accordo è stato il coinvolgimento di figure professionali con competenze specifiche, che hanno rappresentato un valore aggiunto in termini di innovazione e trasferimento di conoscenze. In particolare:

7 Oggetto di apposito accordo tra il Governo, le Regioni, le Province autonome e le Autonomie locali in sede di Conferenza unificata del 5 novembre 2015, definiscono che "Il primo requisito per la strutturazione di un sistema di contrasto alla grave emarginazione è l'individuazione specifica delle caratteristiche delle persone alle quali le misure sono rivolte e la disponibilità ad adeguare ciascun intervento a queste caratteristiche".

8 Cfr. Regolamento (UE) 2016/679; d.lgs. n. 196/2003; d.lgs. n. 101/2018.

9 Cfr. art. 9 del d.lgs. 322/1989.

10 Cfr. art. 20, comma 4, del d.lgs. n. 101/2018.

11 L'accordo ha stabilito che la pubblicazione dei risultati deve riportare la fonte dei dati impiegati e il riferimento alla collaborazione delle parti.

- una *task force* interna Istat ha avuto il compito di fornire supporto metodologico per la conduzione della rilevazione, la definizione dei questionari, la gestione dei rapporti con la rete di rilevazione e la formazione dei rilevatori;
- un network di esperti esterni (Network per conduzione rilevazione - NCR) ha affiancato Istat e Roma Capitale nella rilevazione, coinvolgendo specialisti con competenze specifiche nella ricerca sulla grave emarginazione adulta.

La realizzazione del progetto ha previsto anche il coinvolgimento di soggetti istituzionali importanti come la Banca mondiale (*World Bank*), l'affiancamento con l'Università di Tor Vergata e il supporto logistico organizzativo di Europe Consulting.

Anche la forte partecipazione di vari *stakeholder* del territorio di Roma, tra cui cittadini volontari, associazioni, organizzazioni del Terzo settore e tante altre realtà, ha giocato un ruolo fondamentale nella buona riuscita dell'indagine e ha rappresentato un'opportunità per sensibilizzare la popolazione riguardo al tema degli *homeless*.

L'indagine sugli *homeless* a Roma non è stata solo un'opportunità per raccogliere dati su un fenomeno sociale importante, ma ha rappresentato anche un primo passo per estendere questa metodologia di ricerca a livello nazionale. Il progetto ha affrontato una sfida significativa: far lavorare insieme amministrazioni locali ed enti pubblici con obiettivi differenti.

Nonostante le differenze nelle finalità e nelle competenze, la collaborazione ha dimostrato che un lavoro congiunto può portare a realizzare progetti di ricerca efficaci, in grado di fornire strumenti concreti per pianificare interventi mirati a favore delle persone senzatetto.

8. L'INDAGINE PILOTA NEL RIONE ESQUILINO¹

8.1 I rilevatori e la loro formazione

Come già ricordato, il 30 marzo 2023 è stata condotta un'indagine pilota in preparazione della rilevazione cittadina che sarebbe andata sul campo nel 2024. Il metodo *Point in Time* con il conteggio strada per strada è stato scelto per testarlo in modo operativo su una porzione del territorio di Roma interessato in modo significativo dal fenomeno della *homelessness*.

Nel 2023 l'indagine si è svolta nel rione Esquilino, dove è ubicata anche la stazione di Roma Termini, principale snodo ferroviario della città, attorno al quale, come in ogni grande città, gravita una porzione rilevante di persone senza tetto. Per la realizzazione dell'indagine il quartiere Esquilino è stato suddiviso in 24 aree che sviluppavano al proprio interno 2/3 km lineari ciascuna. In quel periodo erano ancora aperte le strutture di accoglienza emergenziale, in particolare una tensostruttura per l'ospitalità notturna, posta nel piazzale antistante la stazione Termini, con circa 40 ospiti. Per l'indagine pilota la tensostruttura di Piazza dei Cinquecento è stata l'unica struttura di accoglienza dove erano ospitate persone appartenenti alla popolazione target.

Gli uffici di Roma Capitale hanno promosso il reclutamento dei volontari per l'indagine; l'adesione di iscritti all'evento ha superato le aspettative e anche il numero necessario: si è trattato quindi di un'ottima premessa per le future indagini di più ampie dimensioni. Circa 200 volontari, in maggioranza provenienti da associazioni impegnate nel contrasto alla povertà estrema, insieme a studenti di medicina dell'Università di Roma Tor Vergata si sono registrati per partecipare.

L'indagine, come già detto, si presentava molto impegnativa sotto vari aspetti: non solo era rivolta a una popolazione elusiva, ma era realizzata con rilevatori non professionisti; inoltre, per la prima volta si realizzava a Roma una indagine PIT con il metodo Street Count. La formazione, progettata e realizzata da Istat, si è articolata in due sessioni. La prima sessione formativa si è svolta presso l'Assessorato alle politiche sociali e alla salute di Roma Capitale ed era rivolta esclusivamente ai responsabili delle associazioni del terzo settore. In questo primo incontro i ricercatori Istat hanno spiegato gli aspetti metodologici e gli obiettivi della ricerca e, allo stesso tempo, hanno avuto la possibilità di comprendere il metodo di lavoro delle associazioni e di progettare con loro una collaborazione efficace, ascoltando le loro proposte, dubbi e osservazioni. La valorizzazione del lavoro delle associazioni e la loro capacità di avvicinare e interagire con le persone senza tetto è apparsa da subito un punto di forza di questa collaborazione. Il secondo incontro, rivolto a tutti i volontari che avevano aderito, si è tenuto la sera stessa dell'indagine pilota, prima di andare sul campo.

Un atteggiamento di massima collaborazione e di entusiasmo per l'iniziativa ha caratterizzato il lavoro di quella serata. L'impiego dei volontari in qualità di rilevatori ha richiesto da parte loro un cambiamento di prospettiva nel relazionarsi con le persone senza tetto, che spesso conoscono direttamente e da tempo, essendo impegnati stabilmente a favore della marginalità. In considerazione di questo aspetto e non avendo elementi sufficienti per organizzare delle sessioni di formazione più approfondite, l'incontro formativo si è soffermato sull'utilizzo attento e dettagliato degli strumenti di rilevazione – fornendo istruzioni anche riguardo alla scheda riassuntiva, il *Team Summary* – e sulle modalità di compilazione del questionario, al fine di garantire un'adeguata raccolta dei dati, tenendo in considerazione le difficoltà che avrebbero potuto incontrare. Nella stessa occasione rappresentanti istituzionali dell'Istat e di Roma Capitale hanno sottolineato, con alcuni interventi, l'importanza dell'iniziativa e la sua funzione propedeutica al successo della futura indagine romana.

1 Il Capitolo è stato redatto da Francesca Scambia.

Dopo la sessione, tutte le squadre hanno ricevuto un certo numero di copie di questionari cartacei, la scheda per il *Team Summary* e un vademecum su cosa fare e cosa non fare, insieme ai contatti utili in caso di necessità o emergenza.

8.2 Le squadre

Sono state costituite delle squadre di tre/cinque persone; a ogni squadra è stata assegnata un'area al fine di rilevare la presenza di persone senza dimora in strada, in tenda o nelle auto. I volontari che formavano le squadre erano chiamati a operare in qualità di rilevatori. Ad alcune squadre si sono affiancati i ricercatori Istat, al fine di osservare e registrare eventuali criticità e elementi utili a migliorare strumenti e modalità di rilevazione. Affiancandosi alle squadre, hanno inoltre testato la funzionalità del questionario realizzato sull'applicazione *Survey Solutions*, utilizzata successivamente per la rilevazione 2024.

Ogni squadra è stata organizzata al suo interno assegnando compiti e ruoli diversi, in modo che i membri del team sapessero come interagire. Il caposquadra selezionato aveva il compito di compilare il *Team Summary*, raccogliere i questionari alla fine dell'indagine e gestire eventuali difficoltà che fossero emerse durante l'attività di rilevazione; la guida doveva indicare agli altri membri della squadra il percorso da seguire nell'area assegnata; l'intervistatore aveva il compito di approcciare la persona senza dimora sulla strada per procedere con l'osservazione-intervista, fornendo risposte al compilatore, il quale scriveva nel questionario le informazioni raccolte o osservate. Nei casi in cui le squadre avevano solo tre componenti, l'intervistatore coincideva con il rilevatore.

Le squadre dovevano recarsi nella porzione di territorio loro assegnata percorrendo a piedi tutte le strade all'interno del perimetro dell'area, controllando anche le persone che dormivano nelle auto o nelle tende. I perimetri che segnavano i confini dell'area erano suddivisi sulla linea di mezzaria, in modo che ogni squadra fosse consapevole del proprio compito e del marciapiede e lato della strada da percorrere.

8.3 Gli strumenti di rilevazione

Per l'indagine pilota è stato progettato un questionario cartaceo individuale anonimo che doveva essere compilato per ogni persona maggiorenne senza dimora incontrata nell'area assegnata e/o nella tensostruttura allestita presso la Stazione Termini, anche nel caso non vi fosse stata interazione con la persona.

Il questionario era diviso in due parti principali: la prima parte, riservata al rilevatore e segnalata in colore rosso, doveva essere compilata esclusivamente dal rilevatore prima di interagire con la persona senza dimora; la seconda parte, di 11 quesiti, relativa alle informazioni sulla persona raccolte o stimate dal rilevatore, era compilata con l'aiuto e l'interazione della persona senza dimora, dopo aver avuto il consenso a rispondere all'intervista. C'era anche una parte finale per le osservazioni del team di rilevatori, utile per aggiungere descrizioni di situazioni specifiche o delle condizioni nelle quali si era svolta l'intervista.

Le informazioni principali raccolte nella prima parte del questionario (prima del contatto) sono state utilizzate per accertare che la persona incontrata fosse parte della popolazione target, per valutare se la persona fosse o meno senzatetto e per raccogliere dati sul profilo socioeconomico. Infatti, nel percorrere le strade assegnate, le squadre non solo incontravano persone che avevano predisposto un giaciglio per la notte, ma anche persone che erano in movimento, oppure che si trovavano a conversare con altri che dormivano in strada: è stato quindi necessario fornire degli strumenti per cogliere la popolazione target tra le persone che popolavano le strade del rione. Prima di iniziare la compilazione del questionario si poneva una domanda per sapere se la persona fosse già stata intervistata la sera stessa, al fine di evitare un doppio conteggio.

I rilevatori dovevano anche indicare la zona, l'indirizzo e la collocazione della persona incontrata, informazioni relative all'abbigliamento e al riparo, la presenza di animali da compagnia, la presenza di gruppi di persone. Il questionario si focalizzava su informazioni relative a sesso, età, Paese di origine della persona, accesso ai servizi sociali locali.

Nel caso in cui la persona senzatetto avesse deciso di non rispondere alle domande o non fosse stata in grado, il rilevatore era tenuto a fare una valutazione e a fornire un'informazione soggettiva basata sulla propria osservazione. Nell'ultima parte del questionario l'intervistatore poteva compilare le informazioni relative al possesso o meno da parte della persona senza dimora di documenti validi, nel caso in cui la stessa le avesse fornite spontaneamente. Infine, c'era un campo aperto nel quale l'intervistatore e l'intera *équipe* potevano scrivere informazioni sullo stato di salute e, più in generale, sulle condizioni della persona senzatetto, e informazioni relative all'intervista, come, per esempio, le risposte non affidabili, lo stato di alterazione, le difficoltà linguistiche.

Un altro strumento di indagine è stato il *Team Summary*, che doveva essere compilato alla fine dell'indagine da ogni caposquadra per fornire suggerimenti e aspetti critici emersi durante la rilevazione, informazioni sull'orario (inizio e fine del lavoro sul campo), sul numero di membri, sulle modalità di lavoro della squadra, sul numero di persone senzatetto incontrate, oltre ad avere anche una funzione di controllo sulla correttezza del lavoro svolto e dei questionari consegnati. I dati raccolti con i questionari cartacei sono stati successivamente inseriti (*data entry*) per le elaborazioni da un team di Roma Capitale.

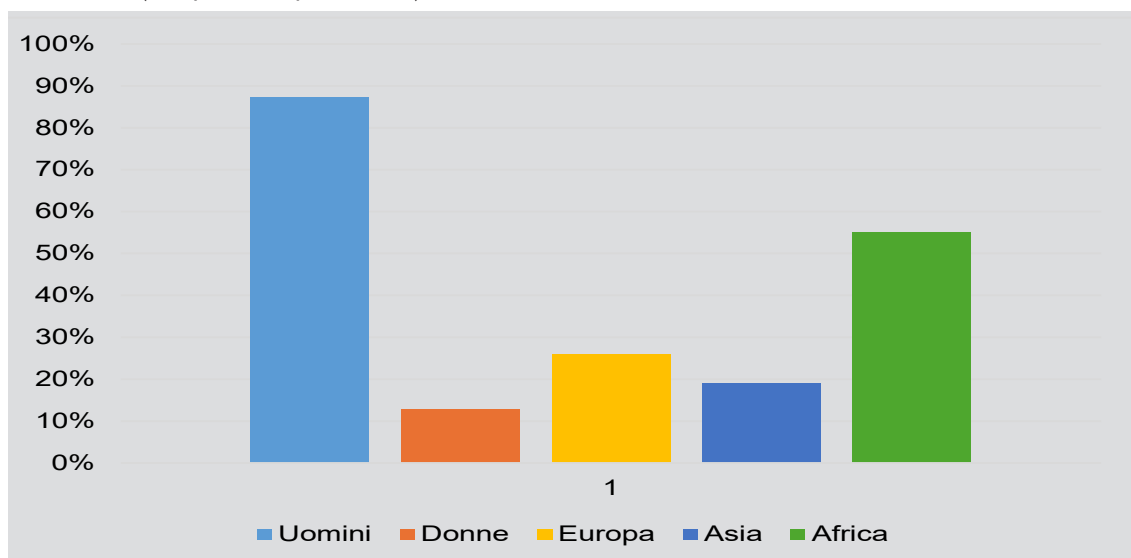
8.4 I dati raccolti

Durante l'indagine pilota sono state contate 168 persone, di cui 133 in strada e 35 nella tensostruttura di emergenza.

Gli uomini (87,3 per cento) rappresentano la maggior parte delle persone incontrate, mentre le donne sono il 12,7 per cento, con percentuali relativamente simili nel caso delle 24 aree dell'Esquilino. L'età media supera di poco i 40 anni, mentre, per quanto riguarda l'origine o la provenienza, 33 persone sono europee (di cui 16 italiane), 70 africane (Marocco, Tunisia e Somalia tra i Paesi più rappresentati) e 25 asiatiche, in particolare da Bangladesh, Pakistan e India (Figura 8.1).

È da sottolineare che i dati raccolti nell'indagine pilota risulteranno essere coerenti con l'indagine cittadina, come descritto in modo più approfondito nell'ultima parte del presente ebook.

Figura 8.1 - Persone senzatetto nel rione Esquilino per sesso e continente di provenienza. Anno 2023
(composizioni percentuali)



Fonte: Istat, Indagine pilota sui senzatetto nel rione Esquilino



8.5 Dall'indagine pilota al disegno dell'indagine cittadina

Per valutare l'indagine pilota e trarre notazioni utili per la progettazione dell'indagine finale, è stato messo in campo un processo di *de-briefing*.

Il team Istat che ha curato l'indagine in tutte le sue fasi ha effettuato una prima riunione di valutazione subito dopo il lavoro sul campo nel rione Esquilino per individuare punti di forza e di debolezza dei diversi ambiti del lavoro svolto: formazione, strumenti di rilevazione, logistica. Al fine di realizzare un'analisi sistematica del PIT *count*, sono stati analizzati i risultati del questionario e le osservazioni inserite in conclusione dai rilevatori nel campo aperto; anche i *Team Summary* sono stati visionati al fine di cogliere tutti gli aspetti utili al successivo lavoro. Gli argomenti sono stati tematizzati e si è proceduto a organizzare a seguire una giornata di *de-briefing* con i rilevatori volontari per raccogliere osservazioni, difficoltà ed eventuali suggerimenti. Allo stesso tempo, è stato elaborato un modello per la valutazione finale volto ad analizzare i seguenti aspetti: a) il questionario (domande da aggiungere e rimuovere, domande da modificare o il cui scopo dovrebbe essere meglio chiarito, ulteriori modalità di risposta); b) gli aspetti organizzativi e il lavoro di squadra; c) l'approccio degli intervistatori con le persone senzatetto (approcci diversi da parte delle diverse *équipe* nell'interazione e nell'intervista); d) il ruolo del caposquadra; e) l' utilizzo del campo aperto del questionario.

Prospetto 8.1 - Principali criticità emerse dall'indagine pilota Point in Time (PIT) 2023 (quartiere Esquilino) e indicazioni per la progettazione dell'indagine definitiva PIT 2024 (Roma)

	Indagine pilota PIT 2023	Indagine cittadina PIT 2024
Eleggibilità	Il criterio di eleggibilità come scelta della squadra si è rivelato insufficiente	Predisporre domande dirette sull'eleggibilità
Questionario	I questionari hanno funzionato bene; in molti casi c'è stata disponibilità a fornire ulteriori informazioni	Predisporre un unico questionario più lungo, nella stessa versione sia per il rilevamento in strada sia nelle strutture notturne
Osservazioni dei rilevatori	Il campo per le osservazioni finali si è rivelato utile e rilevanti le informazioni, ma non è stato compilato da tutti i rilevatori	Favorire le osservazioni fornendo linee guida e esempi
Questionario elettronico	Facile da usare e funzionale nell'interazione con il rispondente	Utilizzare un questionario elettronico (app) e il cartaceo solo in caso di necessità
Mappe/cartine	Non sufficientemente chiare nel perimetro e nel percorso	Realizzare mappe più dettagliate con maggiori indicazioni sul percorso da seguire
Formazione e squadre	Interesse e mobilitazione della società civile; associazionismo utile nell'approccio, seppur molto diversificato tra le squadre; insufficienti le uniche due brevi sessioni di formazione	Garantire una formazione più mirata sul questionario per un approccio più professionale e una maggiore attenzione alla composizione e ai ruoli nel team: almeno uno studente e presenza bilanciata di uomini e donne;

Fonte: De Rosa et al. 2025b

Per quanto riguarda il questionario, l'impianto ha funzionato bene, sia per l'indagine in strada, sia nella struttura emergenziale. Un tema che destava preoccupazione in fase di disegno di indagine era l'interazione con le persone senzatetto, che si sono invece dimostrate tendenzialmente disponibili a raccontare la loro storia. Questo tipo di reazione è stata in qualche modo inaspettata e ha portato, per l'indagine finale, a considerare una nuova e più approfondita versione del questionario sia per la strada sia nelle strutture di accoglienza notturna. In questo modo l'intervista avrebbe potuto raccogliere più informazioni, sulle condizioni di lavoro e di salute delle persone senzatetto, sui servizi utilizzati e su altre caratteristiche utili a conoscere la condizione delle persone senzatetto romane.

Una sfida metodologica tradizionale riguardava la definizione di povertà e di senza dimora (Braga et al. 2024) e la valutazione iniziale da parte della squadra di rilevatori dell'eleggibilità della persona incontrata come persona senza dimora, essendo le istruzioni fornite non sempre sufficienti e

trattandosi di un compito delicato, come già ampiamente descritto nei capitoli precedenti. Quando una persona è già pronta a dormire per strada, è più facile identificarla come senzatetto; al contrario, quando cammina o si muove tra altre persone, diventa difficile stabilire se si trovi in una condizione di senza dimora. Per questo motivo è emersa la necessità di inserire nel questionario domande dirette e di controllo sull'eleggibilità: la valutazione indiretta, esclusivamente sulla base dell'osservazione e della valutazione dei rilevatori, aveva mostrato i suoi limiti.

L'analisi ha fatto emergere l'importanza delle osservazioni finali, non sempre redatte dalle squadre. Pertanto, per l'indagine cittadina si è deciso di ampliare la sezione del questionario relativa alle osservazioni dei rilevatori e di strutturarle con alcune domande specifiche. I rilevatori devono essere facilitati e supportati a compilare questo campo ricevendo linee guida sulle questioni chiave.

Il de-briefing ha evidenziato che la sperimentazione del questionario elettronico avrebbe potuto funzionare bene, perché facile da usare e fruibile nell'interazione con il rispondente. Quindi, diversamente da quanto realizzato a Parigi, per l'indagine finale è stato scelto il questionario elettronico (in forma di applicazione) come tecnica di indagine per tutti, prevedendo un modulo di formazione dedicato a questo aspetto e la predisposizione di un tutorial sul suo utilizzo.

Diversi intervistatori hanno sottolineato come aspetto critico il fatto che le mappe non fossero sempre chiare, in particolare in relazione al perimetro e al confine di competenza: per questa ragione, per la progettazione dell'indagine finale sono state sviluppate mappe più dettagliate, con ulteriori istruzioni, che segnano il percorso e la direzione di marcia, al fine di coprire tutta l'area assegnata anche in assenza di persone senzatetto.

La formazione e l'organizzazione delle squadre hanno funzionato bene: la presenza di volontari è stata molto utile per approcciare le persone senzatetto, mentre la presenza degli studenti universitari ha garantito la corretta raccolta dei dati. La mobilitazione degli studenti e delle organizzazioni locali per l'indagine pilota ha fornito una risposta positiva sulla fattibilità di condurre questo tipo di indagine su un'area più ampia della città e sulla possibilità di coinvolgere più cittadini come rilevatori volontari. Allo stesso tempo, sono stati osservati modi di lavorare molto diversi tra i team; l'analisi delle dinamiche intervenute nell'indagine pilota ha fornito indicazioni utili per la formazione come momento cruciale per le indagini future, al fine di ottenere modalità di lavoro e di raccolta delle informazioni più omogenee. La formazione di rilevatori non professionisti introduce, infatti, elementi di novità e richiede la progettazione di percorsi formativi calibrati su un'utenza eterogenea, differenziata per età, relazione con la popolazione target, motivazioni alla partecipazione e competenze digitali. Questo aspetto è in linea con l'esperienza di altri paesi che hanno adottato il metodo *Point in Time* per indagare il fenomeno della *homelessness* (Develtere 2022).

Infine, per l'indagine finale si è pensato di strutturare una formazione più mirata sul questionario, al fine di favorire un approccio più professionale, ed è emersa la necessità di una maggiore cura nella composizione del team, prevedendo per ogni squadra almeno uno studente e mantenendo sempre un equilibrio di genere.

9. ROMA E IL SUO TERRITORIO¹

9.1 Il quadro introduttivo

Il territorio comunale di Roma è estremamente vasto, il più ampio di Italia, è molto diversificato e caratterizzato da numerosi terreni agricoli e aree verdi prive di insediamenti abitativi e spesso inaccessibili. Pertanto, sono state necessarie delle valutazioni preventive sul territorio interessato dal conteggio PIT², data la complessità dell'operazione.

L'Ufficio statistico di Roma Capitale, in collaborazione con Istat, ha realizzato un primo *screening* del territorio cittadino, evidenziando sette tipologie di territorio che hanno permesso di rappresentare su una cartina la complessa articolazione comunale: aree agricole e di pascolo; edifici a uso residenziale e civile (incluse chiese e università); aree verdi, parchi e boschi; aree produttive, scuole, caserme, centri commerciali, cave, impianti di smaltimento; strade, stazioni e infrastrutture; acque interne e bacini; altro (inclusi cimiteri, aree archeologiche, eccetera).

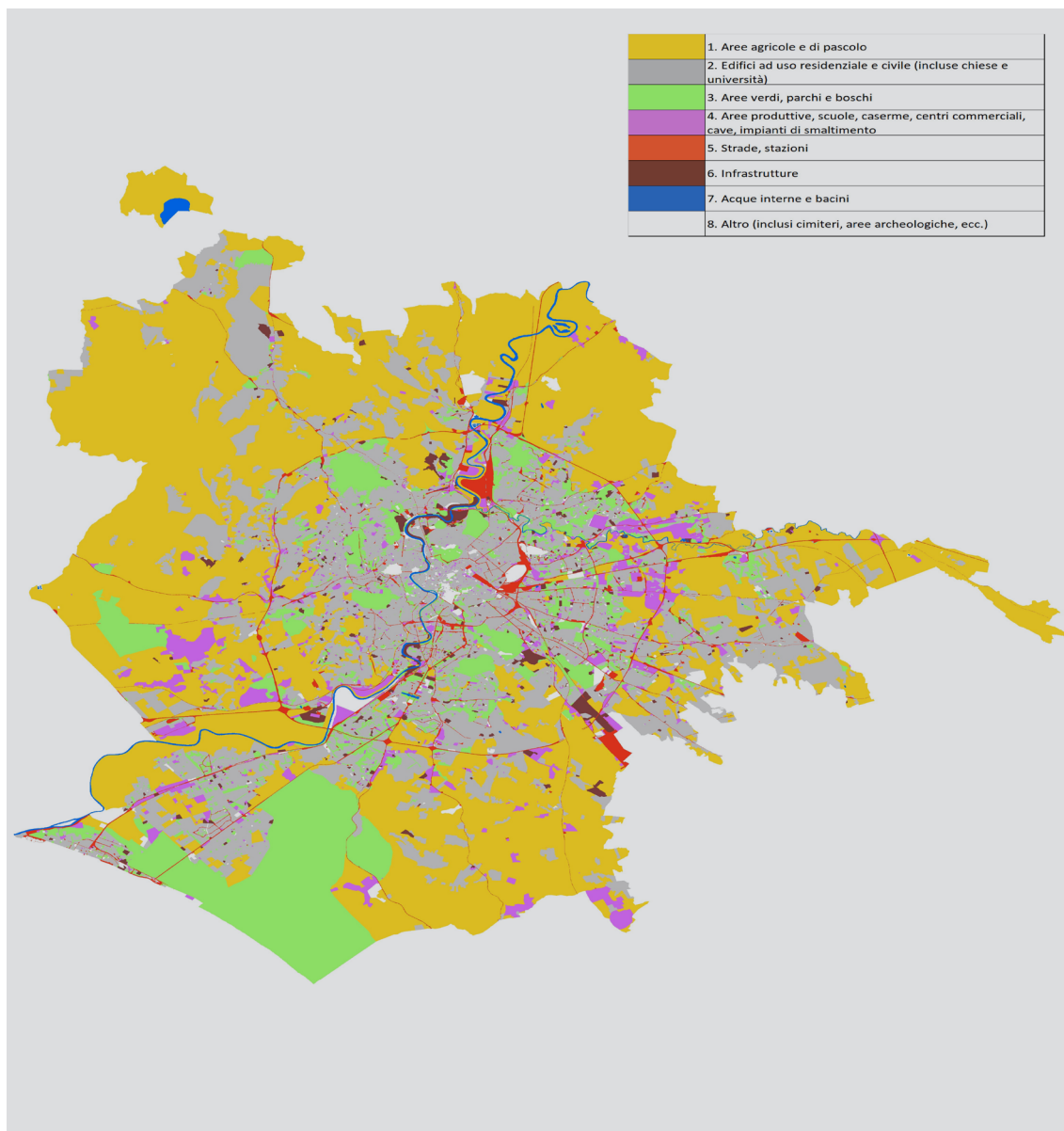
Le zone agricole e di pascolo, insieme alle aree verdi, ai parchi e ai boschi, costituiscono la componente predominante del territorio, mentre gli edifici a uso residenziale e civile sono presenti in modo sparso e tendono a intensificarsi quando ci si muove verso la zona centrale.

La Figura 9.2 rappresenta con dei confini evidenti l'area centrale nella quale è stato effettuato il conteggio PIT (poco più dell'anello ferroviario o della città compatta, Leo *et al.* 2021), i quattro settori (Nord, Est, Sud, Ovest) esterni al conteggio e, sulla sinistra in basso, i quartieri di Ostia inclusi nella rilevazione.

Durante la Notte della solidarietà del 20 aprile 2024 è stato, dunque, effettuato un conteggio strada per strada delle persone senzatetto presenti all'interno dell'anello ferroviario di Roma, nelle strutture di accoglienza notturna dell'intero territorio comunale e in "aree speciali". Il perimetro della rilevazione, per quanto limitato, ha permesso di effettuare una rilevazione significativa della popolazione senzatetto e di avere delle indicazioni sulle dimensioni di quella presente nelle zone della città escluse dal conteggio (aspetto sul quale si tornerà in conclusione al presente capitolo). Il conteggio è stato ampio e capillare ma non può essere considerato una misura totale delle persone senzatetto presenti a Roma, poiché l'area oggetto di indagine non comprende l'intero territorio del Comune: infatti, la superficie interessata dalla rilevazione è stata pari a 46,7 km².

¹ Il Capitolo è stato redatto da Federico Di Leo.

² Come già illustrato in precedenza, l'area interessata dal conteggio (denominata Rilevazione del 20 aprile) è quella del cosiddetto "anello ferroviario", a cui si aggiungono zone di particolare importanza, come le stazioni ferroviarie di Roma Ostiense e Tiburtina, e una parte residenziale di Ostia. I Municipi più direttamente coinvolti dalla rilevazione sono stati il I e il II e, in misura ridotta ma comunque significativa, i municipi X e XII.

Figura 9.1 - Tipologie di territorio del Comune di Roma

Fonte: Istat e Ufficio statistico di Roma Capitale

9.2 Roma, il territorio e gli altri grandi Comuni

Per comprendere la natura del conteggio strada per strada e valutare la confrontabilità dei dati che sono stati raccolti a Roma e che vengono raccolti in altre grandi città, è necessario considerare la tipologia di territorio. Un primo confronto può essere fatto in riferimento all'esperienza di Parigi e di New York.

Il primo conteggio PIT nella città di New York ha avuto luogo nel 2003 e si è concentrato esclusivamente su Manhattan (59,1 km², con una popolazione di circa 1,7 milioni di abitanti). Il *Department of Homeless Services* (DHS) ha suddiviso il quartiere in 899 aree di rilevazione composte da grandi edifici, gruppi di isolati di case e 143 stazioni della metropolitana (HUD 2008).

Le 899 aree teoriche di rilevazione sono state classificate ad alta, media e bassa densità di *homeless*. Il DHS è giunto a questa classificazione basandosi sulle informazioni fornite da numerosi esperti, tra

i quali gli operatori sociali del Dipartimento dei parchi, del Dipartimento di polizia di New York, della *Metropolitan Transportation Authority*, dei *Community Boards* e di altri soggetti con una conoscenza approfondita dei luoghi in cui sostano e dormono le persone senzatetto.

Dopo aver assegnato un livello di densità a ciascuna area, il DHS ha utilizzato tecniche di campionamento per selezionare le zone da visitare la notte del conteggio, definendo la quota di aree da includere nella rilevazione in modo da ridurre al minimo l'errore campionario. Sulla base di tali valutazioni, il DHS ha scelto di effettuare un censimento completo nelle aree ad alta densità e una rilevazione parziale nelle restanti aree.

Già l'anno successivo (2004) sono stati apportati dei cambiamenti, prevedendo il conteggio in altri quartieri oltre a Manhattan, ovvero Brooklyn e Staten Island. Il cambiamento ha portato alla riduzione delle classificazioni di densità da tre categorie (alta, media, bassa) a due (alta e bassa). In seguito, la metodologia è stata modificata fino a includere tutti e cinque i (macro) quartieri di New York.

L'esperienza di Parigi, che in parte si ispira a quella di New York, è più recente: la prima edizione si è svolta nel 2018 (Apur 2018). Nel caso di Parigi non è stato usato l'approccio campionario ma è stata effettuata un'indagine in tutti gli *arrondissement* municipali della città (20).

Il territorio cittadino (105,4 km²) è stato suddiviso in 344 settori di indagine, comprese 48 zone speciali, per un impiego totale di 353 squadre di rilevatori (quasi tutti volontari). Nel 2022 il conteggio è stato esteso alla regione della Grande Parigi: inizialmente in nove comuni che si sono autocandidati per un primo esperimento metropolitano nella notte tra il 20 e il 21 gennaio 2022 e, successivamente, in altri comuni aggiuntisi a partire dall'edizione di gennaio 2023.

Appare evidente che le condizioni locali e la conformazione dei territori hanno condotto a operare scelte diverse, come nel caso di Roma, e a modificare progressivamente la metodologia, affinandola e raggiungendo nuovi quartieri e zone che in precedenza non erano stati raggiunti.

Nella graduatoria dei comuni di Italia, stilata in base all'ampiezza della superficie comunale, Roma risulta chiaramente al primo posto. Se però consideriamo la densità di popolazione, questa è pari a 2.235 abitanti per km², ossia il 30 per cento della densità di Napoli o Milano. Per poter fare un effettivo censimento della popolazione senzatetto sarebbe stato necessario coprire un territorio estremamente vasto e caratterizzato, come detto, da molte aree agricole, aree naturali protette, verde urbano (Tavola 9.1).

Inoltre, la superficie non urbanizzata della Capitale è difficile da percorrere, specie nelle ore notturne, cioè quelle indicate per un'indagine PIT, sebbene la natura di queste aree non porta a escludere che vi sia presenza di popolazione senzatetto, come rilevato dalla Sala operativa sociale (SOS) di Roma Capitale e come avviene in altre grandi città europee. Si pensi alle 168 persone senzatetto contate a Parigi (2024) nel *Bois de Boulogne et de Vincennes*³.

Tavola 9.1 - La superficie di Roma e le aree di rilevazione della Notte della solidarietà. Anno 2024 (valori assoluti)

TIPOLOGIA DI TERRITORIO	km ²
SUPERFICIE COMUNALE	1287,4
di cui NON URBANIZZATA	
Aree agricole	565,0
Aree naturali protette	415,0
Verde urbano	48,2
TOTALE	1028,2
di cui URBANIZZATA	
TOTALE	259,2
- Aree di interesse per la rilevazione	46,7
- % aree di interesse per la rilevazione	18,0

Fonte: Ufficio di statistica di Roma Capitale

3 Cfr. <https://www.paris.fr/pages/nuir-de-la-solidarite-2024-25549>.

Alcune persone senzatetto trovano riparo in luoghi poco visibili o che in teoria non dovrebbero essere accessibili alle persone durante le ore notturne, come alcuni parchi pubblici (recintati o meno), cantieri, spazi abbandonati: in questo caso, non era previsto, per motivi di sicurezza, che le squadre di rilevazione (composte da un capo-squadra e da altre due persone) accedessero a questi luoghi.

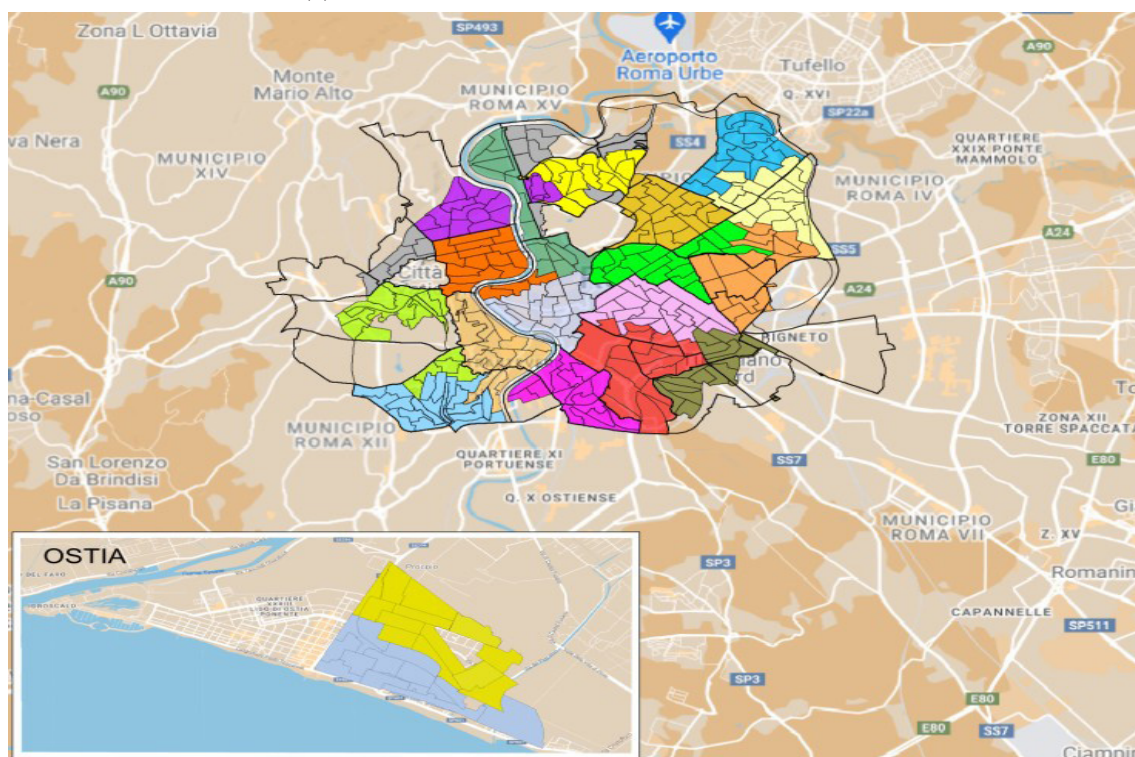
L'area di rilevazione – l'anello ferroviario modificato con l'aggiunta di Ostia Lido (parte) e della stazione Tuscolana – misura 46,65 km² che, per finalità organizzative, è stata suddivisa in 20 *cluster*, a loro volta suddivisi in aree di rilevazione elementari, per un totale di 338, caratterizzate per il fatto di essere percorribili a piedi dalle squadre di rilevazione (2-3 km lineari), senza che queste dovessero attraversare luoghi che normalmente non vengono percorsi dai pedoni.

9.3 Le aree di rilevazione elementari

Le tre tipologie di area/ambito di rilevazione selezionate sono state:

- A. le strade, ovvero il territorio urbano, e gli spazi pubblici all'interno dell'anello ferroviario;
- B. gli *hub* notturni, servizi di accoglienza notturna per senza dimora presenti in tutto il territorio comunale;
- C. gli spazi aperti "speciali", dove le squadre ordinarie di rilevatori non avrebbero potuto operare (aree golenali lungo il fiume, pronto soccorso e pertinenze ospedaliere, eccetera).

Figura 9.2 - Le 338 aree di rilevazione elementari dove hanno operato le squadre di rilevatori volontari per lo Street Count (a)



Fonte: Ufficio statistico di Roma Capitale

(a) I diversi colori indicano i 20 *cluster* nei quali erano accorpate le aree di rilevazione.

L'ufficio cartografico di Roma Capitale ha individuato e rappresentato le 338 aree di rilevazione urbana elementari per aggregazione di sezioni censuarie; si trovano all'interno di 27 zone urbanistiche e, come precedentemente detto, sono state addensate in *cluster* (20), tenendo conto dei punti di raccolta, luoghi

nei quali sarebbe stata effettuata la formazione dei rilevatori e da dove, in seguito, sarebbero partite le squadre durante la Notte della solidarietà (Tavola 9.2).

Tavola 9.2 - Alcune caratteristiche dei 20 *cluster* interessati dalla rilevazione della Notte della solidarietà. Anno 2024 (valori assoluti e percentuali)

ID del <i>Cluster</i>	Area urbana	N. di sezioni di censimento	Superficie in % sul totale dell'area complessiva della Notte della solidarietà	N. squadre coinvolte nel conteggio
1	Trieste	186	4,62	17
2	Trieste/Nomentano	198	5,61	19
3	XX Settembre/Nomentano	449	5,20	18
4	San Lorenzo/Università/Nomentano	234	6,15	18
5	Salario	246	5,14	18
6	Aventino/Testaccio	200	4,44	17
7	Esquilino/Tuscolano/Appio	190	4,55	17
8	Esquilino/Celio/Zona archeologica	202	7,99	19
9	Esquilino	374	5,39	18
10	Gianicolense/Aurelio Sud	198	4,98	17
11	Trastevere/Gianicolense	299	5,19	17
12	Gianicolense	196	5,00	19
13	Olimpico/Angelo Emo	189	5,12	16
14	Prati/Centro storico	364	4,95	17
15	Flaminio/Centro storico	251	4,44	16
16	Centro storico	569	4,85	17
17	Parioli/Della Vittoria	168	4,30	16
18	Parioli	132	3,94	15
19	Ostia Sud (lido)	143	3,91	14
20	Ostia Sud (interno)	112	4,23	13

Fonte: Istat, Notte della solidarietà 2024

9.4 Le informazioni per una prima stima esaustiva della popolazione senzatetto

La metodologia mista – censuaria nelle zone ad alta densità e campionaria altrove, denominata HOPE (*Homeless Outreach Population Estimate*) – utilizzata a New York per stimare la popolazione senzatetto può essere indicativa di come quantificare il numero totale di individui senzatetto in una città vasta come Roma, dato che l'approccio PIT e *Street Count* può essere estremamente oneroso da un punto di vista organizzativo ed economico.

La disponibilità di informazioni/conteggi in alcune delle aree a media e bassa densità esterne all'anello ferroviario potrebbero costituire un campione sulla base del quale procedere a un riporto all'universo. Nel caso di Roma, durante la Notte della solidarietà, non era prevista la rilevazione in aree elementari esterne all'anello ferroviario, con una sola eccezione, ovvero i *cluster* 19 e 20 (Ostia).

Un'estrapolazione del numero delle persone senzatetto presenti al di fuori dell'anello ferroviario, basata esclusivamente sui dati raccolti nel quartiere di Ostia, è possibile, ma è da considerarsi come una *basic proxy* (un limite superiore di stima).

I dati geo-spaziali censuari – le caratteristiche topografiche – del territorio (secondo le sette tipologie descritte in precedenza) che caratterizzano Ostia Sud e quelle del territorio esterno alla Notte della solidarietà possono essere utilizzati per un primo esercizio per giungere a un limite superiore di stima della popolazione senzatetto presente sull'intero territorio comunale (Di Leo *et al.* 2024). Naturalmente i dati geo-spaziali censuari non esauriscono le informazioni necessarie per effettuare una estrapolazione, in quanto la presenza delle persone senzatetto è correlata anche alla presenza/assenza di servizi specifici a loro dedicati (mense, accoglienza notturna, distribuzione di indumenti). Inoltre, in aggiunta alle zone a media e bassa densità sarebbe forse necessario considerare delle zone “zero”, considerando le caratteristiche delle aree di rilevazione nelle quali non sono state incontrate in strada persone senzatetto durante la Notte della solidarietà.

Su questo punto e sulle altre considerazioni fatte in questo paragrafo si tornerà più avanti (Capitolo 16), quando saranno illustrati i principali risultati dello *Street Count* a Roma.

10. LE STRUTTURE DI ACCOGLIENZA PER I SENZATETTO¹

10.1 Dai dormitori all'*Housing First*

La classificazione Ethos, al punto 2, definisce “le persone senza abitazione fissa che si spostano frequentemente tra vari tipi di dormitori o strutture di accoglienza”² come persone senzatetto; questa tipologia di persone rientra pertanto nella popolazione target dell’indagine realizzata nella prima Notte della solidarietà che si è svolta a Roma. La predisposizione di dormitori o, più propriamente, strutture di accoglienza notturna, è la principale soluzione adottata dalle amministrazioni locali in risposta alla problematica, che le città affrontano, delle persone senza dimora o senzatetto.

Le strutture di accoglienza notturna si articolano in diverse tipologie, alcune hanno infatti un carattere permanente, cioè sono aperte tutto l’anno, mentre altre sono aperte solo nei periodi di emergenza, quando entra in vigore il “Piano freddo” (da dicembre a marzo/aprile); a queste si aggiungono accoglienze messe a disposizione dal privato sociale, che offre sia posti letto sia vere e proprie strutture di accoglienza³. Con la denominazione “privato sociale” si fa riferimento a ciò che non è né la sfera pubblica (Stato, Regioni, enti locali, altri enti) né quella privata imprenditoriale; si compone di soggetti molto diversi tra loro, che sviluppano modelli e risposte ai bisogni che né lo Stato né il mercato sono in grado di soddisfare (Donati e Colozzi 1998). Il privato sociale raccoglie associazioni, cooperative sociali, ordini religiosi, parrocchie che possono operare sia con fondi propri e di privati, sia in regime di convenzione o con finanziamenti pubblici.

Le strutture emergenziali, come spesso anche i posti letto, sono realizzate in deroga alle normative di abitabilità per garantire la protezione dalle basse temperature e quindi la sopravvivenza di chi non ha un alloggio; un classico esempio sono le tensostrutture allestite nei mesi invernali in alcune città italiane. È un’ordinanza del sindaco a richiedere all’ente comunale preposto di intraprendere iniziative volte a mitigare le difficoltà delle fasce sociali più deboli, con particolare riguardo alle persone senza dimora, e quindi a permettere che si utilizzino spazi abitualmente adibiti ad altri scopi. Come già menzionato, a Roma come in altre città, vi sono strutture che operano in convenzione con i diversi livelli dell’amministrazione cittadina, dipartimentale o municipale, mentre altre offrono servizi con finanziamenti privati. I servizi offerti si differenziano a livello macro in base alla durata giornaliera: si parla principalmente di h24 e h15. Ovviamente, la diversa durata oraria prevede l’erogazione di pasti sulla base degli orari di permanenza: generalmente la colazione è sempre offerta e, secondo le diverse tipologie, si aggiungono il pranzo e/o la cena. Altri servizi resi disponibili all’interno delle strutture sono la possibilità di fare la doccia e il cambio abiti. Inoltre, all’interno di queste strutture, e in accordo con i servizi sociali comunali, si sviluppano progetti di reinserimento sociale e di recupero per gli ospiti, quando possibile.

L’offerta di accoglienza notturna ha subito una trasformazione durante l’emergenza causata dal Covid-19, che ha portato a una revisione delle esigenze organizzative. Durante il periodo pandemico i gestori dell’accoglienza hanno dovuto definire delle regole al fine di proteggere ospiti e operatori dal contagio, sulla base delle normative vigenti; questo ha significato non solo un riadattamento dal punto di vista strutturale, per assicurare il necessario distanziamento, ma anche l’esigenza di facilitare la permanenza nella struttura.

1 Il Capitolo è stato redatto da Francesca Scambia.

2 Cfr. <https://www.feantsa.org/files/Home/ETHOS/PDFS/Languages/Italian.pdf>.

3 Si fa riferimento a strutture che non hanno specifiche finalità di accoglienza ai senzatetto ma che mettono a disposizione un numero definito di posti letto per tale scopo.

Come è ovvio, lo slogan “Io resto a casa” trovava difficile applicazione per chi la casa non l’aveva. Nel primo periodo, in assenza di tamponi diffusi, si poteva trovare accoglienza solo dove era possibile allestire posti letto in isolamento per la prima settimana, al fine di evitare i contatti e prevenire il contagio. Durante tutta la durata del *lockdown*, chi era accolto in diverse tipologie di protezione notturna non poteva uscire: questo ha portato i gestori a offrire i tre pasti giornalieri e a garantire l’ospitalità diurna. Alcune case di accoglienza hanno mantenuto la tipologia h24 anche dopo la fine dell’emergenza sanitaria, come, ad esempio, a Torino, dove la gran parte delle accoglienze è strutturata oggi per assicurare agli ospiti l’ospitalità notturna e diurna.

Dal 2015 le *Linee di indirizzo per il contrasto alla grave marginalità adulta* (MLPS 2015) prevedono lo sviluppo di *Housing First* (HF) e *Housing Led* (HL). Il Ministero del lavoro e delle politiche sociali definisce HF come “un modello di intervento nell’ambito delle politiche per il contrasto alla grave marginalità basato sull’inserimento in appartamenti indipendenti di persone senza dimora con problemi di salute mentale o in situazione di disagio socio-abitativo cronico allo scopo di favorire percorsi di benessere e integrazione sociale. La premessa sostanziale all’avvio di questo tipo di modello di intervento è il riconoscimento della dimora come diritto umano di base”. Sempre nel medesimo documento, HL è definito come “progetti nei quali il diritto all’abitare viene rispettato e preso come elemento essenziale della presa in carico di persone svantaggiate non croniche che vivono situazioni varie di grave deprivazione con le quali si lavora sia sull’inserimento abitativo come bisogno necessario (*rapid re-housing*) ma anche su formazione, inserimento lavorativo, incremento di reddito che fa leva sulle risorse che la persona e il nucleo dimostrano di avere”⁴.

In entrambi i casi si tratta di proposte innovative che intendono offrire a chi vive in strada la possibilità di trovare accoglienza in appartamenti, talvolta in condivisione ma non solo, per promuovere l’autonomia e iniziare un percorso di reinserimento sociale a partire dalla stabilità dell’alloggio. Questa nuova modalità si propone di rispondere al fenomeno dell’*homelessness* non attraverso soluzioni emergenziali, ma strutturate e di lunga durata. I progetti di HF e HL non sono però stati implementati in modo omogeneo in tutte le città italiane interessate dal fenomeno, anche se nel corso degli ultimi anni sono state portate avanti numerose sperimentazioni sul territorio nazionale anche grazie ai fondi messi a disposizione dei Comuni dal Piano nazionale di ripresa e resilienza - PNRR (Investimento 1.3 della Missione 5) proprio a tale scopo.

Dal suo avvio la progettualità di HF, che interessa più da vicino le persone senzatetto, secondo la definizione utilizzata in questo studio, ha conosciuto una trasformazione. Infatti, nei primi anni si guardava all’HF come un punto di arrivo nella gradualità dell’uscita dalla strada, dopo un percorso di accoglienza tradizionale in struttura e di reinserimento progressivo nei diversi ambiti sociali (per esempio l’ottenimento della residenza, il possesso di documenti di identità, il riconoscimento di invalidità); più recentemente l’HF è interpretato come una soluzione proponibile a persone che vivono in strada, ma che desiderano uscirne, senza per questo dover seguire un percorso graduale che le conduca a vivere in una vera e propria casa.

Sul tema dell’HF sono stati condotti vari studi per valutarne l’impatto e l’efficienza, che restituiscono dati positivi su questa modalità operativa; si tratta di indagini sviluppate sia a livello europeo sia nazionale. Anche se questo tipo di strutture non sono state considerate nell’indagine condotta per la Notte della solidarietà, tuttavia si è ritenuto opportuno descrivere qui questa tipologia di progettualità per maggior completezza informativa e per dare conto di come le risposte alla marginalità estrema si vadano trasformando e arricchendo.

4 Per maggiori informazioni su HF e HL cfr. <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/Documents/Scheda-Housing-First.pdf> e <https://www.fiopds.org/monitoraggio-housing-first/>.

10.2 Le strutture di accoglienza notturna a Roma

La gestione delle strutture di accoglienza notturna capitoline ha, come già detto, più livelli: il principale numero di posti letto è ascrivibile alle strutture in convenzione con il Dipartimento politiche sociali e salute di Roma Capitale. Altri posti sono invece collocati nei Municipi: l'attuale Amministrazione ha infatti assegnato, con una Direttiva interna, fondi anche ai Municipi cittadini per creare strutture di accoglienza che rispondano ai bisogni della grave emarginazione in più aree della città.

La gestione dell'accoglienza nelle strutture a livello centrale è affidata alla Sala operativa sociale (SOS), che riceve le segnalazioni per gli inserimenti tramite un numero verde attivo h24. Anche per questa ragione, la SOS è stata, in occasione della prima Notte di solidarietà, il punto di riferimento che Istat ha avuto per l'individuazione delle strutture di accoglienza sia dipartimentali sia municipali. Si è inoltre impegnata nella ricognizione delle strutture gestite dal privato sociale attraverso i contatti con l'associazionismo e le conoscenze maturate negli anni nei servizi per le persone senzatetto.

10.2.1 Definizione e costruzione della lista

Su richiesta dell'Istat, si è reso necessario ricostruire per la prima volta una lista delle strutture disponibili sul tutto il territorio di Roma Capitale, insieme ad alcune loro caratteristiche. Infatti, l'indagine non si limitava alle strutture di accoglienza collocate nell'anello ferroviario – o comunque nelle zone delimitate per il conteggio in strada – ma copriva l'intera area cittadina. L'Istat ha elaborato e fornito, a questo scopo, una definizione delle strutture da inserire nella lista di partenza, che avessero carattere di ospitalità transitorio, emergenziale a bassa soglia: "Il concetto di bassa soglia si contraddistingue per la massima accessibilità (non ci sono condizioni di natura burocratico/amministrativa che impediscano a monte l'accesso al servizio, tranne l'effettiva necessità di accedervi) e un rapporto informale tra ospiti e operatori (per l'accesso non è prevista l'adesione a un percorso terapeutico o riabilitativo ma solo il rispetto di regole di convivenza). Il servizio è rivolto in prevalenza (ma non esclusivamente) a persone autonome/autosufficienti". Sono quindi state scelte strutture alle quali le persone accedono direttamente da una condizione di senzatetto, escludendo i centri che accolgono persone migranti (ad esempio i Centri di accoglienza straordinaria - CAS e il Sistema accoglienza e integrazione - SAI), quelli che accolgono le donne vittime di violenza, le Residenze sanitarie assistenziali - RSA e le strutture ospedaliere in cui sono ricoverati i senzatetto. Per la costruzione della lista aggiornata si è partiti dalle strutture in convenzione con Roma Capitale e dalla lista predisposta in occasione della ricerca "InStrada, per conoscere chi è senza dimora" (Gatta 2022). Le informazioni sono state poi verificate e aggiornate attraverso un'interlocuzione di Roma Capitale con il Tavolo permanente delle associazioni che operano sul territorio cittadino per il contrasto alla povertà estrema. La lista, predisposta nel mese di aprile 2024, comprendeva sia le strutture permanenti sia quelle emergenziali ancora aperte alla data della rilevazione. I centri di accoglienza notturna contenuti nella lista erano suddivisi in: centri a gestione dipartimentale, centri a gestione municipale e centri a gestione del privato sociale; contava 48 strutture, di cui 23 a gestione dipartimentale, 11 a gestione municipale e 14 del privato sociale. Le informazioni fornite erano relative a: denominazione, indirizzo, municipio di appartenenza, capienza, contatti della struttura, nominativo, telefono, indirizzo email dell'operatore addetto alla rilevazione. I posti disponibili a Roma quando è stata realizzata l'indagine risultavano essere circa 1300, ma non si esclude che qualche posto letto sia sfuggito al conteggio, in particolare nell'ambito del privato sociale.

La dimensione delle strutture per l'accoglienza notturna alle persone senzatetto non è omogenea, poiché la risposta ai bisogni delle persone in marginalità estrema è molto variegata. Si passa da strutture di grandi dimensioni, come l'ostello Caritas che ospita quasi duecento persone, a piccoli centri di accoglienza per cinque/sei persone. Per questa ragione si è provveduto a definire, sulla base della capienza, il numero di operatori necessari alla realizzazione dell'indagine: è stato stabilito il rapporto di un intervistatore ogni venti ospiti circa, incrementando con aiuti esterni il numero

degli intervistatori nei centri che non avevano operatori sufficienti a completare tutte le interviste negli orari stabiliti. L'eterogeneità, inoltre, riguarda non solo la dimensione delle strutture, ma anche le loro modalità operative: ciascuna struttura ha un suo regolamento interno che stabilisce le regole per l'accesso e per la permanenza. Raramente sono ammessi animali da compagnia, in alcuni casi è richiesto più di un colloquio per l'accesso, in altri si accolgono preferenzialmente alcune fasce di età e solo poche strutture mettono a disposizione posti per le donne.

Queste informazioni, pur non esaustive, consentono di evidenziare come le diverse strutture non costituiscano risposte uniformi né pienamente sovrapponibili in termini di servizi offerti e tipologie di utenza accolta, pur condividendo la finalità di soddisfare il bisogno abitativo delle persone senzatetto.

Alla luce dell'esperienza del 2024, l'indagine che Istat ha progettato per il 2026 nei 14 comuni centro di aree metropolitane ha dovuto affrontare, oltre alle difformità già esposte, le diverse gestioni dell'accoglienza che variano da comune a comune. Questa è stata una preziosa opportunità di approfondimento del tema, che ha consentito di avere un quadro più definito e completo delle caratteristiche dell'accoglienza ai senza dimora in Italia.

10.2.2 Predisposizione degli strumenti e informazioni raccolte

Al fine di realizzare la rilevazione, la SOS si è occupata, per conto di Roma Capitale e in accordo con Istat, di contattare tutte le strutture di accoglienza nella settimana precedente alla rilevazione e verificarne la disponibilità a realizzare le interviste. Delle 48 strutture inserite nella lista, nove non si sono rese disponibili per le interviste individuali ma solo per fornire dati in forma aggregata, una ha rifiutato di partecipare per motivi legati alla ristrutturazione delle attività di accoglienza e un'altra è stata esclusa perché non rispondente alla popolazione target. Le indisponibilità sono state circoscritte alle sole strutture del privato sociale non convenzionate. Tra gli strumenti predisposti da Istat è stato redatto un questionario da sottoporre ai centri di accoglienza notturna dove si potessero inserire i dati degli ospiti in forma aggregata (cfr. Capitolo 11): questo strumento è stato utilizzato presso le nove strutture che non hanno accettato di realizzare le interviste individuali e ha permesso di reperire le informazioni di base. Questa stessa scheda è stata utilizzata anche durante la Notte della solidarietà per un ulteriore centro di accoglienza convenzionato dove gli operatori, per motivi logistici, sono riusciti solo parzialmente a realizzare le interviste individuali.

10.3 I rilevatori per l'indagine

Le strutture di accoglienza notturna si caratterizzano per un'elevata mobilità, non solo per quanto riguarda gli ospiti, ma anche in relazione alla nascita e la cessazione dei servizi stessi. Vi sono infatti un certo numero di accoglienze notturne che hanno carattere stagionale e che quindi sorgono durante l'inverno per poi interrompere la propria attività in primavera. Inoltre, la gestione delle strutture legata a bandi di gara comunali vede l'avvicinarsi di gestori e, conseguentemente, la trasformazione della tipologia di servizi offerti. D'altro canto, le accoglienze notturne messe a disposizione dal privato sociale nascono e muoiono sulla base della disponibilità delle associazioni/organizzazioni che le rendono disponibili. In questo senso tenere una lista aggiornata non è sempre facile, specialmente in una grande città come Roma.

Come già detto, si è trattato di costruire la lista delle strutture di accoglienza notturna a livello cittadino, municipale e del terzo settore per la prima volta. Questo ha comportato un certo ritardo nell'elaborazione, in attesa delle risposte da parte delle diverse strutture e della verifica da parte della SOS dell'apertura del servizio e disponibilità alla data della rilevazione. Inoltre, come già accennato, seppure consideriamo la lista molto accurata, non si può escludere che qualche piccola struttura di accoglienza privata sia sfuggita alla ricognizione. La lista completa e la disponibilità da

parte delle strutture di accoglienza a realizzare l'indagine è stata quindi comunicata all'Istat solo qualche giorno prima della Notte della solidarietà.

Una volta consolidata la lista si è proceduto a indentificare i rilevatori che, durante la Notte della solidarietà, potessero realizzare le interviste: sono stati scelti gli operatori in servizio nelle strutture nella serata della rilevazione, con l'aggiunta degli aiuti necessari. Dove non sono stati individuati operatori in numero sufficiente in rapporto agli ospiti, sono stati inviati alcuni tirocinanti dell'Assessorato alle politiche sociali e alla salute.

La formazione realizzata dai ricercatori Istat si è svolta in un'unica sessione online per tutti i rilevatori individuati, con la partecipazione del responsabile della SOS che aveva coordinato la definizione della lista. Si è trattato di esporre l'architettura della rilevazione e la struttura del questionario, oltre a fornire le indicazioni utili all'utilizzo dell'app di *Survey Solutions*; successivamente, è stato lasciato ampio spazio alle domande da parte degli operatori sulle modalità di realizzazione dell'intervista e, in particolare, sull'interazione con gli ospiti.

11. IL QUESTIONARIO DELLA NOTTE DELLA SOLIDARIETÀ 2024 E GLI ALTRI STRUMENTI DI RILEVAZIONE¹

11.1 Il questionario: struttura e obiettivi conoscitivi

Il principale strumento di rilevazione utilizzato nell'indagine della Notte della solidarietà 2024 è un questionario elettronico da compilare a cura di rilevatori non professionisti. L'implementazione del questionario è stata realizzata dai ricercatori Istat sulla piattaforma *Survey Solutions* della World Bank e i rilevatori hanno potuto compilare il questionario sia utilizzando una applicazione dedicata sia accedendo al link disponibile sul web. Una versione cartacea è stata resa disponibile esclusivamente per fronteggiare eventuali situazioni di emergenza.

Il questionario, anonimo e strutturato con domande prevalentemente chiuse, è stato progettato in una versione unica per la rilevazione in strada e presso i centri di accoglienza notturna, sebbene prevedendo alcune informazioni aggiuntive nella prima situazione. Tale strumento risponde a due obiettivi conoscitivi fondamentali:

- a. conteggiare in una notte specifica il numero delle persone senzatetto maggiorenni presenti in strada nell'area territoriale oggetto della rilevazione (Ethos 1) e nei centri di accoglienza notturna di Roma (Ethos 2);
- b. raccogliere alcune informazioni sul profilo delle persone senzatetto, sia in maniera diretta (intervista) sia indiretta (osservazione), e consentire il confronto tra le due sottopopolazioni Ethos 1 e Ethos 2 relativamente a un set di variabili *core* comuni.

La progettazione del questionario ha considerato le esperienze di altri paesi e alcune iniziative simili realizzate in Italia (Hermans 2024; Braga *et al.* 2024) collocabili lungo un continuum conta\approfondimento, rintracciabile sia nell'ambito dello stesso strumento di rilevazione, che facesse coincidere conta e approfondimento, sia in strumenti differenti da somministrare in *step* successivi (conteggio e successiva indagine di approfondimento sulle persone senza dimora). Si è inoltre tenuto conto di tre aspetti fondamentali: la popolazione target – ovvero una popolazione *hard-to-reach*, con caratteristiche peculiari e fortemente eterogenea –, il ricorso a rilevatori non professionisti per la raccolta dei dati e il supporto tecnologico per la somministrazione del questionario (De Rosa *et al.* 2025a).

Lo sviluppo del questionario ha beneficiato dei risultati dell'indagine pilota condotta nel 2023 nel rione Esquilino, che ha consentito di controllare che le persone intervistate comprendessero le domande, coerentemente con le aspettative, e non ci fossero quesiti o modalità che inibissero la fiducia e sincerità degli intervistati (De Rosa *et al.* 2025b). Ha inoltre mostrato la volontà delle persone senza dimora a essere intervistate.

Il confronto con esperti e alcune associazioni che si occupano sul territorio di persone senza dimora è stato utile a selezionare gli aspetti più rilevanti ai fini dell'indagine nonché ad affinare alcuni quesiti. La versione finale del questionario, da compilare per ciascuna persona senzatetto incontrata, bilancia le due esigenze conoscitive sopra indicate (conteggio e raccolta di informazioni di approfondimento) con la necessità di disporre di uno strumento agile e di facile somministrazione da parte di rilevatori non professionisti.

Il questionario è strutturato in tre parti. La prima è a cura esclusiva del rilevatore e non prevede alcuna interazione con la persona incontrata. La seconda parte è indirizzata a definire l'eleggibilità e prevede un'interazione con la persona senzatetto al fine di ottenere alcune informazioni di base, utili

¹ Il Capitolo è stato redatto da Eugenia De Rosa.



a cogliere l'eterogeneità e complessità che caratterizza la popolazione delle persone senza dimora e a delinearne i principali profili da un punto di vista socio-demografico: stato occupazionale, salute, utilizzo di servizi per persone senza dimora e esigibilità di alcuni diritti legati al possesso della residenza, che contribuiscono a garantire lo status di cittadino anche alle persone in condizioni di grave emarginazione sociale. Il questionario si conclude con una sezione riservata al rilevatore dedicata alle osservazioni finali sull'intervista e sulla persona incontrata.

La parte iniziale del questionario, come detto, viene compilata esclusivamente dal rilevatore per ogni tentativo di contatto, prima che inizi l'interazione con la persona da intervistare: essendo funzionale al conteggio, tale sezione è indispensabile anche se la persona, successivamente, rifiuta l'intervista o non è nelle condizioni di sostenerla.

Tale operazione presuppone, da parte del team, una prima valutazione di appartenenza del soggetto alla popolazione target. Se per la rilevazione nelle strutture di accoglienza notturna la presenza stessa della persona nella struttura ne stabilisce l'appartenenza alla popolazione oggetto di indagine, la situazione in strada risulta più complessa. Il team di rilevazione decide se la persona incontrata può essere considerata una persona senzatetto sulla base di alcuni segnali osservabili, come l'essere posizionati in un determinato luogo con coperte, il trovarsi in ripari utilizzati per il pernottamento o il portare con sé oggetti ingombranti; solo in caso affermativo la persona viene conteggiata e si inizia la compilazione di un questionario individuale. Alcuni quesiti successivi sono funzionali a confermare l'appartenenza del soggetto alla popolazione di riferimento, in linea con lo *Human Rights-Based Approach to Data* (OHCR 2018), che afferma, tra l'altro, i principi di *self-identification* (autoidentificazione come appartenenti alla popolazione target) e *do no harm* (vale a dire la necessità di evitare che la rilevazione produca effetti negativi o condizioni di vulnerabilità per le persone coinvolte).

Più nel dettaglio, la prima parte del questionario contiene alcune informazioni precaricate riguardanti la rilevazione (ad esempio: zona di rilevazione, codice rilevatore, numero progressivo del questionario, rilevazione in strada o nella struttura e orario di inizio compilazione); si richiede poi al rilevatore di indicare, basandosi sull'osservazione, età stimata e genere della persona ritenuta senzatetto, nonché di riportare l'indirizzo del luogo di incontro.

Nella rilevazione in strada, sempre sulla base dell'osservazione e tramite quesiti chiusi, il rilevatore è chiamato a specificare se la persona è già posizionata per dormire in strada e a valutare il tipo di abbigliamento (se ritenuto adeguato o meno per la stagione). Nel caso in cui la persona è invece seduta o in movimento, e di fatto non si è già posizionata per dormire in strada, la valutazione riguarda il giaciglio (se riparato o esposto a intemperie). In entrambe le situazioni un quesito successivo mira a descrivere il tipo di luogo in cui è stata incontrata la persona. Le casistiche previste sono: in strada/piazza (inclusi marciapiedi e simili), stazione ferroviaria/metro, giardino o area verde, luogo riparato (portico, sottopasso, eccetera), tenda/auto, presso una struttura commerciale (negozi, centro commerciale), parcheggio, nella pertinenza di un'abitazione/ufficio (ingresso, vano scala, eccetera), altro (specificare).

In presenza di tende e auto chiuse, l'indicazione fornita ai rilevatori è di procedere unicamente al conteggio, senza effettuare l'intervista. Ai fini del conteggio si è scelto di considerare tali situazioni come equivalenti al conteggio di una persona senzatetto (per la quale aprire un questionario), a prescindere dal numero di persone presenti all'interno.

La seconda parte del questionario prevede, invece, un'interazione con la persona incontrata e conteggiata come senzatetto: il rilevatore approccia la persona e, dopo una breve introduzione in cui si presentano gli obiettivi della ricerca, pone dei quesiti volti a raccogliere il consenso della persona all'intervista e ad accertarsi che la stessa non sia già stata intervistata nel corso della Notte della solidarietà, in modo da evitare duplicati.

In caso di rifiuto vengono segnalate le motivazioni secondo la seguente classificazione: ha evitato il contatto, dorme, problemi linguistici, è in tenda, dice di non avere tempo per svolgere il questionario, non è lucida al momento dell'intervista (è sotto l'effetto di alcool o stupefacenti), ha problemi di salute, non si sente a suo agio a rispondere alle domande, altro (specificare).

A fronte di un consenso a partecipare all'intervista, due quesiti successivi servono a completare il set di informazioni necessarie all'eleggibilità: una domanda rileva l'età, in modo da garantire che vengano intervistate solo persone maggiorenni. Tale quesito risponde anche all'intento di confrontare l'età stimata dal rilevatore con l'età dichiarata del soggetto, per cogliere eventuali discrepanze. Nella rilevazione in strada un'ulteriore domanda è indirizzata a conoscere le intenzioni della persona incontrata relativamente a dove pensa di trascorrere la notte.

L'intervista termina per coloro che dichiarano che dormiranno in una casa (propria o di amici, parenti o terzi), in una roulotte o in un camper, in quanto non appartenenti alla popolazione target. Per quanti affermano invece che dormiranno in strada o in un'altra sistemazione di fortuna, si raccolgono informazioni più specifiche sul luogo in cui la persona intende passare la notte (ad esempio: in strada/piazza – inclusi marciapiedi e simili –, stazione ferroviaria/metro, tenda, auto, ospedale, insediamento, eccetera). Vengono inoltre indagate le motivazioni che spingono a non cercare un posto in una struttura di accoglienza notturna, prevedendo più risposte tra: non so dove/a chi rivolgermi, non ci sono posti/sto aspettando un posto, non ho i requisiti (ad esempio il permesso di soggiorno o altra documentazione necessaria), si rischia di essere contagiati da malattie, in strada posso stare con il mio compagno/a, ho con me un cane/animale, nei dormitori c'è poca *privacy*, in strada mi sento più sicuro/a, in strada mi sento più libero/a, altro (specificare), non sa/non risponde.

Un'ulteriore quesito – “Dove ha dormito negli ultimi sette giorni?” – aiuta a caratterizzare la condizione di senzatetto della persona incontrata, in particolare nella situazione in cui l'intervistato non sa o preferisce non rispondere al quesito relativo a dove trascorrerà la notte.

Seguono le variabili *core*, comuni alla rilevazione in strada e nelle strutture di accoglienza notturna, utili a delineare un primo profilo delle persone senza dimora. Tali informazioni riguardano la presenza sul territorio: “Da quanto tempo è a Roma?” e “Da quanto tempo è in Italia?” (quest'ultima da porre solo agli stranieri, così come l'informazione sul Paese di nascita e il possesso della cittadinanza italiana). Altro aspetto indagato è il lavoro: un quesito relativo allo stato occupazionale al momento dell'intervista consente di distinguere tra chi al momento della rilevazione lavora, chi non è occupato ma ha lavorato in passato, chi non ha mai lavorato e chi è in pensione.

La domanda successiva si focalizza sulla fruizione di servizi per senza dimora. Considerando gli ultimi sette giorni, si chiede alla persona se ha usufruito di uno o più servizi tra: distribuzione di pacchi alimentari, abiti, ambulatorio/distribuzione di medicinali, docce e/o servizi per l'igiene personale, mense, distribuzione di coperte, bevande, cibo o altro, luoghi di accoglienza notturna o diurna, altro tipo di aiuto a persone senza dimora o altro servizio. Per queste ultime due modalità è stato previsto un campo aperto per specificare il tipo di servizio. Dunque, uno dei vantaggi dello Street Count è il fatto che riesce a intercettare anche persone senzatetto che non sono in contatto con i servizi (Hermans 2024): il quesito mira infatti non solo a valutare quali siano i servizi maggiormente utilizzati ma anche a stimare il segmento di popolazione *homeless* che non li utilizza.

Altra dimensione considerata è la salute, indagata sia attraverso una domanda soggettiva, di percezione del proprio stato di salute – “Come va in generale la sua salute?” – sia attraverso una domanda più oggettiva – “Quando sta male e ha bisogno di curarsi a chi si rivolge?” –, potendo segnalare una o più risposte tra le seguenti modalità: pronto soccorso, medico di base, servizio ambulatoriale di associazioni/terzo settore, altro (specificare), a nessuno o non sa/non risponde.

L'intervista si conclude con un quesito sul possesso o meno della residenza presso un comune italiano, per cogliere in maniera indiretta la possibilità di beneficiare di alcuni diritti fondamentali. È opportuno notare che l'assenza di residenza riguarda non solo le persone senzatetto con cittadinanza straniera, ma anche persone di nazionalità italiana sin dalla nascita: per questa ragione il quesito era rivolto a tutti. Le opzioni di risposta previste sono: sì, nel Comune di Roma ma presso un indirizzo diverso da una casa privata (residenza in via virtuale, ad esempio: residente in via Modesta Valenti); sì, nel Comune di Roma; sì, in altro comune (italiano); no, non sa/non risponde. Si richiede, infine, di registrare l'orario di fine compilazione dell'intervista.

La maggior parte dei quesiti ha previsto tra le opzioni di risposta la modalità “non so/preferisco non rispondere”; “non è stato possibile accertarlo” è una opzione aggiuntiva presente nei primi quesiti relativi all’eleggibilità, in modo da tener conto e tracciare anche le situazioni in cui le persone sono chiuse in tende/auto oppure già addormentate. Per cogliere eventuali informazioni su elementi non considerati nella concettualizzazione del fenomeno e scomposizione nei suoi aspetti rilevanti, tra le opzioni di risposta è stata spesso prevista anche la modalità “altro”, con uno spazio per poter inserire e specificare quanto riportato o osservato.

La terza e ultima parte del questionario è riservata esclusivamente al rilevatore, da compilare una volta conclusa l’interazione con la persona senza dimora, nella quale si chiede di registrare se nel corso dell’incontro la persona ha mostrato o detto di possedere uno o più documenti di identità. Nel dettaglio, sempre attraverso domande chiuse, si cerca di comprendere la qualità delle informazioni raccolte chiedendo al rilevatore di indicare se la persona intervistata ha mostrato di comprendere l’italiano, se ritiene che la persona intervistata fosse in uno stato di alterazione (da alcool, stupefacenti, psicofarmaci eccetera) e/o presentasse uno o più problemi di salute, specificandone in un campo aperto la natura. Anche per la salute, come per l’età, si raccoglie l’informazione non solo dal punto di vista dell’intervistato ma anche attraverso la percezione del rilevatore. Inoltre, è stato previsto un campo finale aperto per dare spazio a eventuali commenti e altre osservazioni riguardanti la persona incontrata, annotando per esempio se la persona è con un compagno/a, connazionali, ha un animale con sé, ha segni particolari che indicano una limitazione negli spostamenti (se ha, ad esempio, una gamba ingessata). Il campo destinato alle osservazioni riguarda anche l’andamento dell’intervista, per cui il rilevatore viene sollecitato a riportare, ad esempio, se è stata condotta in una lingua straniera, se per qualche motivo non è stato possibile completare l’intervista o se le informazioni/risposte fornite, riportate fedelmente nel questionario, appaiono poco attendibili, chiedendo di indicare nel dettaglio i quesiti con risposte poco affidabili. Controllare la qualità dei dati è, infatti, un tema molto rilevante in rilevazioni che si avvalgono di rilevatori non professionisti e che coinvolgono persone in condizione di vulnerabilità. Si rimanda all’Appendice per la versione cartacea del questionario.

11.2 Gli altri strumenti di rilevazione

Passando alla rilevazione nelle cosiddette Aree speciali – le pertinenze e i giardini degli ospedali e le sponde pavimentate del Tevere nel centro della città – la raccolta delle informazioni è avvenuta in maniera aggregata, adottando uno strumento simile a quello utilizzato per i centri di accoglienza laddove non era possibile realizzare l’intervista individuale. È stato infatti progettato un breve questionario ad hoc finalizzato a registrare gli aggregati relativi al numero di persone senzatetto conteggiate, la distribuzione per sesso (maschi/femmine/non specificato), la classe di età (18-24, 25-39, 40-54, over 54) e, quando possibile, la distribuzione per nazionalità (italiani/non italiani/non specificato) e la provenienza per area geografica, in base alla classificazione: Europa, Maghreb e Medio Oriente, Asia, Africa sub-sahariana, Americhe, Asia. Sia nelle Aree speciali sia nelle strutture la versione del questionario per dati aggregati è stata esclusivamente cartacea.

Al fine di monitorare la raccolta dei dati sul campo è stata infine sviluppata una scheda sintetica di chiusura *field* da compilare a cura del responsabile di ciascun *cluster*², contenente le seguenti informazioni: numero identificativo del *cluster*, numero complessivo di questionari compilati nella notte per ciascuna area di rilevazione e nominativo del referente. Informazioni analoghe sono state richieste telefonicamente, a ridosso della fine della rilevazione, ai responsabili dei centri di accoglienza notturna dalla cabina di regia predisposta in Campidoglio a supporto dei rilevatori.

² Le aree di rilevazione limitrofe sono state aggregate in 20 *cluster* (cfr. Capitolo 13).

I DISEGNI DI RICERCA E I QUESTIONARI PIT TRA CONTEGGIO E APPROFONDIMENTO

Definire, misurare e raggiungere le persone senza dimora sono operazioni strettamente connesse, che pongono sfide metodologiche anche con riferimento alla progettazione degli strumenti di rilevazione volti a conteggiare e conoscere il fenomeno *homelessness*.

Le caratteristiche che definiscono una popolazione *hard-to-reach* (Marpsat and Razafindratsima 2010) assumono infatti connotazioni specifiche per le persone senza dimora. Oltre alla relativa bassa incidenza nella popolazione, definire e indentificare le persone senza dimora è un'operazione complessa e non vi è una definizione armonizzata a livello nazionale e europeo. Non si dispone, inoltre, di un *frame* di campionamento per addivenire a una quantificazione o tale *frame* è incompleto, e il comportamento di tale popolazione è differenziato e mobile (con percorsi di povertà temporanei, ciclici o prolungati), rendendo difficile raggiungere tali persone così come scegliere luogo e modalità adeguate a raccogliere informazioni utili ad approfondire profili, percorsi e vissuti.

Come detto, la raccolta di dati attraverso metodologie quantitative del fenomeno *homelessness* vede il ricorso a dati amministrativi (basati sui servizi e tecniche di stima) oppure la realizzazione di rilevazioni dirette di diverso tipo, tra cui le PIT indirizzate alla conta e/o all'approfondimento del fenomeno¹ (Drilling *et al.* 2020). Focalizzando l'attenzione su queste ultime, è possibile distinguere tre principali strategie, che rispondono a obiettivi conoscitivi e impianti organizzativi differenti, con effetti sugli strumenti di rilevazione adottati.

Una prima strategia consiste nel circoscrivere la PIT esclusivamente alle operazioni di conteggio e stima delle persone senza dimora: il questionario risponde a un obiettivo censuario e mira a raccogliere poche informazioni di base. Una seconda strategia prevede l'adozione di uno strumento più complesso che coniuga i due obiettivi: conteggio e approfondimento tramite intervista laddove le due operazioni vengono svolte simultaneamente. Alcuni esempi, che riguardano il contesto europeo, sono rintracciabili nell'esperienza condotta a Parigi e a Barcellona da diversi anni², evidenziando come un medesimo disegno di indagine possa essere sviluppato diversamente in base agli obiettivi conoscitivi più specifici e allo spazio che si intende dedicare all'approfondimento tematico.

Per la *Nuit de la solidarité* di Parigi sono stati progettati tre tipi di questionari (individuale, familiare e per gruppi con almeno sei persone) la cui lunghezza è variabile (18 quesiti sono posti nella versione individuale nell'edizione 2025), mentre l'esperienza di Barcellona prevede esclusivamente un questionario individuale volto a raccogliere poche informazioni di base utili ai fini del conteggio e una serie di sezioni da completare quando è possibile sostenere l'intervista. Nell'edizione del 2022 il questionario è stato strutturato in dieci sezioni, per un totale di 38 quesiti.

Una terza strategia prevede, infine, che l'indagine avvenga in due fasi successive (censimento e *survey*), adottando due strumenti di rilevazione distinti: una scheda da compilare per il conteggio delle persone senza dimora e per costruire il *frame* da cui selezionare un campione cui sottoporre, a qualche giorno di distanza, un'intervista tramite questionario per indagare profili e motivazioni dell'*homelessness*. Tale tipo di disegno è stato adottato, ad esempio, dal Comune di Milano nei primi anni di realizzazione del progetto RacCONTAMI, implementato con il supporto della Fondazione DeBenedetti; questo costituisce anche l'impianto metodologico della nuova rilevazione che l'Istat ha realizzato nel gennaio 2026 sulle persone senza dimora nelle 14 città metropolitane italiane (Chieppa *et al.* 2025).

Nelle ultime edizioni vi è stato un cambiamento nel disegno di indagine, per cui attualmente RacCONTAMI prevede un'unica giornata di rilevazione durante la quale vengono svolte le attività di conteggio (in strada e nei centri di accoglienza) e le interviste in strada. La squadra di rilevatori in strada, dopo aver completato il modulo conteggio, approccia la persona senzatetto e propone l'intervista. Per i centri di accoglienza, nei giorni immediatamente successivi la conta si realizzano le interviste. Dall'edizione 2018 il questionario è stato somministrato sia in versione cartacea sia digitale; nell'edizione 2024 il questionario online era disponibile anche in lingua inglese e francese (Braga, Monti, e Serra 2024).

1 Altre strategie riguardano l'imputazione di dati a partire da rilevazioni basate su tecniche di campionamento non standard come *snowball* o tecniche cattura-ricattura, rilevazioni rivolte alla popolazione generale e, infine, dati amministrativi o *surveys* che raccolgono dati longitudinali (Braga *et al.* 2024). Cfr. Capitolo 4 del presente volume.

2 Al di fuori del contesto europeo, da segnalare l'esperienza di New York, già menzionata in precedenza, condotta anni prima e che ha costituito un riferimento per le prime esperienze europee.

PARTE III

LA NOTTE DELLA SOLIDARIETÀ SUL CAMPO E I RISULTATI

12. LA FORMAZIONE DELLA RETE DI RILEVAZIONE: CONTENUTI, STRUMENTI E MODALITÀ¹

12.1 Il piano formativo

La formazione delle figure coinvolte nella rilevazione, e in modo particolare dei rilevatori volontari non professionisti (Hermans 2024; Develtere 2022), ha un ruolo cruciale per la riuscita di una *Point in Time*, poiché la qualità dei dati raccolti dipende fortemente da come vengono formati i rilevatori. Tuttavia, come visto precedentemente, la fase sul campo rappresenta lo *step* finale di un impianto organizzativo complesso, che prevede un approccio partecipativo e di scambio di conoscenze tra ricercatori e società civile, nonché un forte coinvolgimento dei cittadini nella produzione di dati, i *citizen-generated data*; la società civile interviene, infatti, in differenti fasi del processo di costruzione e diffusione dei dati sugli *homeless* (De Rosa and Inglese 2024, UN Desa Statistics Division 2022). In base a questo approccio, i dati e il processo stesso sono pensati come modalità e strumento per aumentare la consapevolezza e la conoscenza rispetto ad alcune tematiche, nonché per rappresentare e conoscere i bisogni di gruppi di popolazione poco visibili nelle statistiche ufficiali. Considerata la complessità e la specificità della rilevazione, nonché l'eterogeneità dei profili coinvolti nella fase sul campo, l'Istat ha progettato un piano formativo strutturato ma allo stesso tempo differenziato per tener conto delle esigenze operative e informative delle diverse figure coinvolte (coordinatori dei *cluster*, capi-squadra e altri componenti della squadra) e dei differenti soggetti incaricati della raccolta delle informazioni (volontari dell'associazionismo, studenti universitari, cittadini senza esperienza nell'associazionismo e/o nella raccolta di dati, responsabili di strutture di accoglienza notturna, operatori dei servizi sociali, forze di polizia).

Per quanto riguarda lo *Street Count*, la rete di rilevazione ha visto l'interazione di tre principali figure: il coordinatore di *cluster* (appartenente all'associazionismo e retribuito per le attività inerenti alla rilevazione), il capo-squadra e il membro assegnato a una determinata squadra (entrambi volontari). Alle prime due figure sono state affidate attività di tipo organizzativo e coordinamento, nonché di formazione e supporto; il capo-squadra ha avuto anche il compito di condurre l'intervista alle persone senza dimora; agli altri componenti della squadra sono stati attribuiti dal capo-squadra compiti ben specifici (cfr. Parte II, Capitolo 8). Con riferimento alla rilevazione nelle strutture di accoglienza notturna, le diverse funzioni sono state svolte dal responsabile della struttura stessa, con l'ausilio di alcuni rilevatori volontari.

Il *team* di ricerca Istat ha quindi definito i contenuti informativi in linea con le funzioni prima delineate e ha sviluppato gli strumenti di supporto alla formazione, tenendo conto delle strategie comunicative più efficaci per il target specifico. Territorialità, necessità di garantire la sicurezza delle persone coinvolte (agire in spazi sicuri) e l'utilizzo della tecnologia per la raccolta dei dati sono ulteriori elementi di complessità per i quali è stato necessario sviluppare dei contenuti ad hoc.

L'obiettivo finale era trasmettere una visione chiara della suddivisione in ruoli e responsabilità, facilitare l'interazione tra i vari livelli e fornire ai rilevatori non professionisti una formazione omogenea su alcuni aspetti core, quali, ad esempio, la garanzia della privacy, l'adozione di un approccio professionale e scientifico alla raccolta delle informazioni e il rispetto della persona, in linea con lo *Human Rights-Based Approach to Data Collection*² (OHCHR 2018) e i principi dei *Citizen Data* sviluppati nell'ambito dell' *UN Copenhagen Framework* (UN Desa Statistics Division 2025).

¹ Il Capitolo è stato redatto da Eugenia De Rosa.

² *Participation, Data disaggregation, Self-identification, Transparency, Privacy and Accountability* sono alcuni dei principi fondamentali

Da un punto di vista operativo, il modello adottato ha previsto una formazione a cascata, con la presenza di Istat in tutti i passaggi a garanzia dell'omogeneità di approccio e di contenuto e in qualità di coadiutore alla formazione per i capi-squadra.

La formazione rivolta ai coordinatori di *cluster* e ai responsabili delle strutture di accoglienza notturna ha rappresentato la fase iniziale dell'intero percorso formativo ed è stata effettuata a partire da un mese prima della data della rilevazione. Si è articolata in un *briefing* e in interazioni bilaterali successive finalizzate ad approfondire esigenze e questioni specifiche.

12.2 I contenuti

Il *briefing*, realizzato dal *team* Istat, si è svolto presso nell'Aula magna della sede centrale dell'Istituto e ha avuto la durata di tre ore. A questo incontro era presente anche lo staff di Roma Capitale e alcuni rappresentanti dell'associazionismo e operatori della SOS. I principali temi trattati durante la formazione, sotto forma di presentazioni, sono stati: obiettivi e contesto della ricerca; importanza di avere dati sugli *homeless* e le principali fonti disponibili; disegno della ricerca nei suoi aspetti metodologici e organizzativi; strumenti di rilevazione e strumenti di supporto, con particolare attenzione al questionario; approccio alla persona senza dimora e tutela privacy, *timeline*. Per quanto riguarda nello specifico le attività di conteggio e intervista delle persone senza dimora, la formazione si è concentrata sui seguenti aspetti: individuare e approcciare la persona senzatetto, da conteggiare/intervistare solo se maggiorenne; obiettivi e contenuti del questionario, esplicitando la finalità informativa di ciascun quesito nonché le modalità per una corretta somministrazione, al fine di ottenere dati affidabili; mappe e percorso da seguire; questioni tecniche legate all'utilizzo dell'applicazione, alla compilazione del questionario elettronico via web e al salvataggio dei dati; aspetti legati alla logistica e alla sicurezza.

Le slide presentate durante l'incontro sono state messe a disposizione dei partecipanti. Istat ha inoltre realizzato e mostrato due video tutorial, realizzati con la collaborazione di World Bank: il primo riguardante la compilazione del questionario tramite applicazione e il secondo relativo alle modalità corrette per avvicinare le persone senzatetto presenti in strada e nei centri di accoglienza notturna, favorendo la creazione di un clima di fiducia e il corretto svolgimento dell'intervista. I tutorial sono stati messi a disposizione per le sessioni formative successive: ciò ha consentito di integrare la formazione in presenza – oppure online, nel caso dei referenti delle strutture di accoglienza notturna – con una modalità di apprendimento asincrona, basata sulla consultazione autonoma di moduli e materiali di supporto.

Il *briefing* aveva un duplice obiettivo: da un lato favorire la conoscenza dei diversi attori coinvolti e la trasmissione dei contenuti informativi; dall'altro mettere in evidenza gli aspetti centrali e i fattori, anche motivazionali, sui quali impostare la successiva formazione a cascata. In particolare, è stata sottolineata l'importanza di far comprendere il fine del conteggio e dell'intervista, il ruolo di intervistatori e i benefici, sia per le persone senzatetto sia per la comunità, derivanti da una rilevazione corretta delle informazioni, nel rispetto della *privacy* e della volontà a partecipare dichiarata dalla persona senzatetto incontrata (consenso informato alla partecipazione all'intervista).

Si è privilegiato un linguaggio semplice e chiaro per tener conto dell'eterogeneità dei rilevatori, essendo stati coinvolti volontari che fanno capo alle associazioni, cittadini e studenti universitari. I moduli sviluppati sono stati progettati in modo da essere adattati alla formazione dei rilevatori nelle strutture di accoglienza notturna (operatori delle strutture) e nelle zone speciali (operatori del Nucleo assistenza emarginati - NAE e della Sala operativa sociale - SOS). La formazione di rilevatori non professionisti è stata inoltre un'occasione per diffondere conoscenze sul fenomeno dell'*homelessness* e sugli strumenti di indagine utilizzati (ad esempio il questionario) a persone che per formazione e/o esperienza non avevano familiarità con questi temi.

Successivamente, i coordinatori dei *cluster*, guidati dall'ente esterno incaricato della logistica (*Europe Consulting*), hanno curato a loro volta la formazione dei capisquadra, effettuata in presenza presso diverse sedi messe a disposizione da Roma Capitale e dalle associazioni che operano con le persone senza dimora, per un totale di venti incontri. Le sessioni di formazione sono state calendarizzate tra il 4 e il 15 aprile 2024, quindi nei giorni immediatamente precedenti alla rilevazione sul campo. I capisquadra selezionati da *Europe Consulting* sono stati convocati e riuniti sulla base dei *cluster* di appartenenza; per ogni *cluster* è stata realizzata mezza giornata di formazione. I principali aspetti trattati sono stati quelli già oggetto della formazione dei coordinatori dei *cluster*, tuttavia la discussione relativa all'utilizzo delle mappe e agli aspetti tecnologici ha richiesto più tempo del previsto, a discapito del tempo dedicato all'illustrazione dei contenuti del questionario (De Rosa et al. 2025a). Nel corso della formazione sono inoltre emerse alcune criticità, tra cui le differenze nelle competenze digitali dei rilevatori e, da parte dei volontari del Terzo settore, la difficoltà di separare il ruolo di rilevatore da quello abitualmente svolto nelle attività di supporto alle persone senzatetto attraverso le unità di strada.

A ridosso della Notte della solidarietà, ciascun capo squadra ha quindi istruito la propria squadra di rilevatori e assegnato i compiti all'interno della squadra stessa.

Esclusivamente per gli studenti universitari di Tor Vergata sono invece state realizzate nella sede dell'Università delle sessioni con i medesimi contenuti, ma presentati agli studenti dai docenti stessi coinvolti nella rilevazione.

Come anticipato, il *team* Istat è stato presente alla maggior parte di questi incontri, al fine di fornire eventuali chiarimenti e sottolineare il valore scientifico della rilevazione e, di conseguenza, l'importanza del compito affidato ai rilevatori.

Nelle strutture di accoglienza notturna la rilevazione è stata affidata ai referenti delle strutture stesse; conseguentemente, la formazione si è svolta con modalità differenti. I referenti delle strutture sono stati convocati dal responsabile della SOS qualche giorno prima della Notte della solidarietà per un incontro online. In questo caso la formazione è stata curata direttamente da un ricercatore del *team* Istat, che ha affrontato con loro le specificità della raccolta di dati all'interno di strutture di accoglienza (cfr. Parte II, Capitolo 10). È stato fondamentale motivare i rilevatori alla corretta conduzione dell'intervista: non si trattava infatti di persone che avevano aderito volontariamente alla realizzazione della rilevazione, ma di operatori che lavorano abitualmente nelle strutture e che hanno quindi con gli ospiti un rapporto di tipo istituzionale.

Durante la formazione gli operatori sono stati informati del supporto telefonico che sarebbe stato predisposto e reso disponibile durante la rilevazione per favorirne il corretto svolgimento.

12.3 Gli strumenti di supporto per i rilevatori

Il *team* Istat ha sviluppato una serie di strumenti di supporto alla formazione e per i rilevatori. Tali materiali comprendono: a) Istruzioni guida per il conteggio e l'intervista, b) *Vademecum*, c) *Faq - Frequently Asked Questions* (risposte alle domande più frequenti), d) Guida alla conversazione, e) Lettera di presentazione della rilevazione.

La guida alla realizzazione del conteggio e dell'intervista riporta alcune indicazioni su come compilare il questionario, anche in caso di mancata interazione con le persone senza dimora:

- Nella fase iniziale la squadra effettua una valutazione e aiuta il capo-squadra nel decidere se la persona incontrata debba essere contata.
- Il *team* deve esercitarsi e provare il questionario prima della rilevazione; conoscendo bene il questionario sarà più rapido individuare l'opzione di risposta più adatta e si potrà dare maggiore spazio all'interazione.
- Porre tutte le domande, in base al flusso; è importante avere risposte fedeli e al tempo stesso lasciare spazio all'interazione se la persona vuole raccontarsi, ringraziare a fine intervista.

- Parlare in modo lento e chiaro, mostrarsi attenti, ripetere la domanda se non viene compresa; l'intervistato/a può decidere di non rispondere.
- Se si inizia l'intervista ma a un certo punto la persona non vuole proseguire o occorre interrompere, biffare non sa/non risponde alle domande successive e riportare la situazione nelle annotazioni finali.
- Usare il campo finale «aperto» del questionario dedicato a osservazioni e annotazioni.
- Se cartaceo: dedicare un momento a conclusione di ciascuna intervista per controllare che siano stati compilati tutti i quesiti del questionario in modo corretto.

Sono state predisposte alcune Faq e fornite istruzioni specifiche per fronteggiare situazioni particolari durante la rilevazione:

- Se si incontra un MINORE cosa fare? Il questionario NON va compilato.
- Se il minore è da solo chiamare la sala operativa sociale (800440022) e la Polizia (112).
- Se il minore è in compagnia di adulti chiamare la sala operativa sociale (800440022).

- Se durante la rilevazione si incontra una persona senzatetto in grave difficoltà o che chiede aiuto (coperte, cibo, un luogo per dormire, eccetera) cosa fare?
- Contattare la sala operativa sociale (800440022). Durante la rilevazione non saranno distribuiti "generi di conforto".

- È possibile chiedere i documenti di identità?
- In nessun caso i rilevatori sono autorizzati a chiedere documenti di identità; tuttavia, nel caso le persone li mostrino spontaneamente, potranno essere di ausilio esclusivamente per il reperimento delle informazioni richieste dal questionario.

- Se la persona parla una lingua che non si conosce, cosa fare?
- Se la persona non dorme ed è disposta a rispondere, si può utilizzare l'applicazione vocale di *Google translate*. L'applicazione funziona bene per frasi brevi e indicazioni sintetiche.

- Se si incontra un gruppo di persone?
- Completare un questionario individuale per ciascuna persona.

È stato inoltre redatto e distribuito un *vademecum* contenente alcune istruzioni su cosa fare (ad esempio: assicurarsi di coprire l'intera area/zona assegnata e mantenere una distanza adeguata dall'interlocutore) e su cosa non fare (ad esempio, non richiedere documenti e non scattare fotografie), oltre a fornire una descrizione sintetica della rilevazione in termini di universo di riferimento, ambito geografico di riferimento, risorse in campo e questionario.

Sono stati presentati e resi disponibili anche una Guida alla conversazione, contenente un testo introduttivo per presentare sé stessi e la rilevazione, e una Lettera di presentazione della rilevazione, riportante obiettivi, metodo, strumenti di rilevazione e altre informazioni utili, da lasciare alla persona senzatetto in caso di esplicita richiesta.

13. LA RILEVAZIONE SUL CAMPO¹

13.1 La rilevazione in strada

Nella fase iniziale del processo di indagine statistica, la realizzazione delle interviste costituisce il momento più delicato, nel quale il ruolo svolto dagli intervistatori rappresenta un elemento chiave per garantirne il buon esito. Durante la fase di rilevazione, gli intervistatori e l'organizzazione che li supporta nello svolgimento delle interviste assumono infatti un'importanza determinante. Gli intervistatori rappresentano il *front-end* della rete con le persone intervistate e il loro è un compito delicato, che riguarda lo svolgimento di un'attività complessa, che richiede una preparazione particolare e una chiara motivazione e consapevolezza del proprio ruolo.

Le indagini Istat sulle famiglie e gli individui ricorrono tradizionalmente a reti di rilevazione professionali, costituite da rilevatori selezionati in base all'esperienza, oltre che alla conoscenza dell'attività di rilevazione sul campo e ad alcuni requisiti tecnici e personali.

Nell'indagine sulla povertà estrema (Masi e Pannuzi 2014) l'Istat ha scelto di utilizzare rilevatori non professionisti in considerazione della popolazione target, degli aspetti economici/organizzativi, della tecnica di indagine e della dimensione territoriale.

In modo analogo, anche per la rilevazione della Notte della solidarietà è stata scelta una rete di rilevazione non professionale in ragione della specificità della popolazione target, definita in letteratura *hard-to-reach*, e degli aspetti organizzativi e tecnici.

La rete di rilevazione ha avuto il compito di osservare e di entrare in diretto contatto con le unità di rilevazione, rappresentate dalle persone senzatetto, garantendone il conteggio e, ove possibile, l'acquisizione di alcune informazioni di base.

13.1.1 Territorio oggetto di indagine e *cluster*

Come già illustrato, la rilevazione condotta durante la Notte della solidarietà 2024 è stata effettuata in una porzione circoscritta del territorio di Roma Capitale. L'Ufficio cartografico di Roma ha suddiviso l'area urbana di rilevazione in 338 aree, che successivamente sono state raggruppate a fini organizzativi, andando a costituire 20 insiemi denominati *cluster*. La rilevazione è stata effettuata anche in 46 strutture che offrono accoglienza notturna per persone senzatetto.

Preventivamente, il Comune di Roma aveva individuato dei punti di raccolta, ovvero luoghi nei quali far confluire i *team* di rilevazione per la Notte della solidarietà e consegnare i materiali necessari (ad esempio le pettorine e questionari cartacei di supporto), prima di partire con la rilevazione sul campo.

La definizione delle aree di rilevazione è stata effettuata sulla base di un disegno che tenesse conto non soltanto degli aspetti metodologici della rilevazione, ma anche di altri aspetti importanti da un punto di vista organizzativo. In primo luogo, per procedere alla costruzione della rete di rilevazione è stato necessario individuare aree territoriali adeguate a garantire per i rilevatori un carico di lavoro sostenibile. Due aspetti determinanti per il corretto svolgimento dell'indagine sono stati, infatti, il dimensionamento quantitativo della rete di rilevazione, al fine di garantire un corretto rapporto tra il numero di rilevatori e il numero potenziale di persone da avvicinare/intervistare, e la definizione di distanze sostenibili per i rilevatori.

¹ Il Capitolo è stato redatto da Vanessa Ioannoni (parr. 13.1 e 13.2) e Francesca Scambia (par. 13.3).

Ciononostante, alcune aree di rilevazione (come quelle contigue alla Stazione Termini o a San Pietro), dove le persone senzatetto in strada sono presenti in proporzione più elevata rispetto ad altre aree, hanno richiesto ai rilevatori un lavoro più articolato e più tempo.

Ciascuna area di rilevazione è stata sviluppata in circa due chilometri lineari di mappatura in strada. L'individuazione del numero delle aree è stata poi effettuata tenendo conto sia degli aspetti orografici del territorio, nonché della rete stradale, sulla base anche dei suggerimenti e delle indicazioni dell'Ufficio cartografico di Roma Capitale.

I tempi di percorrenza, stimati in base al tipo di strada e alla distanza da percorrere, sono stati determinanti per valutare carichi di lavoro sostenibili; alcune aree sono state poi sottoposte a una verifica finale per controllare i tempi minimi di percorrenza. La linea di demarcazione delle aree di rilevazione con l'attribuzione del percorso di ciascuna squadra (strada da percorrere e limite dell'area di rilevazione) è stata evidenziata sulle mappe a disposizione di ciascuna squadra.

13.1.2 Rilevatori

Complessivamente, la rete di rilevazione è risultata costituita da circa 1700 cittadini, che hanno aderito volontariamente all'iniziativa, e da personale sociosanitario e polizia fluviale, per il conteggio presso alcune aree specifiche considerate "speciali". Le attività di rilevazione hanno beneficiato della partecipazione di 6 Università, 36 Enti e 127 organismi cittadini.

La scelta di individuare i rilevatori tra gli operatori del settore, per lo più volontari, ha consentito di avvicinare le persone senzatetto e superare gli ostacoli dovuti alla diffidenza e di sottoporre la richiesta di, seppur brevi, informazioni. Inoltre, la conoscenza di alcune situazioni, talvolta anche personali, ha consentito di stabilire – nella maggior parte dei casi – un rapporto di fiducia favorevole alla raccolta di informazioni attraverso il questionario online precedentemente installato sugli smartphone dei rilevatori insieme alla mappa dell'area di rilevazione.

La partecipazione anche di altri cittadini volontari ha rappresentato un grande valore aggiunto per l'indagine, rivelando l'elevato coinvolgimento del tessuto sociale capitolino, con la presenza di tanti cittadini desiderosi di svolgere per la prima volta il ruolo di intervistatori e incontrare le persone senzatetto. La formazione rivolta ai rilevatori volontari, descritta nel precedente capitolo, ha contribuito a promuovere la cultura statistica e la cittadinanza attiva attraverso un impegno della società civile.

La rete di rilevazione in strada è stata organizzata in *team* di rilevazione composti ciascuno da un minimo di tre componenti. All'interno di ogni *team* è stato chiesto ai componenti di svolgere alcuni compiti definiti.

Ove possibile, per ciascun *team* di rilevazione si è cercato di privilegiare una composizione mista (uomini e donne; operatori del settore, studenti, eccetera), in virtù dell'esperienza maturata durante l'indagine pilota dell'anno precedente.

I rilevatori volontari che hanno partecipato alla Notte della solidarietà 2024 hanno acquisito una formazione sul campo e una esperienza preziose, che potranno rivelarsi utili in vista della realizzazione di ulteriori edizioni della Notte della solidarietà o di progetti simili. La rilevazione si è rivelata, inoltre, un'opportunità utile per sensibilizzare i cittadini nei confronti delle problematiche e dei bisogni legati alla condizione di *homelessness*, facendo appello al senso di responsabilità di ciascuno, affinché nessuno sia lasciato indietro.

13.1.3 Organizzazione e modalità di rilevazione in strada

L'impegno organizzativo e tecnologico necessario per la progettazione e realizzazione della rilevazione è stato notevole e il successo dell'iniziativa è stato raggiunto grazie all'ampio ventaglio di competenze e professionalità che ha riguardato tutti gli attori coinvolti (Roma Capitale, Istat, *World Bank*, *Europe Consulting*, operatori del settore e molti cittadini volontari).

Tra le finalità dell'indagine vi sono quella di contare le persone nelle strutture di accoglienza, le persone senzatetto in strada e nelle aree speciali e di conoscere i bisogni delle persone senzatetto, per definire al meglio le misure di intervento.

La Notte della solidarietà 2024 si è svolta il 20 aprile dalle ore 19:00 alle ore 24:00. La rilevazione è stata realizzata attraverso due linee di azione: 1) osservazione e conteggio delle persone senzatetto presenti in strada; 2) osservazione e conteggio delle persone senzatetto che nella stessa notte hanno usufruito di soluzioni alloggiative emergenziali nel circuito istituzionale o nei centri di accoglienza informali.

La rilevazione strada per strada si è svolta attraverso l'osservazione delle persone incontrate lungo il percorso concordato ed evidenziato sulla mappa a disposizione dei rilevatori. Contestualmente, le persone sono state avvicinate ed è stata presentata loro l'iniziativa della Notte della solidarietà. A tal fine, è stato acquisito il consenso a rispondere a un breve questionario anonimo.

13.1.4 Assetto organizzativo

A ogni *team* (guidato da un referente, il caposquadra) è stata assegnata la rilevazione di una sola e specifica area. Le aree di rilevazione adiacenti sono state raggruppate in un insieme di aree denominato *cluster*, per ciascun raggruppamento (*cluster*) è stato individuato un coordinatore.

Il referente a capo del *team* di rilevazione, composto da volontari, aveva il compito di assicurare il corretto svolgimento dell'operazioni, il rispetto delle istruzioni per la rilevazione e di garantire che il *team* fosse dotato di uno smartphone Android con installata l'applicazione di rilevazione necessaria per l'utilizzo della piattaforma *Survey Solutions*, un *free software* sviluppato da *World Bank*.

Il coordinatore di *cluster* è stato invece individuato tra i professionisti del network di enti del Terzo settore, in particolare tra gli operatori sociali, e aveva il compito di coordinare i *team* di rilevazione composti da volontari, operando in raccordo con i rispettivi capisquadra.

Il volontario, sotto la responsabilità del caposquadra, aveva il compito di supportarlo nella rilevazione, collaborare al conteggio e alla rilevazione dei dati.

Il percorso da seguire era evidenziato all'interno di una doppia linea rossa presente nella cartina elaborata dall'ufficio cartografico di Roma Capitale, a disposizione dei rilevatori: all'interno di tale area erano evidenziate le strade da percorrere (Figura 13.1).

L'organizzazione della rilevazione prevedeva che, per facilitare l'osservazione e la raccolta di informazioni, all'interno di ciascun *team* di rilevazione venissero individuati i seguenti ruoli:

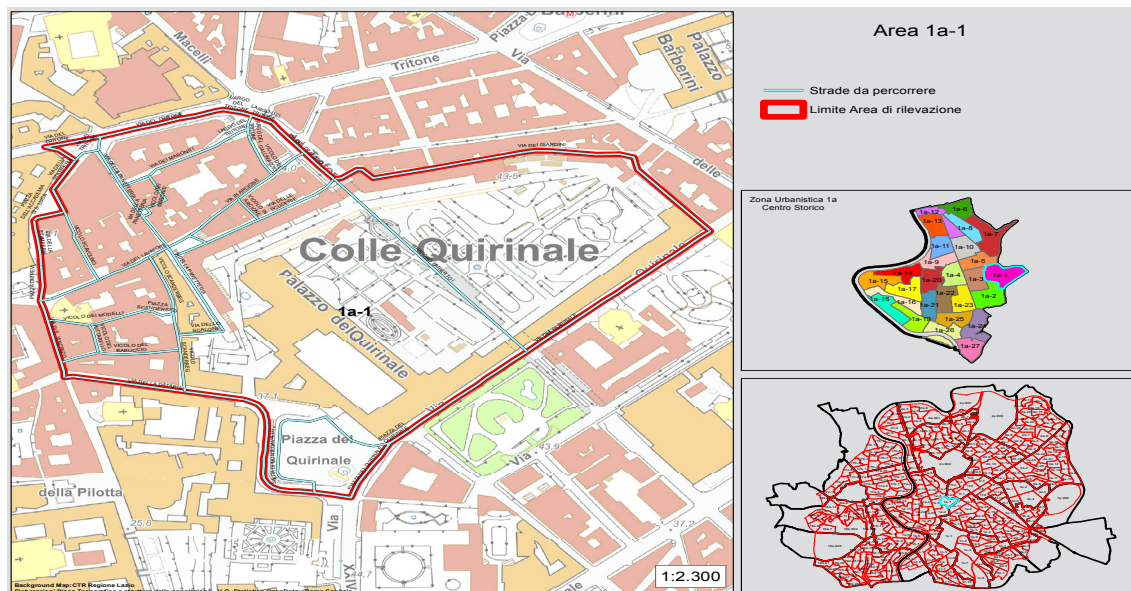
- un caposquadra con il compito di supervisore, che suddividesse i compiti all'interno della squadra e affrontasse eventuali criticità;
- una guida con il compito di indicare il percorso da seguire nella zona assegnata;
- un intervistatore con il compito di avvicinare la persona senzatetto presente sul percorso (chiedendo la disponibilità a partecipare alla rilevazione, informando che i dati sarebbero stati raccolti tramite questionario online e che il rilevatore si sarebbe avvalso di uno smartphone e fornendo altre informazioni necessarie) e procedere con l'osservazione-intervista, comunicando gli elementi rilevati al compilatore;
- un compilatore con il compito di compilare il questionario elettronico annotando le informazioni raccolte o osservate.

L'invito rivolto ai capisquadra è stato quello di definire i ruoli all'interno del *team* prima della partenza della rilevazione, fatta salva la possibilità di adattarli in presenza di esigenze specifiche, nel rispetto del buon senso e della naturale collaborazione tra i membri della squadra di rilevazione.

Per la Notte della solidarietà i rilevatori sono stati convocati, prima dell'avvio della rilevazione, nel punto di raccolta definito per ciascun *cluster*.

Il conteggio è stato effettuato attraverso un breve questionario online disponibile sull'applicazione realizzata da *World Bank* e installata sullo smartphone Android a disposizione di uno dei componenti del *team* di rilevazione.

Figura 13.1 - Esempio di percorso da seguire: Area di rilevazione 1a-1



Fonte: Ufficio cartografico di Roma Capitale

A ciascun rilevatore sono stati forniti una pettorina con il titolo dell'iniziativa Notte della solidarietà 2024, il logo e i colori di Roma Capitale e di Istat, oltre a una borsa in stoffa per il trasporto dei materiali.

Il materiale necessario alla rilevazione è stato distribuito a tutti i rilevatori nei luoghi di raccolta individuati da Roma Capitale. Inoltre, i coordinatori di *cluster*, in caso di dubbi o problemi sulla compilazione del questionario elettronico, avevano la possibilità di contattare una linea telefonica dedicata e attiva presso la cabina di regia istituita in Campidoglio e gestita da Istat, Roma Capitale e *Word Bank*.

Nelle istruzioni per i rilevatori un'attenzione particolare è stata dedicata all'approccio iniziale, ovvero alla necessità di attenersi a un comportamento prudente e accogliente, specificando che le informazioni sarebbero state raccolte in forma anonima.

Tutti gli aspetti relativi all'organizzazione, alla fornitura dei materiali, al reclutamento dei volontari e dei capi *cluster* e alla composizione delle squadre sono stati curati da *Europe Consulting Onlus*, che si è occupata, inoltre, della grafica e della stampa delle pettorine e delle borse e ha curato la formazione dal punto di vista logistico (calendario, convocazioni, materiali utili). *Europe Consulting* ha anche curato e ideato la predisposizione di un sito web dedicato alla Notte della solidarietà, che ha rappresentato un importante supporto all'intera organizzazione, rendendo disponibili in tempo reale tutti i materiali per i rilevatori, le mappe delle aree di rilevazione, i *cluster*, l'organizzazione dei *team* di rilevazione e i ruoli attribuiti, il vademecum con le istruzioni per i rilevatori, i video tutorial e l'elenco dei punti di raccolta dei *team*. Il sito è stato aggiornato anche successivamente, con l'obiettivo documentare il valore e lo spessore dell'iniziativa attraverso il punto di vista dei rilevatori, che hanno aderito all'invito di trasmettere fotografie dei *team* di rilevazione e di inserire commenti e riflessioni sulla loro partecipazione.

13.2 Le aree speciali nella rilevazione

13.2.1 Città e spazi urbani residuali

Le città di grandi dimensioni, come Roma, continuano a essere segnate da profonde disuguaglianze (Criconia 2019); tale situazione è stata acuita dalla crisi del *welfare state* iniziata a partire dagli anni Ottanta-Novanta, che ha prodotto anche l'indebolimento della solidarietà sociale quale valore riconosciuto in modo pervasivo.

Alcuni cambiamenti di carattere strutturale – come gli eventi culturali e politici, le trasformazioni economiche, le recenti guerre, le crisi sanitarie (tra tutte la pandemia da Covid-19), i cambiamenti climatici in corso – incidono profondamente sulla vita quotidiana delle persone, acuendo le disuguaglianze sociali e le discriminazioni, in particolare a danno dei gruppi di persone più vulnerabili, tra i quali gli *homeless*.

Esistono nelle città spazi che vengono percepiti come marginali, noti anche come spazi residuali. Sono presenti in tutte le città e comprendono gli spazi vuoti tra gli edifici o le strade senza uscita, gli angoli e le curve scomode e/o gli spazi sotto i cavalcavia, i luoghi situati sotto un ponte sulle sponde di un fiume e quelli residuali all'interno di luoghi destinati a usi specifici (ad esempio, le pertinenze esterne degli ospedali) (Campbell 2013).

Le città sono spazi fisici nei quali si producono relazioni sociali, mentre gli spazi residuali sono quelli del tutto o parzialmente invisibili allo sguardo dei passanti e, che pertanto, finiscono spesso per configurarsi come barriere all'interno della forma urbana. Alcuni di questi spazi, come quelli situati sotto ponti o cavalcavia, risultano inoltre frequentemente trascurati.

A proposito del concetto di spazio e dell'importanza della produzione dello spazio, il sociologo Henri Lefebvre ha condotto una ricerca approfondita, sostenendo che il modo di esistere delle relazioni sociali trova il proprio fondamento in una dimensione spaziale (Lefebvre 1991). Secondo questa prospettiva, la produzione dello spazio avviene attraverso processi complessi (decisioni politiche, eventi storici, trasformazioni economiche, reazioni a tali eventi e trasformazioni, cambiamenti delle pratiche quotidiane in conseguenza ad alcuni eventi, eccetera). Gli spazi urbani prendono quindi forma attraverso l'intreccio tra relazioni sociali, stili di vita e politiche pubbliche che ne modellano concretamente l'organizzazione fisica. In questo contesto, alcuni spazi urbani inutilizzati o sottoutilizzati, per lo più caratterizzati da invisibilità sociale, diventano luoghi di aggregazione per quanti, per una molteplicità di ragioni, si trovano nella necessità di dare una risposta al diritto primario di disporre di una dimora/abitazione.

13.2.2 Individuazione delle aree speciali e risorse in campo

La rilevazione condotta a Roma durante la Notte della solidarietà prevedeva anche il conteggio presso alcune aree definite "speciali" in ragione di alcune caratteristiche peculiari che le collocano tra gli spazi urbani residuali.

In particolare, sono state individuate ai fini della Notte della solidarietà 2024 alcune aree, all'interno del perimetro stabilito per l'indagine, poco o difficilmente accessibili: sono aree situate presso le sponde del fiume Tevere e presso le pertinenze di alcuni ospedali. Sono numerose, infatti, le persone senzatetto che trascorrono abitualmente la notte presso le pertinenze ospedaliere, come giardini o luoghi al coperto. Si tratta di situazioni alle quali è importante prestare attenzione sia da un punto di vista statistico sia sotto il profilo delle politiche di intervento che le amministrazioni ospedaliere possono essere chiamate a sviluppare (ad esempio riflettendo sulla necessità di realizzare strutture di accoglienza di piccole dimensioni nel perimetro delle aree di rispettiva competenza).

Complessivamente, sono state individuate 21 aree speciali presso le quali sono stati condotti l'osservazione e il conteggio delle persone senzatetto: di queste, 19 sulle sponde del fiume Tevere e due presso gli ospedali.

Squadre della Polizia locale del Reparto tutela fluviale che viaggiavano su motoscafi hanno realizzato il monitoraggio e la raccolta dei dati sulle sponde del fiume Tevere, nel tratto compreso tra ponte Marconi e ponte Milvio. Tali squadre hanno iniziato le attività di osservazione e rilevazione all'inizio del turno della mattina (ore 5:30) di domenica 21 aprile, in continuità con la notte del 20 aprile.

Le pertinenze esterne degli ospedali presso i quali è stato possibile effettuare la raccolta di dati e che rientrano nelle aree definite come "speciali" sono quelle presenti presso due ospedali romani: l'Ospedale San Giovanni Addolorata e l'Ospedale Forlanini. Le pertinenze degli ospedali romani Policlinico Umberto I e Santo Spirito e quelle dell'ospedale Grassi di Ostia erano state individuate al fine di includerle tra le aree speciali da monitorare per la Notte della solidarietà 2024, tuttavia per motivi organizzativi non è stato possibile realizzare la rilevazione. L'osservazione e la raccolta di alcune informazioni nelle pertinenze ospedaliere è stata condotta da *team* di rilevazione composti esclusivamente da personale sociosanitario degli stessi ospedali.

Schede cartacee semplificate erano state predisposte dall'Istat per la raccolta di brevi informazioni, in modalità aggregata, per le quali, ove possibile, era richiesto agli operatori di fare una stima/valutazione. Tali schede sono state compilate sul posto dalla Polizia locale e dagli operatori sociosanitari, che hanno raccolto le informazioni aggregate, dopo aver acquisito dagli interessati il consenso a partecipare all'iniziativa; nel caso di tende occupate e chiuse, si è convenuto di conteggiare una sola persona senzatetto per ciascuna tenda localizzata. Successivamente, le schede sono state inviate all'Assessorato alle politiche sociali di Roma Capitale e, dopo essere state scansionate, sono state trasmesse all'Istat, che ha effettuato alcuni controlli di congruenza dei dati e li ha resi disponibili su supporto informatico al fine di effettuare le opportune elaborazioni.

L'attività di osservazione e la raccolta di informazioni condotte presso le aree speciali da Polizia locale e personale sociosanitario degli ospedali ha consentito di restituire una prima importante fotografia delle persone senzatetto che vivono in luoghi nascosti o semi-nascosti in condizioni di povertà e marginalità estrema. Inoltre, agli interessati sono state fornite informazioni sui principali servizi e numeri di telefono dedicati alle persone senzatetto.

Le principali difficoltà nell'osservazione e raccolta di informazioni hanno riguardato la necessità di superare la diffidenza iniziale nei confronti dell'iniziativa; inoltre, l'orario notturno/mattutino in cui si sono svolte le operazioni, in particolare l'osservazione e il conteggio presso il greto del fiume Tevere, ha reso più difficoltosa l'interazione con alcune delle persone incontrate.

13.3 Le strutture di accoglienza notturna

La gestione dell'indagine nelle strutture di accoglienza, diversamente da quella in strada, non ha visto l'intermediazione di *Europe Consulting*, ma si è realizzata attraverso una diretta collaborazione tra Istat e gli uffici preposti dell'Assessorato alle politiche sociali e alla salute di Roma Capitale. Infatti, come già menzionato, nessuna squadra di volontari ha svolto funzione di rilevatore in questo ambito, poiché le attività sono state realizzate direttamente dagli operatori e/o dai responsabili delle strutture.

La conduzione dell'intervista era facilitata dalla conoscenza diretta dei rispondenti, che ha permesso di compilare la parte anagrafica con dati certi e di garantire maggiore completezza nelle risposte; questa conoscenza si è però talvolta rivelata una limitazione alla corretta realizzazione dell'intervista, poiché l'intervistatore dava per scontate alcune risposte senza porre tutti i quesiti all'intervistato. Questa possibile dinamica era stata affrontata durante la formazione ma, specialmente nelle strutture con alti numeri di ospiti, la necessità di essere rapidi ha spinto i rilevatori ad accelerare la compilazione.

È stato utilizzato il medesimo questionario predisposto per le interviste in strada ma, nel caso delle strutture di accoglienza, prevedeva un flusso diverso, in particolare in relazione all'eleggibilità. Gli ospiti, infatti, per il solo fatto di essere accolti nelle strutture selezionate, erano considerati facenti

parte della popolazione target in qualità di “Persone senza abitazione fissa che si spostano frequentemente tra vari tipi di dormitori o strutture di accoglienza” (Ethos 2).

Per l'indagine nelle strutture la finestra temporale di accesso alla compilazione è stata aperta a partire dalle ore 17.00 del 20 aprile, quindi in un orario antecedente all'indagine in strada. Infatti, gli orari di rientro degli ospiti, quelli dei pasti e della sistemazione per la notte non permettevano di utilizzare l'identica finestra temporale dell'indagine in strada, che intendeva raggiungere le persone senzatetto negli orari in cui si posizionano nei giacigli notturni. In ogni caso, la non duplicazione delle interviste è stata garantita dal fatto che, una volta entrati in struttura, le persone non sarebbero uscite fino alla mattina successiva.

I nominativi degli operatori che avrebbero svolto il ruolo di intervistatori erano stati forniti in precedenza, in moda da attribuire le credenziali di accesso. Alcuni hanno utilizzato l'app di Survey Solutions, altri invece hanno preferito collegarsi online, avendo a disposizione delle postazioni di computer fissi.

Per le nove strutture dove i dati sono stati raccolti in forma aggregata, la scheda relativa a ciascuna unità è stata compilata dagli operatori della SOS nei giorni immediatamente precedenti all'indagine: in quattro casi telefonicamente, negli altri recandosi direttamente presso le strutture di accoglienza. L'organizzazione in *cluster* non coinvolgeva le strutture di accoglienza. In questi contesti, inoltre, gli operatori svolgevano individualmente le interviste e, diversamente da quanto avveniva per le squadre su strada, non disponevano di una persona di riferimento per la gestione di eventuali problemi o difficoltà emersi nel corso della serata, ruolo che nei *cluster* era invece svolto dai coordinatori. Per questa ragione è stata predisposta una centrale di supporto con numeri telefonici dedicati, collocata presso il Campidoglio e operativa dall'orario di inizio delle interviste, che aveva, inoltre, lo scopo di monitorare il flusso di dati e ricevere l'informazione dell'orario di conclusione delle interviste. Questo ha permesso di risolvere difficoltà incontrate dagli operatori nella registrazione dei dati e anche di assicurare che l'indagine fosse completata in tutte le strutture previste.

Nel corso della Notte della solidarietà una struttura ha incontrato problemi di connessione non risolvibili e ha pertanto deciso di dettare telefonicamente le informazioni sugli ospiti in forma aggregata, secondo le modalità già utilizzate dalle altre strutture; ciò ha portato il numero delle persone rilevate con informazioni aggregate a un totale di 248 uomini e 39 donne.

14. IL TEAM SUMMARY E LE VERIFICHE DI COERENZA¹

14.1 Le verifiche di coerenza e la qualità sul campo

Per verificare la coerenza dei dati raccolti durante i conteggi strada per strada sono possibili diverse strategie.

Quando si effettua un conteggio strada per strada con l'ausilio di una rete composta da rilevatori volontari, è opportuno effettuare dei controlli sul flusso dei dati in entrata per evitare che ci sia una perdita di informazione, ovvero che non sia stata registrata la presenza di alcune persone presenti in strada o, al contrario, che siano stati compilati dei questionari "infedeli".

La questione riguarda solo in parte l'eleggibilità (i requisiti per i quali le persone conteggiate possono validamente essere considerate senzatetto), ma in misura maggiore la capacità delle squadre di rilevazione di riportare correttamente quanto hanno osservato o avrebbero dovuto osservare.

Nel caso di Roma, il questionario compilato/somministrato durante la Notte della solidarietà conteneva alcuni filtri che impedivano all'intervistatore di fornire informazioni inammissibili. Inoltre, le risposte raccolte sono state sottoposte a controlli di coerenza: tali controlli sono stati effettuati sia sui pochi dati quantitativi raccolti (ad esempio l'età) sia su quelli qualitativi (sesso, cittadinanza, eccetera). Nel caso di New York gli organizzatori del PIT hanno previsto il contributo di un'istituzione accademica esterna con funzione di controllo della conformità metodologica del conteggio. L'istituzione utilizza un metodo denominato *plant capture* (Wang *et al.* 2025), che prevede il posizionamento di esche, cioè di persone che non sono senzatetto ma che ne simulano l'aspetto, in un campione di aree in cui i volontari effettueranno il rilevamento. A queste viene richiesto di vestirsi e a comportarsi come se fossero persone senzatetto, per poi riferire agli addetti al controllo se sono stati avvicinati/censiti la notte del conteggio. I metodologi utilizzano la percentuale di esche non rilevate nei vari settori per stimare il numero di persone che non sono state rilevate con il PIT *count*. All'inizio dell'esperienza di New York (2006) sono state posizionate 127 esche (*decoy*), collocate in 41 aree: solo il 59 per cento sono state contate (Bergmann *et al.* 2021). Il mancato conteggio è avvenuto perché il settore non è stato percorso in modo corretto o perché il rilevatore non ha contato l'esca. Sulla base di questi risultati, la città ha modificato il totale dei conteggi PIT del 22 per cento.

I ricercatori hanno osservato che questo metodo è stato piuttosto efficiente e che il meccanismo di controllo della qualità sembrava migliorare la motivazione dei volontari, almeno in apparenza.

È stato particolarmente utile osservare come gli intervistatori tendessero a ignorare o scartare le esche che non corrispondevano ad alcune immagini preconcepite o stereotipate sull'aspetto delle persone senzatetto. Sebbene non siano stati raccolti dati dettagliati sulla frequenza con cui le esche venivano escluse sulla base dell'aspetto, i ricercatori hanno evidenziato le importanti implicazioni di questi risultati per il conteggio PIT in generale, in particolare rispetto alle modalità di formazione dei rilevatori nell'identificazione e approccio alle persone che vivono in strada.

A Parigi non è stata adottata una strategia complessa come quella di New York, ma sono state effettuate delle verifiche durante la notte stessa della conta presso il Quartier generale (QG) della rilevazione o presso i punti di raccolta situati nei vari *arrondissement* municipali.

È stato previsto che ciascuna squadra facesse ritorno al QG municipale, il luogo da dove si è partiti per la rilevazione, dove venivano rivolte domande (Apur 2021) del tipo: "Secondo voi, le persone censite e/o intervistate vivono effettivamente in condizioni di *homelessness*?", "La rilevazione è avvenuta in maniera esaustiva?", "Quali sono le ragioni della mancanza di esaustività?".

¹ Il Capitolo è stato redatto da Federico Di Leo.

Inoltre, su ogni mappa di settore era presente una domanda, posta al caposquadra al ritorno alla sede centrale del distretto (QG): “Avete coperto tutte le strade del vostro settore?”; lo scopo era quello di assicurarsi che l'intero settore fosse stato esplorato correttamente e di individuare, di conseguenza, eventuali difficoltà emerse durante il conteggio.

14.2 Il controllo di qualità a Roma

Il controllo di qualità e le verifiche di coerenza per l'indagine condotta a Roma sono state attuate con tre modalità differenti. Innanzitutto, l'accertamento del corretto svolgimento della rilevazione prevedeva che i coordinatori di ciascuno dei 20 *cluster* compilassero una scheda di chiusura (*Cluster Summary Report*); in secondo luogo, è stato realizzato un controllo secondario a livello di singola squadra (*Team Summary Report*); infine, è stata verificato che i dati immagazzinati nei singoli device fossero stati trasferiti nel server.

Al momento della progettazione dell'indagine era stata prodotta una scheda di chiusura della rilevazione affidata a ciascuno dei coordinatori di *cluster*. La scheda cartacea prevedeva che in ciascuna macro-area i capisquadra sarebbero dovuti tornare al luogo di partenza per informare circa l'orario di fine della rilevazione, il numero di questionari compilati e/o il numero di persone senzatetto incontrate.

Nel corso delle sessioni di formazione si è richiamata l'attenzione di tutte le squadre circa l'obbligatorietà di questo adempimento finale; tuttavia, questa operazione non ha prodotto i risultati attesi e le schede di chiusura compilate non hanno permesso di effettuare la validazione dei dati come previsto.

Per questa ragione, in accordo con Roma Capitale e con la ditta che ha predisposto la rete di rilevazione, sono stati contattati individualmente i capisquadra, chiedendo loro di restituire il *Team Summary Report*. Questi ultimi sono stati condivisi con i capisquadra alcuni giorni dopo la rilevazione: tale ritardo è stato dovuto alla non esaustività dei *Cluster Summary Report*.

Per consolidare i risultati è stato necessario verificare il flusso dei dati custoditi presso il server della World Bank e, al fine di assicurare l'esaustività della rilevazione, sono state richieste ai capisquadra alcune semplici informazioni sulla base di quanto accaduto pochi giorni prima, consultando, se necessario, gli altri componenti della squadra. Le squadre sono state contattate per informarle che per consolidare i risultati sarebbe stato sufficiente compilare un modulo con poche informazioni: 1) codice *cluster*; 2) codice utenza/password *Survey Solutions*; 3) codice area di rilevazione; 4) numero complessivo di persone senzatetto incontrate/osservate (incluse tende/automobili), anche se non intervistate. Infine, si chiedevano alcune informazioni utili a migliorare la qualità dei risultati, per integrare quanto già segnalato. Le informazioni ottenute hanno riguardato circa il 40 per cento delle aree di rilevazione e, sulla base di queste, nonché dei commenti forniti dai rispondenti, è stato possibile identificare alcune criticità e, soprattutto, integrare i risultati delle informazioni pervenute durante la Notte della solidarietà.

In generale, i dati forniti dalle squadre hanno permesso di far emergere un sommerso del conteggio del 14 per cento (oltre 110 persone), che ha riguardato in maniera prevalente quattro aree caratterizzate da un'elevata presenza di persone senzatetto: è in queste aree che si è concentrato l'85 per cento del sotto-conteggio.

Una terza fase del lavoro di verifica ha riguardato un problema legato all'app di *Survey Solutions*. Infatti, i dati arrivano al server solo se l'operatore effettua una sincronizzazione finale. Al rilevatore era richiesto di attivare la sincronizzazione in maniera manuale, ovvero con un pulsante presente sull'app; tale operazione non sempre è stata compiuta in maniera adeguata, evidenziando la necessità di rafforzare la formazione su questo specifico passaggio, per evitare la perdita di informazioni.

Per sanare la problematica è stata inviata una comunicazione a tutte le squadre, chiedendo di effettuare la sincronizzazione anche giorni dopo la rilevazione: infatti, i questionari inseriti rimangono all'interno del device fino a quando l'app non viene disinstallata.

14.3 Le strategie per migliorare il conteggio PIT

Il conteggio PIT, per sua natura, è un processo che produce risultati che tendono a migliorare o a convergere verso un livello ottimale per approssimazioni successive, visto che si tratta di raggiungere persone *hard-to-reach*.

La formazione dei rilevatori, com'è stato già notato, è un elemento fondamentale, perché anche persone con esperienza di volontariato sociale possono avere delle difficoltà nello svolgere il compito loro assegnato. In questo senso, la fidelizzazione dei rilevatori è di grande importanza.

Nel caso di Roma, la creazione, per la prima volta, di una rete così ampia ha posto delle sfide particolarmente complesse, soprattutto per quanto riguarda la formazione dei volontari.

In generale, il controllo di qualità, sebbene attuato in maniera non esaustiva, ha prodotto risultati significativi, evidenziando come alcune persone senzatetto presenti nelle aree della stazione Termini e di San Pietro non fossero state intercettate dal conteggio diretto. Tale evidenza suggerisce l'opportunità di organizzare le aree di rilevazione in modo più diversificato, prevedendo territori più circoscritti nei contesti in cui si ipotizza una maggiore concentrazione di persone da contare. In alternativa, si può prevedere di creare squadre più numerose e/o di avere un numero maggiore di persone incaricate al *data-entry*.

Infine, bisogna sottolineare che tutte le attività di *quality-check* hanno evidenziato che il conteggio PIT produce una sottostima del fenomeno osservato; inoltre, le esperienze internazionali suggeriscono un controllo a due livelli: uno durante la rilevazione, con le esche, e uno *ex post*, con l'utilizzo dei *Team Summary Report*. Il primo livello presuppone dei costi che il secondo non prevede: un elemento di cui tenere conto per programmare delle verifiche di coerenza appropriate e sostenibili.

14.4 Le osservazioni dei rilevatori inviate nel controllo secondario

In conclusione di questo capitolo, è utile riportare alcune osservazioni e commenti forniti dalle squadre di rilevazione. In generale, le persone contattate si sono limitate a indicare quanto richiesto nel modulo, spesso ringraziando per essere state coinvolte nell'indagine. In alcuni casi, tuttavia, hanno voluto aggiungere ulteriori informazioni oltre a quelle riportate nei questionari. Se ne riportano di seguito alcune (in forma anonima) ritenute rappresentative:

- “La zona assegnata è da considerare a scarsa intensità di senzatetto; zona residenziale, strade curate, aree verdi mantenute, diffusa illuminazione. Il foglio cartaceo fornito per raccogliere un riscontro sul numero di questionari compilati era mancante di informazioni quali il codice della squadra e il totale di questionari compilati (le informazioni richieste da questa email sostituiscono di fatto quel modulo cartaceo). L'app è risultata abbastanza semplice da installare (grazie alle istruzioni) e molto facile da utilizzare (almeno nelle simulazioni fatte prima della fase sul campo, durante la quale invece non è stato possibile testarla, per mancanza di osservazioni utili). Il coordinamento e la cura dei rapporti con i volontari sono stati ottimi, le informazioni sono circolate bene, clima collaborativo e disteso”.
- “Insieme con gli altri volontari della squadra restiamo in attesa di conoscere i primi riscontri dell'esito del conteggio; inoltre siamo disponibili a incontri, anche a livello di singolo *cluster*, per condividere racconti ed esperienze”.
- “Non abbiamo incontrato individui fragili ma, chiedendo anche a persone residenti nella zona, ci è stato detto che qualche persona senza dimora sostava nel parco di Villa Chigi, che però non abbiamo potuto controllare, visto che chiuso a quell'ora, quindi terrei in considerazione anche parchi privati la prossima volta”.

- “L’app non era stata “ripulita”, cioè al momento di partire per la rilevazione i questionari di prova erano ancora presenti nonostante avessi fatto *logout*, quindi ho dovuto eliminare singolarmente ognuno di essi. Non credo l’abbiano fatto tutti, quindi per escludere i questionari di prova bisognerà fare riferimento alla data e ora di compilazione (ma immagino sia già previsto). A mio parere, non era stato sufficientemente chiarito che se al termine della rilevazione non si faceva la sincronizzazione i dati non venivano inviati al *server* (io l’ho detto a qualche caposquadra prima di uscire dall’*hub*). Qualche problema potrebbe essere dovuto al fatto che la terminologia usata dai coordinatori non era sempre precisa (ad esempio dicevano che l’obiettivo è “segnalare”, non intervistare), quindi potrebbe essersi generata ambiguità in riferimento al fatto che quando le persone senza dimora dormivano o non erano disponibili a essere intervistate andava comunque aperto un questionario (anche se veniva compilata solo la prima parte)”.
- “Abbiamo segnalato al coordinatore anche un giaciglio vuoto, dove molto probabilmente dorme qualcuno in postazione stabile, sotto un ponte della Nomentana/area parcheggio (cfr. posizione allegata). La zona in carico era molto frequentata da ragazzi, in piazze e locali (perché sabato sera), pertanto è risultato difficile incontrare persone senza dimora. Anche nella chiesa S. Maria Goretti, in cui alcuni residenti ci avevano segnalato la presenza – a volte – di senzatetto, in quella sera si stava svolgendo una festa/*meeting*, c’era pertanto ancora troppo movimento. Un paio di persone, possibili persone senza dimora magrebini, non siamo riusciti a fermarle (uno in bicicletta rovistava tra i rifiuti ma è scappato via, un altro percorreva un marciapiede con un borsone/fagotto improbabile, ma camminava a passo veloce e si è dileguato)”.
- “Dopo vari e continui cambiamenti, della mia squadra, che era inizialmente composta da otto elementi, se ne sono presentati solo sei (me compreso), ma siamo stati assegnati a un’area che effettivamente si è dimostrata non essere frequentata da persone senza dimora. Siamo arrivati alle 19 ma abbiamo dovuto aspettare molto prima dell’inizio della rilevazione. La missione si è conclusa dopo un’ora per ovvi motivi. Sarebbe stato gradito un accordo con Atac per l’utilizzo dei mezzi pubblici senza dover impiegare mezzi propri o pagare il biglietto. Ci è stato consegnato un kit che non abbiamo utilizzato e che poteva essere disponibile in formato elettronico. Nonostante queste problematiche ripeterei l’esperienza per il fine a cui si aspira”.
- “Noi siamo stati molto felici di aver partecipato all’iniziativa. Ho sempre desiderato lavorare con le persone deboli insieme alle persone coraggiose. Dopo questa esperienza, mi sento più ricca di Bill Gates. Vi Ringrazio moltissimo e sono aperta alla partecipazione ad altre iniziative”

15. LA PRESENZA DEGLI *HOMELESS* A ROMA¹

15.1 I principali aspetti dell'Indagine Notte della solidarietà 2024

Gli obiettivi concomitanti da raggiungere durante la Notte della solidarietà 2024 erano:

- il conteggio delle persone senzatetto;
- la raccolta di informazioni essenziali riportate dai rilevatori sulla base dell'osservazione delle persone incontrate, in assenza di un'interazione diretta;
- l'indagine di approfondimento, per una conoscenza delle caratteristiche delle persone senzatetto e dei loro percorsi personali, da acquisire con l'ausilio del questionario.

A prescindere dalle diverse finalità, per il conteggio è stato predisposto un dataset unico nel quale sono confluiti i questionari elettronici, i questionari cartacei compilati in luoghi differenti (per esempio le aree speciali e le strutture di accoglienza notturna) e i questionari acquisiti con modalità miste (*Team Summary*).

I questionari elettronici utilizzati per il conteggio sono stati 1.706, ovvero il 77,4 per cento del totale delle persone conteggiate durante la Notte della solidarietà (2.204). Per l'analisi in base alle sole informazioni stimate dai rilevatori (osservazione), e contenenti le informazioni essenziali richieste, sono stati acquisiti 1.588 questionari sui 1.706 trasmessi al server.

I questionari con le informazioni essenziali richieste alla squadra di rilevazione e basate, come detto, sull'osservazione diretta dovevano riportare: l'età stimata/ipotizzata della persona, se la persona incontrata fosse da considerarsi uomo o donna, insieme alla registrazione di data e orario di compilazione del questionario. Pertanto, sono stati esclusi i questionari in cui queste informazioni erano mancanti. Per entrambi i quesiti sull'età e il sesso era prevista anche la modalità "Non è stato possibile accertarlo".

Per l'indagine diretta di approfondimento tematico è stato utilizzato un numero ridotto di questionari. L'approfondimento è stato realizzato utilizzando 747 questionari dei 1588 considerati nello *step* precedente (il 33,9 per cento delle persone conteggiate e, in particolare, il 16,2 per cento delle persone conteggiate in strada e il 49,1 per cento di quelle conteggiate nelle strutture notturne) (Tavola 15.1).

Tavola 15.1 - Questionari somministrati durante la Notte della solidarietà per modalità di compilazione
(valori assoluti e percentuali)

Questionari	In strada		In struttura		Totale	
	V.A.	%	V.A.	%	V.A.	%
Conteggio (CAPI e PAPI) (a)	1.018	100,0	1.186	100,0	2.204	100,0
CAPI correttamente trasmessi	815	80,1	891	75,1	1.706	77,4
CAPI con informazioni essenziali	726	71,3	862	72,7	1.588	72,1
CAPI per approfondimento tematico	165	16,2	582	49,1	747	33,9

Fonte: Istat, Notte della solidarietà

(a) CAPI: *Computer Assisted Personal Interviewing*; PAPI: *Paper and Pencil Interview*.

¹ Il Capitolo è stato redatto da Francesca Scambia.

I criteri adottati per considerare il questionario di approfondimento tematico utilizzabile sono stati numerosi, ma volutamente non troppo stringenti. Si richiedeva, infatti, che l'intervistato avesse risposto ad almeno questi quesiti:

- Dove ha dormito negli ultimi sette giorni?
- Da quanto tempo è a Roma?
- Da quanto tempo è in Italia?
- Dove è nato/a?
- Attualmente lavora?
- Come va in generale la sua salute?
- La persona intervistata ha mostrato di comprendere l'italiano?

15.2 I luoghi di rilevazione e le informazioni anagrafiche di base

Durante l'indagine effettuata nella Notte della solidarietà sono stati raccolti dati in 405 zone di rilevazione (338 aree urbane, 46 strutture notturne, 19 settori fluviali e 2 pertinenze ospedaliere). Nel complesso, come detto, sono state conteggiate 1706 persone con l'ausilio del questionario elettronico, mentre per 498 individui sono state ottenute informazioni aggregate relative al sesso e all'età, oltre al luogo di osservazione, se all'aperto o in struttura di accoglienza.

L'indagine ha condotto in totale al conteggio di 2.204 persone senzatetto, di cui 948 nelle aree urbane, 1.186 nelle strutture per l'accoglienza notturna e 70 nelle aree speciali (Tavola 15.2).

Tavola 15.2 - Senzatetto conteggiati durante la Notte della solidarietà per ambiti di rilevazione. Anno 2024 (valori assoluti e percentuali)

SETTORI	Descrizione	Individui	Percentuale
Persone che dormono in spazi pubblici			
Aree di rilevazione	Questionari elettronici	815	-
Rilevazione ausiliaria (a)	Dati aggregati	133	-
Totale aree di rilevazione	Anello ferroviario + Ostia residenziale	948	43,0
Pertinenze ospedaliere	Dati aggregati	22	-
Sponde del Tevere	Dati aggregati	48	-
Totale "aree speciali"		70	3,2
Totale conteggio in strada o in aree aperte		1.018	46,2
Persone che dormono in strutture di accoglienza			
Strutture con rilevazione diretta	Questionari elettronici	891	-
Strutture con rilevazione indiretta	Dati aggregati	295	-
Totale conteggio nei centri di accoglienza		1.186	53,8
Totale - 407 luoghi di rilevazione		2.204	100,0

Fonte: Istat, Notte della solidarietà 2024

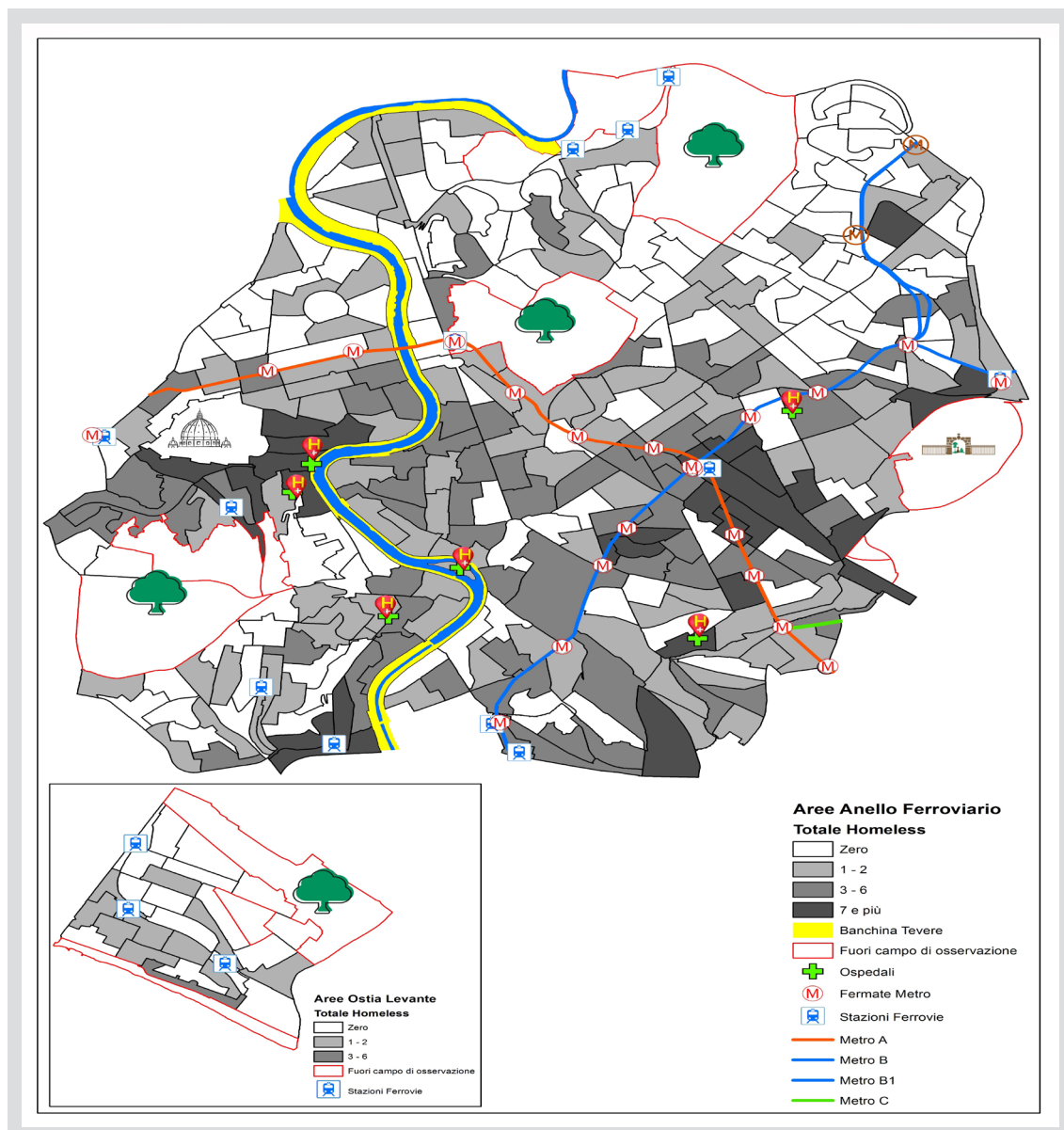
(a) Verifica ex post del flusso dei dati e della coerenza della rilevazione (cfr. Parte III, Capitolo 14).

15.2.1 Aree urbane e "speciali"

In 204 aree urbane sono state incontrate persone senzatetto (il 60,4 per cento delle 338 nelle quali è avvenuto lo Street Count), mentre nelle rimanenti 134 non sono state incontrate persone obiettivo dell'indagine; 15 di queste aree si sono caratterizzate per una maggiore presenza di persone senzatetto (10 o più). Il dettaglio dei risultati raccolti ci restituisce una fotografia di alcune aree dove si concentrano molte persone (Castel Sant'Angelo, San Pietro, Esquilino, San Lorenzo, Termini) che vi trascorrono la notte, mentre in altre aree si nota una quasi totale assenza di senzatetto (Della Vittoria, Flaminio, Parioli, Trieste).

Altre aree, dove pure era attesa un'elevata presenza di persone che dormono in strada, si caratterizza, piuttosto, per una mobilità da e verso aree limitrofe (ad esempio le stazioni Tiburtina e Tuscolana). La mappa analitica delle aree di rilevazione (Figura 15.1) permette di identificare la presenza di persone senzatetto nella zona interessata dal conteggio.

Figura 15.1 - Distribuzione delle persone senzatetto nelle aree di rilevazione. Anno 2024



Fonte: Istat, Notte della solidarietà 2024

In generale, si nota una maggiore presenza lungo il percorso delle linee della metropolitana (A e B) e in prossimità delle relative stazioni; una presenza relativamente elevata si nota, ad esempio, nel settore Nord, nei pressi di alcune fermate della linea B della metropolitana.

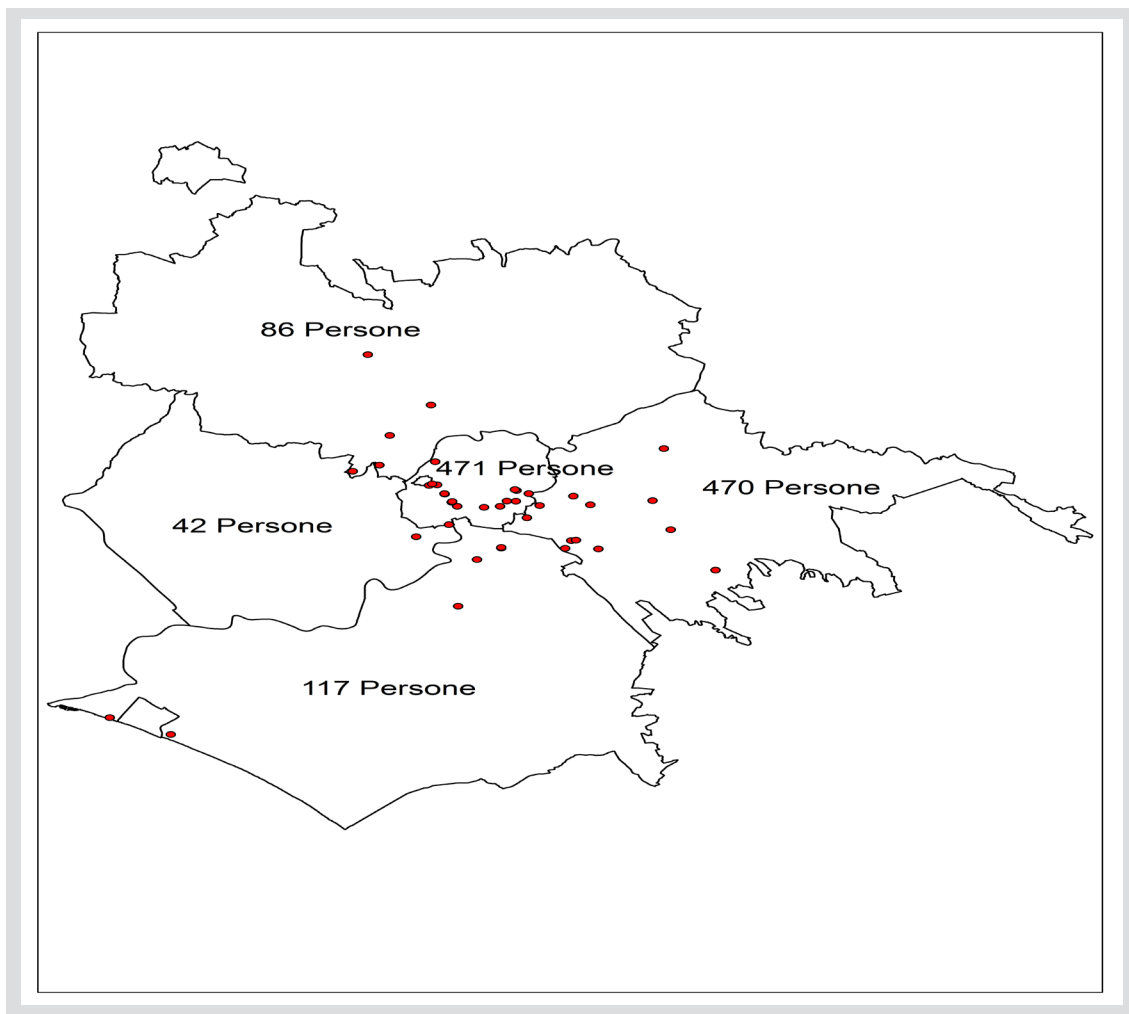
Le stazioni ferroviarie (in particolare quella di Trastevere) sono luoghi in cui le persone senzatetto trovano riparo anche se, come detto, più spesso vengono scelti luoghi protetti nelle loro immediate vicinanze. Il conteggio nel centro storico (la zona di Campo Marzio) ovvero la zona dei grandi monumenti, dal Pantheon a piazza Navona, ha prodotto dei risultati interessanti, con una presenza diffusa ma non particolarmente concentrata in un'area specifica.

Si deve ricordare che sono state contate anche le persone presenti nelle "aree speciali" che, come già descritto, erano identificate con le pertinenze di due ospedali (San Giovanni e San Camillo) più le banchine del Tevere, da ponte Marconi (zona Sud) a ponte Milvio (zona Nord). La rilevazione presso le aree speciali, pur non essendo stata esaustiva, ha contribuito a produrre una fotografia articolata della *homelessness* nella Capitale.

15.2.2 Strutture di accoglienza notturna

Per completare questo paragrafo dedicato alla localizzazione delle persone senzatetto, si devono considerare le strutture di accoglienza notturna. Le 46 strutture di accoglienza dove è stato possibile raccogliere i dati, come già esposto nei precedenti capitoli, non erano situate tutte all'interno dell'area di rilevazione (anello ferroviario), ma si collocavano anche negli altri settori della città (Figura 15.2).

Figura 15.2 - Distribuzione delle persone senzatetto nelle strutture di accoglienza. Anno 2024 (a)



Fonte: Istat, Notte della solidarietà

(a) I punti in rosso indicano la collocazione delle strutture di accoglienza inserite nell'indagine.

Le persone senzatetto in struttura, comunemente identificate con il termine *sheltered*, contate durante la Notte della solidarietà sono state 1.186, con una media di circa 26 presenze in ogni struttura. La maggior parte delle strutture di accoglienza si trova nella principale area di rilevazione e nel quadrante Est (34 su 46), mentre solo una è nel settore Ovest della città.

La struttura di accoglienza notturna più grande, che accoglie più di cento persone, è all'interno dell'anello ferroviario: si tratta dell'ostello gestito dalla Caritas nei pressi della stazione Termini. Le maggiori strutture presenti nella zona Nord (tra via Cassia e via Trionfale) hanno tutte una capienza prossima ai 20 posti e sono gestite dall'Opera Don Calabria, dalla Cooperativa Auxilium e dalla Comunità di Sant'Egidio. A Est tre grandi strutture (da oltre 50 posti) sono sia in zone semi-centrali (Tuscolano Nord) sia vicino al Grande raccordo anulare (Tor Cervara e Casilina) e sono gestite dalla congregazione delle Missionarie della carità, dai Missionari della Carità e dalla Caritas; in particolare, quest'ultima gestisce anche una struttura molto ampia (oltre 50 posti) collocata nell'area Sud, più precisamente sul lungomare di Ostia, poco fuori dall'area di rilevazione. Infine, a Ovest è presente un'unica struttura gestita dalla Croce rossa italiana.

15.2.3 Informazioni anagrafiche di base

L'82,7 per cento degli individui osservati in strada o in aree aperte era composto da uomini (Tavola 15.3), il 16,6 per cento da donne; lungo il greto del Tevere, in particolare, la presenza femminile scendeva all'8,3 per cento. Nelle strutture, invece, è stata osservata una percentuale maggiore di donne, quasi il 25 per cento.

Tavola 15.3 - Senzatetto conteggiati durante la Notte della solidarietà per genere. Anno 2024 (valori percentuali) (a)

Genere	Conteggio in strada o aree aperte	Strutture di accoglienza
Uomo	82,7	73,9
Donna	16,6	24,9
Altro	0,6	1,2
Totale (individui osservati direttamente)	100,0	100,0
Individui per i quali il dato era osservabile	74,0	98,1
Non è stato possibile accertarlo (a)	22,7	0,1
Dato non indicato dal rilevatore	3,3	1,8
Totale (questionario CAPI)	100,0	100,0

Fonte: Istat, Notte della solidarietà 2024

(a) La seconda parte della tabella riporta la distribuzione dei casi in base alla disponibilità dell'informazione sul genere: individui per i quali il genere è stato osservato direttamente, individui per i quali non è stato possibile accertarlo (ad esempio perché la persona si trovava in una tenda o comunque non era visibile al rilevatore) e casi in cui il dato non è stato registrato dal rilevatore.

Per quanto riguarda le persone incontrate in strada o in aree aperte, la distribuzione per età (secondo quanto osservato dai rilevatori) è concentrata tra i 30 e i 50 anni (oltre il 50 per cento), mentre il 21 per cento ha un'età compresa tra i 50 e i 60 anni (Tavola 15.4). Il contrario avviene nelle strutture di accoglienza, dove, oltre il 50 per cento delle persone ospitate ha un'età superiore ai 50 anni e più del 10 per cento ha un'età che supera i 69 anni.

15. LA PRESENZA DEGLI *HOMELESS* A ROMA

Tavola 15.4 - Senzatetto conteggiati durante la Notte della solidarietà per classe di età stimata. Anno 2024 (valori percentuali) (a)

Età stimata (anni)	Conteggio in strada o aree aperte	Strutture di accoglienza
Tra 18 e 29	12,4	10,4
Tra 30 e 39	25,2	12,7
Tra 40 e 49	29,3	13,6
Tra 50 e 59	21,0	24,1
Tra 60 e 69	9,8	28,3
Più di 69	2,2	10,8
Totale (individui osservati direttamente)	100,0	100,0
Persone con età stimata	66,1	99,6
Non è stato possibile accertarlo	33,0	0,1
Dato non rilevato	0,9	0,3
Totale (questionario CAPI)	100,0	100,0

Fonte: Istat, Notte della solidarietà 2024

(a) La seconda parte della tabella riporta la distribuzione dei casi in base alla disponibilità dell'informazione sul genere: individui per i quali il genere è stato osservato direttamente, individui per i quali non è stato possibile accertarlo (ad esempio perché la persona si trovava in una tenda o comunque non era visibile al rilevatore) e casi in cui il dato non è stato registrato dal rilevatore.

16. I PROFILI E I PERCORSI DEGLI *HOMELESS* A ROMA¹

16.1 I principali aspetti dell'Indagine Notte della solidarietà 2024

Il 17,5 per cento delle persone incontrate e intervistate in strada è nata in Italia (Tavola 5.1); tale percentuale aumenta al 23,6 per cento per le persone nelle strutture. Le percentuali complementari sono di persone nate all'estero, soprattutto in altri Paesi dell'Europa orientale e in particolare in Romania (20,1 per cento delle persone incontrate e intervistate in strada e 10,6 per cento di quelle intervistate in strutture). Percentuali intorno al 5 per cento riguardano le persone incontrate nate in Somalia o Marocco.

Tavola 16.1 - Senzatetto intervistati durante la Notte della solidarietà per area geografica di nascita. Anno 2024 (valori percentuali) (a)

Area geografica di nascita	Conteggio in strada o aree aperte	Strutture di accoglienza
Italia	17,5	23,6
Altro Europa	33,9	24,4
Maghreb e Medio Oriente	14,3	11,7
Africa sub-sahariana	18,5	20,7
Asia	10,6	9,5
Americhe	5,3	10,3
Totale (al netto delle mancate risposte)	100,0	100,0
Persone che hanno fornito informazioni	23,2	70,0
Non è stato possibile accertarlo	76,8	30,0
Totale	100,0	100,0

Fonte: Istat, Notte della solidarietà 2024

(a) La seconda parte della tabella riporta la distribuzione dei casi in base alla disponibilità dell'informazione sull'area geografica di nascita: persone che hanno fornito tale informazione e casi in cui non è stato possibile acquisirla.

In totale, il 14,3 per cento delle persone incontrate per strada è nata in Paesi dell'area del Maghreb e Medio Oriente, il 18,5 dell'Africa sub-sahariana, il 10,6 per cento in Asia e un residuale 5,3 per cento nelle Americhe. Percentuali analoghe sono state rilevate nel caso delle persone incontrate in struttura, con due eccezioni rilevanti: le persone nate in Paesi europei – presenti più in strada che in struttura, sulla base delle risultanze del questionario (33,9 e 24,4 per cento, rispettivamente) – e le persone nate nelle Americhe, presenti maggiormente in strutture rispetto alle aree aperte (10,3 e 5,3 per cento rispettivamente). Le percentuali sono calcolate sul totale delle persone che hanno accettato l'intervista e che hanno fornito questa specifica informazione: il 23,2 per cento delle persone incontrate per strada e il 70 per cento di quelle incontrate nelle strutture.

Per quanto riguarda le aree speciali (Tavola 16.2), la maggioranza delle persone incontrate negli ospedali ha cittadinanza italiana (quasi il 70 per cento), mentre la maggioranza di quelle incontrate nelle aree fluviali ha la cittadinanza di altri Paesi diversi dall'Italia (quasi l'80 per cento).

¹ Il Capitolo è stato redatto da Isabella Corazziari.

Tavola 16.2 - Senzatetto intervistati durante la Notte della solidarietà nelle “aree speciali” per cittadinanza. Anno 2024 (valori percentuali)

Cittadinanza	Ospedali	Tevere
Italiana	68,2	20,8
Non Italiana	31,8	79,2
Totale	100,0	100,0

Fonte: Istat, Notte della solidarietà 2024

16.2 La fruizione dei servizi e i documenti

Il questionario per l'intervista diretta prevedeva una sezione relativa ai servizi per persone senzatetto forniti dal Comune o da associazioni di volontariato. All'intervistato è stato chiesto di quale servizio avesse usufruito nei sette giorni antecedenti l'intervista (Tavola 16.3).

Tavola 16.3 - Senzatetto intervistati durante la Notte della solidarietà per utilizzo dei servizi. Anno 2024 (valori percentuali) (a) (b)

Servizi usufruiti negli ultimi sette giorni (a)	Conteggio in strada o aree aperte	Strutture di accoglienza
Distribuzione di pacchi alimentari, abiti	26,3	16,9
Ambulatorio/distribuzione di medicinali	9,9	20,2
Docce e/o servizi per l'igiene personale	37,1	22,9
Mense	41,3	46,0
Distribuzione di coperte, bevande, cibo o altro (unità di strada)	23,9	7,8
Dato non rilevato o non osservabile	73,9	19,1
Totale	100,0	100,0
Totale	100,0	100,0

Fonte: Istat, Notte della solidarietà 2024

(a) Possono aver usufruito di più di un servizio, per cui la somma delle percentuali può eccedere 100.

(b) La seconda parte della tabella riporta la distribuzione dei casi in base alla disponibilità dell'informazione sull'utilizzo dei servizi: persone che hanno fornito l'informazione durante l'intervista e persone per le quali tale informazione non è disponibile.

Il servizio maggiormente usufruito, sia dalle persone incontrate in strada sia da quelle incontrate in strutture, è la mensa; il secondo servizio maggiormente utilizzato è la doccia o comunque servizi legati all'igiene personale. Entrambi i servizi si configurano come servizi di primissima necessità. Seguono la distribuzione di pacchi alimentari e abiti e quella di coperte, bevande o altro, erogati da unità di strada per le persone incontrate nei percorsi di monitoraggio e aiuto. Anche in questo caso si tratta di servizi attinenti alle necessità primarie della persona.

Nel caso delle persone incontrate in strutture, assume maggior importanza il servizio di ambulatorio e distribuzione di medicinali. Questo risultato sembra essere in linea con l'ipotesi che le strutture di accoglienza diano priorità alle persone più fragili, quindi potenzialmente più bisognose di cure e aiuti sanitari.

Tutte le persone che hanno accettato l'intervista hanno risposto alla domanda relativa all'utilizzo di servizi. È emerso, invece, che non tutti hanno risposto a domande specifiche sull'identità personale (età, genere, paese di nascita, cittadinanza, eventuale documento).

Per quanto riguarda il documento di identità, gli intervistati hanno riferito (Tavola 16.4) in maggioranza di avere la carta di identità (circa la metà dei rispondenti), il passaporto o il permesso di soggiorno. Coloro che hanno risposto alla domanda sono stati 1075, quindi solo una parte di coloro a cui è stato sottoposto il questionario, in genere persone presenti nelle strutture di accoglienza notturna.

Tavola 16.4 - Tipologia di documento dichiarato/mostrato dagli intervistati durante la Notte della solidarietà. Anno 2024 (valori percentuali) (a)

Documento dichiarato/mostrato	%
Carta di identità (anche scaduta)	46,5
Passaporto (anche scaduto)	18,3
Patente	5,3
Permesso di soggiorno (accordato anche se non ancora ritirato)	17,3
Tessera sanitaria	1,0
Codice fiscale	0,7
Nessuno/non dichiara/non fa vedere	21,5
Altro	0,5

Fonte: Istat, Notte della solidarietà 2024

(a) Il totale delle percentuali è maggiore di 100 perché erano possibili più risposte per ogni rispondente.

16.3 Lo stato di salute dei rispondenti

Altre domande proposte riguardavano lo stato di salute percepito dal rispondente, da affiancare all'osservazione del rilevatore.

Il rilevatore ha dichiarato che la persona incontrata/intervistata aveva problemi di salute nel 38 per cento dei casi (27 per cento per le persone incontrate all'aperto e 41 per cento per le persone incontrate in struttura).

Se ci si riferisce alla percezione individuale relativa alla propria salute, il 21 per cento delle persone incontrate per strada ha dichiarato di sentirsi male o molto male, percentuale che sale al 26 per cento per le persone incontrate in struttura, risultato in linea con la presenza di persone più fragili nell'accoglienza al coperto. Si noti che l'osservazione del rilevatore ha individuato una percentuale maggiore di persone con problemi di salute, sia all'aperto sia in struttura.

Il 46 per cento delle persone incontrate per strada dichiara di sentirsi bene o molto bene, mentre nelle strutture tale quota scende al 41 per cento. Incrociando la variabile sulla percezione del proprio stato di salute con quella fornita direttamente dal rilevatore, emergono alcune incongruenze. Il 3 per cento delle persone incontrate per strada che dichiarano di stare molto bene o bene risultano, nell'osservazione del rilevatore, avere problemi di salute. Tale percentuale supera il 6 per cento per le persone incontrate nelle strutture di accoglienza. Anche nel caso di persone che hanno dichiarato uno stato di indifferenza per la propria salute (né bene né male nel 30 per cento delle persone incontrate per strada e 33 per cento di quelle incontrate nelle strutture), nel 6 per cento delle persone incontrate per strada e nel 15 per cento di quelle incontrate nelle strutture di accoglienza il rilevatore ha riscontrato problematiche di salute. Il 22 per cento degli intervistatori ha dichiarato di non essere in grado di pronunciarsi sullo stato di salute dell'intervistato nel caso delle persone incontrate per strada, percentuale che scende all'8 per cento nel caso di persone incontrate in struttura.

Tra le 334 persone che, secondo quanto dichiarato dagli intervistati o rilevato dagli operatori, presentavano problemi di salute, le principali criticità riscontrate dai rilevatori (Tavola 16.5) riguardano patologie di natura articolare/ortopedica (16 per cento circa), prevalentemente legate a difficoltà di deambulazione o a dolori articolari; circa il 15 per cento delle persone con problemi di salute sembra avere, invece, problemi di natura cardiovascolare e poco più del 14 per cento dichiara/è stata segnalata avere problematiche mentali, talvolta psichiatriche (alcuni di loro sono in cura con psicofarmaci, molti con sindrome depressiva, alcuni con manie persecutorie).

Altre problematiche importanti (meno del 10 per cento) riguardano la dipendenza da alcool, soprattutto, ma anche la tossicodipendenza (alcuni sono in cura al SerD – Servizio per le dipendenze patologiche – per il trattamento delle dipendenze), il diabete, problemi respiratori, epatici e, in misura minore, gastrici, oncologici (meno del 5 per cento).

Non mancano problemi di salute importanti, soprattutto se vissuti in uno stato di indigenza, quali l'epilessia, l'invalidità e, in alcuni casi, l'HIV.

Tavola 16.5 - Problemi di salute delle persone intervistate segnalati dagli intervistatori durante la Notte della solidarietà. Anno 2024 (valori assoluti e percentuali) (a)

Principali problemi di salute	Totali		In strada		In struttura	
	n _i	%	n _i	%	n _i	%
Articolari/ortopedici	72	15,8	5	8,6	67	16,9
Cardiologici/circolatori	66	14,5	7	12,1	59	14,9
Mentali/psichiatrici	65	14,3	6	10,3	59	14,9
Dipendenza alcool (sostanze.)	35	7,7	5	8,6	30	7,6
Diabete	32	7,0	4	6,9	28	7,1
Respiratori	26	5,7	10	17,2	16	4,0
Gastrici/epatici/pancreatici (cirrosi, epatite, eccetera)	25	5,5	2	3,4	23	5,8
Oncologici	21	4,6	1	1,7	20	5,0
Vista	14	3,1	2	3,4	12	3,0
Intervento chirurgico	10	2,2	2	3,4	8	2,0
Ernia	8	1,8	-	-	8	2,0
Neurologici	7	1,5	-	-	7	1,8
HIV	7	1,5	-	-	7	1,8
Epilessia	7	1,5	2	3,4	5	1,3
Prostata/urinari/renali	7	1,5	-	-	7	1,8
Altro	53	11,6	12	20,7	41	10,3

Fonte: Istat, Notte della solidarietà 2024

(a) Il totale delle percentuali è maggiore di 100 perché erano possibili più risposte per ogni rispondente.

Se si considerano solo le persone incontrate in struttura, la distribuzione delle patologie rispecchia quella complessiva, anche perché rappresentano la maggioranza delle persone intervistate e per le quali sono stati riscontrati problemi di salute (autodichiarati o indicati dal rilevatore).

Considerando il gruppo delle persone incontrate per strada, aumentano in percentuale i problemi di natura respiratoria (tosse, raffreddore, bronchite, polmonite), che, a esclusione della voce "altro", rappresentano la condizione patologica più diffusa (oltre il 17 per cento). Altre condizioni patologiche diffuse sono di natura cardiocircolatoria (12 per cento), problemi di natura mentale/psichiatrica (10 per cento), di natura articolare/ortopedica (una persona vive per strada priva degli arti inferiori) o dipendenze da alcool o sostanze (quasi il 9 per cento).

Il 74 per cento delle persone riscontrate con problemi di salute presenta solo uno dei raggruppamenti di malattie (spesso una sola patologia), il 18 per cento circa ne presenta due, il 7 per cento tre (Tavola 16.6).

Tavola 16.6 - Persone intervistate con problemi di salute segnalate dagli intervistatori durante la Notte della solidarietà per numero di patologie concomitanti. Anno 2024 (valori percentuali)

N° di problemi di salute (patologie) concomitanti (raggruppamenti)	% sulle persone con problemi di salute
1	74,0
2	17,7
3	7,2
4	0,6
5	0,3
6	0,3
TOTALE	100,0

Fonte: Istat, Notte della solidarietà 2024

16.4 I percorsi delle persone senzatetto

In questa sezione dedicata ai percorsi sono descritte le ragioni per le quali la persona pensa di dormire in strada e non in un dormitorio (Tavola 16.7). Le motivazioni più indicate evidenziano difficoltà di varia natura nell'accedere a una struttura di accoglienza, dovute sia alla mancata conoscenza dei servizi a cui rivolgersi (22,2 per cento) sia all'indisponibilità del posto letto (29,6 per cento). Oltre a queste ragioni se ne segnalano altre, che possono coesistere con le precedenti, legate al fatto che non tutti desiderano o trovano adeguato il posto letto in un dormitorio per mancanza di privacy, sicurezza, ridotta libertà, per l'impossibilità di essere accolti con i propri animali da compagnia oppure per pregresse esperienze di conflittualità.

Tavola 16.7 - Persone intervistate durante la Notte della solidarietà che dormono in strada e non in struttura per motivazione. Anno 2024 (valori assoluti e percentuali) (a)

Ragioni per le quali si pensa di dormire in strada	%
Non so dove/a chi rivolgermi	22,2
Non ci sono posti/sto aspettando un posto	29,6
Non ho i requisiti (ad esempio: permesso di soggiorno, documenti)	6,2
Si rischia di essere contagiati da malattie	1,2
In strada posso stare con il mio compagno/a	3,7
Ho con me un cane/animale	4,3
Nei dormitori c'è poca privacy	8,0
In strada mi sento più sicuro/a	9,9
In strada mi sento più libero/a	10,5
Altro	11,1
Non sa/non risponde	8,6

Fonte: Istat, Notte della solidarietà 2024

(a) Il totale delle percentuali è maggiore di 100 perché erano possibili più risposte per ogni rispondente.

Per quanto riguarda il luogo dove la persona ha dormito negli ultimi sette giorni (Tavola 16.8), coloro che sono entrati in una struttura di accoglienza dalla strada sono solo 6 (tra gli intervistati), cioè l'1 per cento del totale e, in generale, nel caso delle strutture di accoglienza si sta lavorando sui percorsi per trovare un'accoglienza ulteriore, di lunga durata (per esempio l'*Housing first*).

Se guardiamo, invece, alle persone incontrate in strada, c'è una persistenza (almeno a sette giorni) che riguarda circa l'87 per cento del totale, mentre quasi l'8 per cento si trova in strada dopo essere stato a casa propria o in quella di parenti o amici.

Tavola 16.8 - Persone intervistate in strada e in struttura durante la Notte della solidarietà per luogo in cui hanno dormito negli ultimi sette giorni. Anno 2024 (valori percentuali) (a) (b)

Luogo	In strada	In struttura
In strada o altra sistemazione di fortuna	86,8	0,8
A casa mia	4,2	0,1
A casa di parenti/amici/terzi	3,7	0,5
In una struttura di accoglienza notturna	3,2	99,0
Altro	7,4	0,5
Non sa/non risponde	3,7	-

Fonte: Istat, Notte della solidarietà 2024

(a) Il totale delle percentuali è maggiore di 100 perché erano possibili più risposte per ogni rispondente.

È inoltre interessante riportare le informazioni raccolte sulla permanenza a Roma delle persone intervistate (Tavola 16.9). In generale, le persone incontrate in struttura sono a Roma da più tempo di quelle incontrate per strada. Infatti, il 24 per cento circa delle persone incontrate in struttura è a Roma da sempre, mentre tale percentuale è minore per le persone incontrate per strada (meno del 17 per cento). Quasi il 30 per cento delle persone incontrate per strada è a Roma da meno di una settimana.

Tavola 16.9 - Persone intervistate in strada e in struttura durante la Notte della solidarietà per periodo di permanenza nella città di Roma. Anno 2024 (valori percentuali)

Permanenza	In strada	In struttura
Da quando sono nato/a	16,6	23,7
Da meno di una settimana	29,9	15,7
Tra una settimana e un anno	3,2	8,7
Tra un anno e 3 anni	11,2	9,2
Da più di 3 anni fino a 10 anni	17,6	20,1
Da oltre 10 anni	12,3	12,1
Non sa/non risponde	4,3	0,3
TOTALE	100,0	100,0

Fonte: Istat, Notte della solidarietà 2024

16.5 Il lavoro

Un quesito ha riguardato l'attività lavorativa, intendendo con questa espressione qualsiasi attività, anche occasionale con o senza contratto, per la quale è prevista comunque una retribuzione/compenso in denaro (Tavola 16.10). I due terzi delle persone intervistate hanno dichiarato di non lavorare e di non averlo fatto nemmeno in precedenza, anche se tra gli ospiti delle strutture di accoglienza c'è una quota non trascurabile (26,5 per cento) di persone che percepisce un reddito a fronte di un lavoro o di una pensione.

Tavola 16.10 - Persone intervistate in strada e in struttura durante la Notte della solidarietà per risposta alla domanda "Attualmente lavora?". Anno 2024 (valori percentuali)

Risposte	In strada	In struttura
Sì	13,1	17,0
No, ma ho lavorato in passato	12,6	7,8
No, non ho mai lavorato	64,6	65,1
In pensione	2,5	9,5
Non sa/non risponde	7,1	0,7
Totale	100,0	100,0

Fonte: Istat, Notte della solidarietà 2024

16.6 Le osservazioni finali

La dedizione e l'attenzione dei volontari che hanno effettuato la rilevazione, in particolare di coloro che hanno intervistato le persone incontrate sia in strada sia in struttura, è stata determinante. Per questo si riportano anche le considerazioni espresse da alcune/i di loro, nell'ultimo campo aperto del questionario, creato non solo per raccogliere ulteriori informazioni importanti non presenti nel questionario, ma anche come spazio in cui dare voce alle emozioni e restituire, almeno in parte, la dimensione umana, e non solo statistica, che ha inevitabilmente caratterizzato l'incontro (Tavola 16.11).

Alcune delle considerazioni aggiunte hanno completato il quadro sanitario del rispondente, altre danno informazioni sulla presenza di figli, altre ancora sullo stato emotivo o mentale della persona incontrata. La maggior parte sottolineano la disponibilità della persona incontrata a partecipare e il suo bisogno di sentirsi vista, almeno per una notte.

Tavola 16.11 - Note di rilevatrici/rilevatori della Notte della solidarietà per tematiche riportate. Anno 2024
(valori assoluti)

Osservazioni	N.
Nulla da rilevare o alcune informazioni specifiche sulla storia della persona disponibile a parlare di sé	152
Problemi di lingua nel fare l'intervista	37
Problemi con alcool	9
Persone in strada arrabbiate o incapaci di trovare aiuto	19
Problemi di salute di vario genere	32
Ospiti h24	21
Problemi psicologici, depressione, stato confusionale	11
Seguiti da equipe multidisciplinare EDS (Ehlers-Danlos Syndrome)	14
Persone con almeno un figlio al seguito	39
Totale	334

Fonte: Istat, Notte della solidarietà 2024

17. IL CONTEGGIO DELLA NOTTE DELLA SOLIDARIETÀ IN UNA PROSPETTIVA INTERNAZIONALE¹

17.1 Il conteggio e la misura cittadina della popolazione senzatetto

Se volessimo collocare il conteggio del 20 aprile 2024 in una prospettiva internazionale, ovvero fare dei confronti, dovremmo aver chiaro il fatto che i dati romani, così come sono stati raccolti, devono essere adeguatamente collocati in senso spaziale e devono tenere conto dell'offerta complessiva di posti letto e della strategia comunale di ospitalità.

Questi elementi influiscono in maniera differente nel determinare la consistenza della popolazione senzatetto presente nella città di Roma. Infatti, dal momento che una parte del territorio cittadino non è stata inclusa nel conteggio, la misura della popolazione presente identificata da Ethos 1 è parziale. La disponibilità/indisponibilità di posti letto, nonché l'esistenza di condizioni che non facilitano l'accesso (ad esempio il divieto di portare con sé animali da compagnia) influiscono sulle dimensioni della popolazione identificata da Ethos 2, ovvero il numero di persone presenti negli *hub* notturni. Inoltre, la numerosità di posti negli *hub* notturni influenza, almeno in parte, la consistenza delle persone senzatetto presenti in strada.

Ciò premesso, è comunque possibile effettuare dei confronti tra Roma e altre grandi città, ma prima è necessario giungere a una misura cittadina sulla base delle informazioni disponibili. Per far ciò sarà utile, innanzitutto, ricordare i dati raccolti durante la Notte della solidarietà e distinguere le due popolazioni Ethos.

L'indagine ha considerato 359 punti di rilevazione (338 aree urbane, 19 settori fluviali e 2 pertinenze ospedaliere). In 204 aree urbane sulle 338 totali (ossia nel 60,4 per cento delle aree) sono state incontrate persone senzatetto (*unsheltered*). In strada (Ethos 1) ne sono state conteggiate, in totale, 1.018 (948 nelle aree urbane e 70 nelle aree speciali).

La lista di partenza delle strutture di accoglienza includeva 48 *hub*, alcuni di grandi dimensioni, altri di dimensioni piccole o piccolissime. Sono state conteggiate, in totale, 1.186 persone nelle strutture per l'accoglienza notturna (Ethos 2).

Questi dati non sono sufficienti per effettuare dei confronti e, in particolare, il gruppo identificato con Ethos 1 fa riferimento a una porzione del territorio cittadino, mentre la domanda è quanto consistente sia la presenza totale in strada. Per rispondere a questo interrogativo ci viene incontro un esercizio presentato al *Meeting of the Unece Group of Experts on Measuring Poverty and Inequality*, tenutosi a Ginevra il 28 e 29 novembre 2024, e di cui si parlerà nel paragrafo che segue.

Per quanto riguarda il documento di identità, gli intervistati hanno riferito (Tavola 17.4) in maggioranza di avere la carta di identità (circa la metà dei rispondenti), il passaporto o il permesso di soggiorno. Coloro che hanno risposto alla domanda sono stati 1075, quindi solo una parte di coloro a cui è stato sottoposto il questionario, in genere persone presenti nelle strutture di accoglienza notturna.

¹ Il Capitolo è stato redatto da Federico Di Leo.



17.1.1 Misura cittadina della popolazione senzatetto ed esercizio di Ginevra

La misura cittadina della popolazione senzatetto presente a Roma, in assenza di un conteggio diretto effettuato sull'intero territorio comunale, potrebbe essere fatta utilizzando l'estrapolazione – come avviene in altre città, ad esempio New York (Hud 2008) –, che presuppone di stimare il numero totale di persone senzatetto in base al numero di persone che si è potuto osservare in un campione statisticamente affidabile di aree di rilevazione.

L'esercizio di Ginevra (Di Leo *et al.* 2024) è stato condotto come alternativa alla rilevazione completa, inattuabile durante la Notte della solidarietà a causa dell'impossibilità, in quella occasione, di coprire tutto il territorio comunale. Per una estrapolazione statisticamente affidabile gli organizzatori del conteggio (Roma Capitale e *Europe Consulting*) avrebbero dovuto prevedere una divisione della città in "aree di studio" e classificare ogni area come a bassa o ad alta densità, in base al numero teorico di persone senzatetto che si prevede di trovare in quell'area.

Durante la notte del conteggio gli intervistatori avrebbero dovuto visitare ogni area ad alta densità e un campione statisticamente valido di aree a bassa densità. Lo scopo della selezione di un campione statisticamente significativo di aree a bassa densità è di limitare il numero di squadre da coinvolgere, consentendo, al tempo stesso, ai dati raccolti nella notte del conteggio di essere estesi all'intera città, in modo coerente.

Sebbene l'estrapolazione richieda un buon disegno di indagine e un approccio statistico coerente, l'aspetto più importante è determinare la densità delle aree di studio. Per farlo è necessario organizzare una serie di incontri con un'ampia gamma di *stakeholder* locali e con chiunque sia a conoscenza dei luoghi in cui stazionano di notte le persone senzatetto.

Per quanto riguarda l'esercizio condotto a Ginevra e la relativa procedura di estrapolazione, la suddivisione delle aree secondo alta e bassa densità non è stata effettuata, sebbene sarebbe stata teoricamente possibile, considerata l'ampia gamma di *stakeholder* che operano per portare aiuto notturno alle persone senzatetto e che sono stati coinvolti nel conteggio. Per effettuare l'estrapolazione sono state selezionate delle "aree di studio" che potevano rappresentare la parte del territorio esterna alla Notte della solidarietà.

La stima indiretta della popolazione senzatetto è stata fatta utilizzando i dati raccolti nello *Street Count* che ha interessato i quartieri residenziali di Ostia, ovvero gli unici esterni all'anello ferroviario e considerati meno difforni da quelli non inclusi nel perimetro della Notte della solidarietà. L'estrapolazione ha tenuto conto delle differenze nelle caratteristiche dei territori (ad esempio la presenza di parchi, aree residenziali, stazioni, eccetera).

La superficie utilizzata per l'estrapolazione è stata ridotta assumendo come coefficiente il numero delle aree in cui sono state conteggiate delle persone senzatetto rispetto alle aree totali: 60 per cento. Infine, è stata fatta una stima indiretta delle persone senzatetto presenti nelle pertinenze degli ospedali in cui non è stato effettuato un conteggio diretto (Di Leo *et al.* 2024).

Tavola 17.1 - Risultato della estrapolazione e una prima misura cittadina della popolazione Ethos 1. Anno 2024 (valori assoluti)

TIPOLOGIA DI TERRITORIO		Popolazione senzatetto
Conteggio diretto - <i>Street Count</i>		
Aree ordinarie		948
Aree speciali		70
TOTALE		1.018
Estrapolazione - Esercizio di Ginevra		
Aree ordinarie		1.758
Aree speciali		165
TOTALE		1.923
TOTALE CITTADINO - <i>Upper Limit</i>		2.941

Fonte: Istat, Notte della solidarietà 2024

Il dato complessivo (Tavola 17.1), frutto dell'esercizio presentato a Ginevra, è da considerarsi un *Upper Limit*, ovvero una stima massima. Alcune aree utilizzate per l'estrapolazione, infatti, come i quartieri residenziali di Ostia, presentano una concentrazione relativamente elevata di servizi rivolti alle persone senzatetto (come mense e *hub* notturni), che tende a determinare una presenza più alta di persone senzatetto rispetto ad altre aree periferiche, dove questi servizi sono meno diffusi o sono assenti.

17.2 New York, Parigi e Roma: un primo confronto

La metodologia utilizzata a Roma per effettuare lo *Street Count* è riconducibile, per molti aspetti, a quella di New York e Parigi, anche se si è fatto ricorso all'estrapolazione solo nel primo caso. Per effettuare un confronto, per quanto sommario o parziale, bisogna chiarire i termini di quanto si vuole paragonare.

Il conteggio è stato effettuato a Roma il 20 aprile 2024: il confronto verrà pertanto condotto con i dati rilevati a Parigi e New York nel medesimo anno.

Negli Stati Uniti il *Department of Housing and Urban Development* (HUD) presenta annualmente un rapporto al Congresso sulla popolazione senza dimora presente nei vari Stati², all'interno del quale confluiscono conteggi (PIT) e stime fatte a livello locale su *sheltered* e *unsheltered homeless*³.

A New York la rilevazione sulle persone senzatetto ha una lunga e consolidata tradizione. La prima stima/conteggio, denominata "HOPE"⁴ (*Homeless Outreach Population Estimate*), ha avuto luogo nel 2005 ed è stata limitata al distretto di Manhattan. L'edizione 2024 si è tenuta martedì 23 gennaio, quando 1.181 volontari si sono mossi da 19 siti coprendo tutte le aree ad alta densità e un campione di aree a bassa densità. Personale addetto all'assistenza degli *homeless* è stato incaricato di occuparsi dei capolinea della Metropolitana e di altri siti. La rilevazione ha interessato i cinque distretti che caratterizzano la città, ovvero Manhattan, Brooklyn, Queens, the Bronx e Staten Island.

Il conteggio ha preso avvio alla mezzanotte, per concludersi entro le 4 del mattino; la temperatura durante la notte del conteggio oscillava tra i 3 e i 4 gradi Celsius. Le informazioni raccolte prevedevano l'osservazione delle persone presenti in strada e la compilazione di un breve questionario elettronico, utilizzando un'applicazione denominata "NYC HOPE Survey", disponibile su tutte le piattaforme.

In Francia non esiste un sistema nazionale di raccolta dei dati sulla *homelessness* e di *reporting* come negli Stati Uniti, anche se si sta estendendo l'approccio PIT ad altre grandi città, come Marsiglia e Lione. A Parigi la prima rilevazione, denominata *La Nuit de la Solidarité*⁵ ha avuto luogo nel 2018 ed ha riguardato l'intero territorio comunale parigino, con i suoi venti *arrondissement*⁶. L'edizione 2024, invece, si è tenuta giovedì 25 gennaio, quando circa 1.500 volontari e 500 rilevatori professionali si sono mossi dai venti municipi, coprendo tutti i 335 settori in cui era stato diviso il territorio comunale.

Oltre ai settori urbani, l'indagine ha interessato delle aree speciali, in particolare le stazioni ferroviarie SNCF (*Société Nationale des Chemins de fer Français*), le sale di attesa di 12 ospedali pubblici, tutte le stazioni della metropolitana, della RER (*Réseau Express Régional*) e della RATP (*Régie Autonome des Transports Parisiens*), 22 *bailleurs sociaux*⁷ e 41 parcheggi. Il numero di persone che utilizzavano questi siti, così come le persone presenti nei grandi parchi/boschi cittadini (*bois de Vincennes et de Boulogne*), è stato conteggiato da squadre predisposte ad hoc.

2 Cfr. <https://www.huduser.gov/portal/datasets/ahar.html>.

3 Per i dati dettagliati sulla popolazione senza dimora cfr. <https://www.hudexchange.info/programs/coc/coc-homeless-populations-and-subpopulations-reports/>.

4 Sul sito ufficiale della città di New York c'è una sezione dedicata al conteggio e all'indagine sulle persone senza dimora all'indirizzo <https://www.nyc.gov/site/dhs/outreach/hope.page>.

5 Sul sito ufficiale della città di Parigi c'è una sezione dedicata al conteggio e all'indagine sulle persone senza dimora all'indirizzo <https://www.paris.fr/pages/quelles-avancees-depuis-la-premiere-nuit-de-la-solidarite-22875>.

6 La rilevazione è stata preceduta da un'indagine pilota (25 gennaio 2018) che ha riguardato un solo *arrondissement*, il decimo. Sull'avvio de "La Nuit de la Solidarité" cfr. Apur 2018.

7 Per approfondimenti sul tema cfr. Bertagnini 2014, studio dottorale dell'Università di Firenze.

La Nuit de la Solidarité ha preso avvio alle 22:00 per concludersi entro l'una del mattino; la temperatura durante la notte del conteggio oscillava tra i 10 e gli 11 gradi *Celsius*. Per la raccolta di informazioni era previsto l'utilizzo di brevi questionari cartacei differenziati, ovvero riservati ai singoli individui o a gruppi di persone.

17.2.1 Tre grandi città: i risultati dei conteggi 2024

In questa sezione saranno presentati e messi a confronto i risultati dei conteggi effettuati nelle tre città. Gli elementi utili a un'analisi comparativa più approfondita saranno invece sviluppati nel paragrafo successivo.

A New York, nei cinque distretti dove è stato effettuato il conteggio, si è stimato che fossero presenti 4.140 persone in condizione di "senzatetto primari" (*unsheltered*), ossia persone che vivevano in strada o che, comunque, non avevano trovato posto in un ricovero di emergenza. Il dato evidenziava una lieve crescita rispetto all'anno precedente: poco meno di 100 individui in più (+2 per cento).

Delle 4.140 persone stimate, 2.093 erano in superficie (*surface homeless*), mentre 2.123 erano presenti nell'area della metropolitana (*subway area*). Il distretto con la maggiore presenza di persone senza dimora in superficie risultava essere Manhattan (1.230), il centro culturale, amministrativo ed economico della città, che ospita gran parte dei luoghi e degli edifici che la caratterizzano maggiormente. Seguivano il Queens (324) – il distretto più esteso e multi-culturale, dove sono presenti gli aeroporti John F. Kennedy e La Guardia –, Brooklyn (249), il Bronx (192) e Staten Island (98).

Per quanto riguarda Parigi, nel 2024 sono state conteggiate 3.491 persone senza tetto, con una crescita del 16 per cento (476 persone in più) rispetto all'anno precedente: un aumento spiegabile, secondo alcuni, con il richiamo delle imminenti Olimpiadi, tenutesi nell'estate di quello stesso anno. Il 75 per cento delle persone senza tetto sono state incontrate in strada (2.621), mentre le altre (870) sono state conteggiate nelle stazioni, nei parchi, in luoghi riparati come i sottopassi delle tangenziali, negli ospedali, eccetera.

Se consideriamo, poi, i municipi cittadini (*arrondissement*), quello con una maggiore presenza di persone senza tetto (658) è il cosiddetto Paris centre (che include i primi quattro *arrondissement*), la zona settentrionale della riva destra della Senna, centro economico-politico di Parigi. A seguire c'è il 12° *arrondissement* (457 persone), a Est della città, dove si trova la grande stazione *Gare de Lyon*.

A Roma sono state contate, come detto, 1.018 all'interno dell'anello ferroviario; se aggiungiamo le 1.923 persone presenti in altre zone della città, sulla base di una stima "non prudentiale", il totale è di 2.941. Le zone dove è stata osservata una maggiore presenza sono quelle vicine alla grande stazione ferroviaria (Termini) e nei pressi della Città del Vaticano.

Posti a confronto, i dati relativi alle tre città mostrano, nel complesso, valori tra loro sostanzialmente in linea; a una prima lettura non emergono, infatti, situazioni anomale rispetto a quanto ci si sarebbe aspettato:

- New York 4.140;
- Parigi 3.491;
- Roma 2.941.

Risulta tuttavia opportuna una valutazione più approfondita dei dati, che sarà sviluppata nel paragrafo che segue che segue.

17.2.2 Dati a confronto

Per un confronto oggettivo, per quanto parziale, della consistenza della popolazione senzatetto a New York, Parigi e Roma occorre accompagnare il dato dei conteggiati a una serie di informazioni sulle tre città e sulla natura delle rilevazioni. Oltre alle dimensioni della città, è necessario confrontare le condizioni in cui si è svolta la rilevazione e il disegno metodologico, così come suggerito in uno studio condotto negli Stati Uniti (Schneider M. *et al.* 2016).

Il raffronto tra le esperienze condotte dovrebbe prendere in considerazione, infatti, una molteplicità di fattori, a cominciare dalla definizione puntuale di persona senzatetto, rispetto alla quale i diversi approcci presentano elementi di differenziazione.

Nel nostro caso è opportuno assumere che, in tutte le esperienze considerate, siano state incluse esclusivamente le persone riconducibili alla categoria operativa 1 della classificazione Ethos, ossia coloro che: “che vivono in strada o in spazi pubblici, senza un riparo che possa essere definito come un alloggio”. Su questo aspetto si potrebbero aprire ulteriori riflessioni: a Parigi, ad esempio, i *bailleurs sociaux* sono considerati in maniera distinta rispetto ai ricoveri notturni emergenziali, pur rientrando nell’area della *homelessness*. Ci sono molti altri casi limite sui quali, in questa sede, non ci soffermeremo, limitandoci a esaminare alcuni dati di contesto (Prospetto 17.1).

Le dimensioni delle tre città, in termini di superficie e di abitanti, evidenziano tre situazioni molto differenti, che avrebbero bisogno di un’ampia trattazione. Roma è la città più vasta, ma una parte rilevante della sua superficie è costituita da terreni agricoli e parchi, che rappresentano oltre i due terzi della superficie totale; a New York la superficie cittadina potrebbe includere anche le acque, che rappresentano un terzo del totale (non considerate nel prospetto ma nelle statistiche ufficiali della città).

Prospetto 17.1 - Conteggio degli *homeless*, caratteristiche delle città e disegno metodologico della PIT. Anno 2024

	New York	Parigi	Roma
Homeless conteggiati/stimati	4.140	3.491	2.941
Popolazione complessiva	8.804.190	2.234.105	2.748.165
Superficie (km ²)	783,83	105,4	1.287,36
Giorno del conteggio	23/01/2024	25/01/2024	20/04/2024
Giorno della settimana	Martedì	Giovedì	Sabato
Orario di inizio-fine del conteggio	00:00-04:00	22:00-01:00	21:30-23:30
Temperatura dell'aria	3-4 °C	10-11 °C	12-13 °C
Conteggio integrale	Campionario	Sì	Anello ferroviario + stima
Accesso a stazioni e metro	Sì	Sì	No
Questionario elettronico	Sì	No	Sì
Rilevatori volontari	1.181	2.000	1.700
Metodologia utilizzata a partire dal	2005	2018	2024

Fonte: New York, Department of Social Services; Paris, Apur; Roma, Istat

In generale, Parigi è una città che appare demograficamente compatta nei suoi 20 municipi, mentre a New York c’è una più elevata densità abitativa nel quartiere di Manhattan; di Roma si è già detto. I dati disponibili non sembrano suggerire una maggiore presenza di persone senzatetto laddove l’urbanizzazione è più elevata, quanto piuttosto nelle aree che risultano attrattive per la presenza di servizi, per la possibilità di incontrare persone di passaggio o disposte a prestare aiuto, per l’esistenza di ripari provvisori, eccetera. Queste caratteristiche accomunano alcune zone di New York, di Parigi e di Roma.

Il confronto, poi, dovrebbe tenere conto delle condizioni in cui si è svolto il conteggio e, in questo senso, Roma presenta peculiarità, anche in considerazione del fatto che si trattava della prima esperienza di questo tipo nella città: il periodo dell'anno (era infatti primavera e non inverno), la scelta di operare in un fine settimana e in orario serale piuttosto che nella notte inoltrata. Sono tre fattori che potrebbero aver determinato una sovrastima della popolazione in esame.

Anche la scelta di tenere aperte le stazioni (ferroviarie o metropolitane) distingue le tre realtà, tanto che a New York le persone conteggiate nelle *subway area* rappresentano il 50 per cento del totale, mentre a Parigi superano di poco il 10 per cento; a Roma le stazioni della metropolitana sono piccole e, attualmente, è disposta la chiusura oltre un certo orario.

Infine, sembra utile un confronto prendendo in considerazione aree più circoscritte. A tal fine, sono state selezionate tre zone particolarmente significative: Manhattan, Parigi centro e l'anello ferroviario di Roma, considerate in relazione alla loro estensione territoriale, alla popolazione residente e alla presenza di *homeless*.

Tavola 17.2 - Numero di senzatetto presenti a nelle diverse aree cittadine di New York, Parigi e Roma con relativa superficie e popolazione residente. Anno 2024 (valori assoluti)

Città	Area cittadina	Superficie km2	Popolazione	Popolazione senzatetto
New York	Manhattan	59,1	1.694.251	1.230
Parigi	Centro	5,6	100.196	658
Roma	Anello ferroviario	46,7	568.400	1.018

Fonte : New York, Department of Social Services; Paris, Apur; Roma, Istat

A Parigi centro si registra una maggiore densità o presenza di persone senzatetto, dato che in un'area relativamente ridotta sono state conteggiate 658 persone; il dato di Manhattan, riferito solo alle persone senzatetto "in superficie", è in linea con quello di Roma.

La comparazione tra le tre città richiede tuttavia di considerare un ulteriore elemento: la disponibilità di posti letto emergenziali, fattore che incide inevitabilmente sulla presenza di persone in strada e che contribuisce a modificare la prospettiva interpretativa dei dati. Questo aspetto sarà approfondito nella parte conclusiva del capitolo.

17.3 Il conteggio PIT in altre parti del mondo

Negli ultimi anni il fenomeno della *homelessness* è stato studiato con crescente attenzione a livello urbano. Ciò si spiega, da un lato, con il fatto che le indagini nazionali non forniscono dati sufficienti a livello cittadino o ne forniscono una quantità insufficiente; dall'altro, le città stanno riscontrando un aumento della presenza delle persone senzatetto e le autorità cittadine sono le prime a essere sollecitate ad agire.

In questo contesto anche l'Istat, che ha il compito istituzionale di fornire statistiche ufficiali a livello nazionale e di dettagliare i dati a livello sub-nazionale, ha accettato la sfida di fornire il suo contributo metodologico e operativo per effettuare il conteggio della Notte della solidarietà.

È opportuno ricordare che proprio l'Istat si era impegnata proficuamente nella realizzazione delle indagini nazionali sui senza dimora (2011 e 2014): sulla scorta di quei risultati ha ritenuto opportuno valutare la possibilità di sperimentare un approccio micro.

Un'operazione statistica a livello di singole realtà urbane pone diverse questioni di inquadramento teorico dei conteggi nelle città, questioni metodologiche, definitorie, di comparabilità dei dati nel tempo e nello spazio. Nella sezione precedente dedicata a New York, Parigi e Roma è stato possibile osservare la natura di alcune delle questioni.

Finora non sono state predisposte delle linee guida condivise per il conteggio delle persone senza dimora a livello urbano e, di conseguenza, ogni città, sia in Europa sia negli Stati Uniti o in altri contesti, sembra seguire un proprio approccio per misurare il fenomeno delle persone senzatetto con lo *Street Count*.

In un documento pubblicato nel 2020 (Drilling M. *et al.* 2020) sono stati esaminati i conteggi effettuati in quattro città (Basilea, Bratislava, Bruxelles e Budapest) e, oltre a esaminare i percorsi teorici che guidano i vari conteggi, si mette in evidenza il ruolo degli *stakeholder*, l'area di conteggio e il rapporto tra dati e conseguenze politiche.

Più di recente in Europa è stato lanciato un progetto denominato *European Homeless Counts*⁸, che si concentra sullo sviluppo di un metodo armonizzato per il conteggio delle persone senzatetto in Europa. Ricercatori e rappresentanti di 15 città europee collaborano per raccogliere i dati con finalità statistiche e, soprattutto, per affrontare efficacemente il problema delle persone senzatetto. Nel primo anno (2024) la sperimentazione ha interessato Catania e Milano in Italia, oltre alle città di Budapest, Bochum, Charleroi, Namur, Cork, Dublino, Košice, Lubiana, Munster, Leida, Porto, Lione e Tilburg.

Questa rassegna dei conteggi PIT nelle varie parti del mondo ha come finalità di evidenziare due fatti principali: da un lato, la natura del fenomeno della *homelessness* richiede lo sviluppo di metodologie che tengano conto delle specificità dei singoli contesti urbani; dall'altro, l'esigenza di garantire un livello adeguato di confrontabilità dei dati.

Non esiste ancora una *best practice* a livello internazionale; tuttavia, sono numerose le esperienze sviluppate in diverse città del mondo, da Barcellona⁹ a Tokyo¹⁰, senza dimenticare la Danimarca, dove viene effettuata un'indagine nazionale (Benjaminsen 2022) a cadenza biennale a partire dal 2007.

Il cammino per giungere a una misura armonizzata della *homelessness* è ancora lungo e in molti casi si procede in autonomia perché si privilegiano gli obiettivi locali piuttosto che un framework condiviso anche solo a livello nazionale.

17.4 Gli *sheltered homeless*

Dopo aver confrontato i dati relativi agli *street homeless* a New York, Parigi e Roma e aver fatto una sommaria rassegna dell'attività di ricerca destinata a identificare una metodologia confrontabile per i vari ambiti urbani, c'è un'ulteriore questione da affrontare: quella delle persone che trovano riparo presso delle strutture di accoglienza notturna a carattere emergenziale.

All'interno di questo ebook ci si è già soffermati sulla natura di queste strutture e su quanto è stato fatto durante la Notte della solidarietà. In questo paragrafo saranno forniti elementi utili al confronto tra le tre città analizzate, considerato l'evidente legame tra la disponibilità di posti letto nei dormitori e in *hub* similari e il numero di persone che si trovano a dormire in strada.

Se la possibilità di valutare la consistenza della popolazione in strada e di effettuare una comparazione risente di svariati fattori (già in parte delineati), nel caso delle persone ospitate nelle strutture emergenziali di accoglienza la situazione si complica ulteriormente. Ogni realtà locale, regione o comune che sia, adotta una propria strategia e mette in campo delle politiche per le persone in condizione di grave povertà abitativa.

Nel caso di New York sono previste molte tipologie di strutture¹¹. Il Department of Homeless Services (DHS) fornisce un riparo di emergenza ad adulti soli, famiglie con bambini e famiglie di adulti senza dimora, in conformità con il diritto al riparo sancito dalla legge di New York. Il sistema DHS è tra i più grandi a livello internazionale e prevede l'obbligo legale di espandersi per soddisfare i bisogni della

8 Cfr. https://www.kuleuven.be/lucas/en/eu_homelessness_counts

9 Cfr. <https://www.arrelsfundacio.org/recompte2023-resultats>.

10 Cfr. https://www.mhlw.go.jp/stf/newpage_32790.html.

11 Per una rassegna delle diverse tipologie di istituzioni che offrono posti letto per i senza dimora, cfr. *Coalition for the Homeless*: <https://www.coalitionforthehomeless.org/how-many-total-people-are-homeless-in-nyc/nyc-agencies-providing-emergency-shelter/>.

popolazione target. La *Coalition for the Homeless* pubblica regolarmente dati mensili sul censimento dei rifugi gestiti dal DHS (e dai suoi predecessori) dal 1983.

Senza fornire ulteriori dettagli sull'attività del DHS o allargare l'orizzonte alle diverse tipologie di struttura presenti nella metropoli statunitense, si deve sottolineare che, complessivamente, le persone ospitate rappresentano una "città nella città": a gennaio del 2025 gli *sheltered homeless* erano 120.513¹².

Facendo riferimento al 23 gennaio 2024, quando è stato realizzato il conteggio illustrato in precedenza (HOPE), gli adulti ospitati presso le strutture DHS¹³ erano 55.699. Di questi, 20.322 (36,5 per cento) erano adulti *single* (di cui il 75,1 per cento uomini). Se contassimo anche i minori, questi dati sarebbero notevolmente più elevati, con una crescita particolarmente marcata dalla fine del 2022. Tale andamento ha contribuito, dalla fine del 2023, all'introduzione di limiti di permanenza nei rifugi (pari a 30 e 60 giorni) per alcune categorie di persone, aspetto che influisce direttamente sul numero di ospiti presenti nelle strutture. Al contrario, in Italia, dopo la pandemia da Covid-19, sono stati rimossi quasi ovunque i limiti di permanenza.

Anche a Parigi l'accoglienza notturna delle persone senzatetto è estremamente diversificata. Sono previsti dei posti di natura emergenziale forniti dai *Centre d'Hébergement d'Urgence* (CHU)¹⁴, cui si affiancano strutture ricettive di natura alberghiera o similare, insieme a molteplici soluzioni non emergenziali (Guillouet et Pauquet 2012)¹⁵.

Durante *La Nuit de la Solidarité*, come ogni anno, i posti di alloggio e di ricovero erano aperti al massimo della loro capacità. In occasione del conteggio si è sottolineato anche il fatto che il dispositivo nazionale di accoglienza notturna rendeva disponibili a Parigi e nel primo anello metropolitano 47.416 posti letto finanziati dallo Stato, dei quali 29.010 erano destinati ai parigini. Oltre a questi posti ordinari, nella notte tra il 25 e il 26 gennaio 2024, 29.069 persone erano accolte nelle strutture alberghiere della città metropolitana di Parigi, di cui 7.129 nel Comune e 21.940 nella *Grand Paris*; inoltre, 394 posti sono stati eccezionalmente aperti per il *Plan Grand Froid* (Apar 2024, pp. 14-15).

Dopo aver riportato i dati relativi alle città di New York e Parigi, non si ritiene opportuno un confronto diretto con quelli di Roma dove, durante la Notte della solidarietà, sono state conteggiate, è utile ricordarlo, 1.186 persone nelle diverse strutture emergenziali. Tra le ragioni che spingono a sfuggire il confronto c'è l'impossibilità di comparare le varie tipologie di rifugi notturni, le diverse politiche messe in campo dalle autorità nazionali e cittadine, le condizioni meteorologiche e climatiche che caratterizzano le diverse città, i percorsi che hanno condotto alla *homelessness* nei vari Paesi (ad esempio l'attenzione ai veterani, ai profughi "di passaggio", la disponibilità di ambienti o stabili in cui allestire strutture di accoglienza, le forme di collaborazione tra privato sociale e autorità cittadine o nazionali, eccetera).

I dati riportati costituiscono, tuttavia, una base di riferimento sulla quale le autorità cittadine possono ragionare per orientare i loro interventi futuri in risposta alle forme di marginalità estrema.

12 Cfr. <https://www.coalitionforthehomeless.org/how-many-total-people-are-homeless-in-nyc/>.

13 La banca dati sugli ospiti è scaricabile a questo indirizzo: https://data.cityofnewyork.us/Social-Services/DHS-Daily-Report/k46n-sa2m/about_data.

14 Per approfondire la natura di questo tipo di ospitalità notturna cfr. <https://www.samusocial.paris/les-centres-dhebergement-durgence>.

15 CHS (*Centre d'hébergement et de stabilisation*), CHRS (*Centre d'hébergement et de réinsertion sociale*), FJT (*Foyer de jeunes travailleurs*), FTM (*Foyer de travailleurs migrants*), RS (*Résidence sociale*).

APPENDICE

Questionario PIT 2024 "Le persone senzatetto a Roma" (*fac-simile* della versione cartacea)

Mod. Quest_Roma

LE PERSONE SENZATETTO
A ROMA

QUESTIONARIO

RISERVATO AL RILEVATORE**x. Zona (Cluster code) I _ I _ I****x1. N. questionario (progressivo) I _ I _ I****x2. Codice rilevatore (area di rilevazione) I _ I _ I****C0. Ora di inizio compilazione**

[] [] ore [] [] minuti

C1. Età stimata/ipotizzata della persona:

- Meno di 18 anni (stima senza margine di incertezza altrimenti scegliere 99) 1 ☐ → **Fine**
- Tra 18 e 29 anni 2 ☐
- Tra 30 e 39 anni 3 ☐
- Tra 40 e 49 anni 4 ☐
- Tra 50 e 59 anni 5 ☐
- Tra 60 e 69 anni 6 ☐
- 70 anni e oltre 7 ☐
- Non è stato possibile accertarlo 99 ☐

C2. La persona incontrata (vista) è:

- Uomo 1 ☐
- Donna 2 ☐
- Altro (alla fine del questionario - quesito C.14 – si può precisare questa osservazione) 3 ☐
- Non è stato possibile accertarlo 99 ☐

C3. La persona è stata incontrata

- In strada o altra sistemazione di fortuna (sottopassaggi, stazioni, ecc.) 1 ☐
- In una struttura di accoglienza notturna (dormitorio) 2 ☐

C4B. Indirizzo/luogo presso il quale si trova la persona

Indicare indirizzo e numero civico, altrimenti fornire indicazioni il più accurate possibili. Se si tratta di un dormitorio indicare il nome del dormitorio e l'indirizzo.

Via/Piazza _____ N° [] [] [] []

Se C3=1 (la persona è in strada o altra sistemazione di fortuna) prosegue con la C5

Se C3=2 (la persona è in un dormitorio) va a Q1

C5. La persona incontrata:

- È in movimento, seduta o sta svolgendo qualche attività 1 ☐ → **vai a C6**
- È già posizionata per dormire in strada 2 ☐ → **vai a C7**
- Non so/non sono in grado di valutarlo 99 ☐ → **vai a C8**

MOD. QUEST_ROMA

*Da compilare se la persona è in movimento, seduta, ecc. (c5=1)***C6. La persona incontrata è vestita adeguatamente per la stagione?**

- Sì, indossa indumenti essenziali (giacca, maglione, pantaloni, etc..) e ha le scarpe1 ☐
- No, non indossa indumenti essenziali (giacca, maglione, pantaloni, etc..) e/o non ha le scarpe...2 ☐
- Non so/non sono in grado di valutarlo.....99 ☐

*Da compilare se la persona è già posizionata per dormire in strada (c5=2)***C7. Il giaciglio o il posto dove la persona si appresta a dormire è?**

- Esposto direttamente a pioggia ed intemperie o non equipaggiato sufficientemente con coperte o altre protezioni.....1 ☐
- Non esposto direttamente a pioggia ed intemperie ed equipaggiato con sufficienti coperte o altre protezioni2 ☐
- Non so/non sono in grado di valutarlo.....99 ☐

C8. Luogo dove è stata incontrata la persona

- In strada/piazza (inclusi marciapiedi e simili).....1 ☐
- Stazione ferroviaria/metro2 ☐
- Giardino o area verde3 ☐
- Luogo riparato (portico, sottopasso, ecc.)4 ☐
- Tenda/auto5 ☐
- Presso una struttura commerciale (negozi, centro commerciale)6 ☐
- Parcheggio.....7 ☐
- Nella pertinenza di un'abitazione/ufficio (ingresso, vano scala, ecc.)8 ☐
- Altro (specificare)9 ☐

*Se la persona dorme o è in tenda proseguire, barrare a Q1 e Q2 Non sa/non risponde/non è stato possibile accertarlo, passare a Q3 e poi a C14 e fine questionario.***INFORMAZIONI DIRETTE**

QUI INIZIA L'INTERVISTA DIRETTA ALLA PERSONA INCONTRATA. PUOI APPROCCIARLA IN MANIERA AMICHEVOLE. AD ESEMPIO: "Buonasera sig.ra/sig.re, come va?" ASPETTARE UNA RISPOSTA O UN CENNO E POI PROSEGUIRE. "La vorremmo disturbare per pochi minuti. Mi chiamo NOME siamo qui per partecipare a "La notte della solidarietà" promossa da Roma Capitale che, insieme all'Istituto nazionale di statistica, desidera sapere quante persone sono senza tetto a Roma. Questo lavoro ha lo scopo di conoscere la dimensione del bisogno per studiare servizi adeguati".

Q1 È già stato intervistato/a questa sera?

- Sì.....1 ☐ → **grazie e fine (termina questionario)**
- No2 ☐
- Non sa/non risponde/
non è stato possibile accertarlo99 ☐

Q2 Accetta di rispondere alle domande di questa intervista?

- Sì1 ☐ → **vai a Q4**
- No2 ☐ → **vai a Q3 e fine (termina questionario)**
- Non sa/non risponde/
non è stato possibile accertarlo99 ☐ → **vai a Q3 e fine (termina questionario)**

Q3 Non è stato possibile compilare il questionario con la collaborazione della persona perché (a cura del rilevatore):

- Ha evitato il contatto1 ☐
- Dorme2 ☐
- Per problemi di linguistici.....3 ☐

È in tenda4 ☐

Dice di non avere tempo per svolgere il questionario

.....5 ☐Non è lucida al momento dell'intervista (è sotto l'effetto di alcool o stupefacenti)6 ☐Ha problemi di salute.....7 ☐

Non si sente a suo agio a rispondere

alle domande.....8 ☐Altro (specificare).....9 ☐

Se Q2=2 o 99 (Se non accetta di rispondere al questionario o non risponde) va a c14 e termina il questionario

Q4 Quanti anni ha?[] [] [] → **se non è maggiorenne fine**Non sa/non risponde ☐

Se la persona non risponde alla domanda sull'età (Q4) e nella parte precedente il rilevatore non è stato in grado di stimare l'età allora va a c14 e termina il questionario

Se C3=2 (Se la persona è in un dormitorio) va Q9

Mod. Quest_Roma

Q5 Dove pensa di passare questa notte?

- In strada o altra sistemazione di fortuna 1 ☐ → **vai a Q6**
 Non so ancora dove passerò la notte 2 ☐ → **vai a Q8**
 A casa mia 3 ☐ → **Fine**
 A casa di parenti/amici/terzi 4 ☐ → **Fine**
 In una struttura di accoglienza notturna ... 5 ☐ → **vai a Q8**
 Roulotte, camper 6 ☐ → **Fine**
 Non risponde 99 ☐ → **vai a Q8**

Q6 Specificare il tipo di sistemazione indicata

- In strada/piazza (inclusi marciapiedi e simili) 1 ☐
 Stazione ferroviaria/metro 2 ☐
 Tenda, auto 3 ☐
 Ospedale 4 ☐
 Insediamento 5 ☐
 Giardino o area verde 6 ☐
 Autobus 7 ☐
 Parcheggio 8 ☐
 Presso un centro commerciale 9 ☐
 Nella pertinenza di un'abitazione/ufficio (ingresso, vano scala, ecc.) 10 ☐
 Altro luogo riparato (portico, sottopasso, ecc.) 11 ☐
 Altro (specificare) 12 ☐
 Non risponde 99 ☐

Q7 Per quali ragioni questa notte pensa di dormire in strada e non in un dormitorio?

Possibili più risposte

- Non so dove/a chi rivolgermi 1 ☐
 Non ci sono posti/sto aspettando un posto 2 ☐
 Non ho i requisiti (es. permesso di soggiorno, documenti) 3 ☐
 Si rischia di essere contagiati da malattie.. 4 ☐
 In strada posso stare con il mio compagno/a 5 ☐
 Ho con me un cane/animale 6 ☐
 Nei dormitori c'è poca privacy 7 ☐
 In strada mi sento più sicuro/a 8 ☐
 In strada mi sento più libero/a 9 ☐
 Altro (specificare) 10 ☐
 Non sa/non risponde 99 ☐

Q8 Dove ha dormito negli ultimi sette giorni?

Possibili più risposte

Indicare tutti i luoghi in cui la persona menziona di aver dormito negli ultimi sette giorni

- In strada o altra sistemazione di fortuna 1 ☐
 A casa mia 2 ☐
 A casa di parenti/amici/terzi 3 ☐
 In una struttura di accoglienza notturna ... 4 ☐
 Altro 5 ☐
 Non sa/non risponde 99 ☐

Q9 Da quanto tempo è a Roma?

- Da quando sono nato/a 1 ☐ → **vai a Q13**
 Da meno di una settimana 2 ☐
 Da più di 1 settimana fino a 1 anno 3 ☐
 Da più di 1 anno fino a 3 anni 4 ☐
 Da più di 3 anni fino a 10 anni 5 ☐
 Da più di 10 anni 6 ☐
 Non sa/non risponde 99 ☐

Q10 Da quanto tempo è in Italia?

- Da quando sono nato/a 1 ☐
 Da meno di 1 anno 2 ☐
 Da più di 1 anno fino a 5 anni 3 ☐
 Da più di 5 anni fino 10 anni 4 ☐
 Da più di 10 anni 5 ☐
 Non sa/non risponde 99 ☐

Q11 Dove è nato/a?

- Italia 1 ☐ → **vai a Q13**
 Estero 2 ☐ → **vai a Q12**
 Non sa/non risponde 99 ☐ → **vai a Q13**

Q12 In quale paese è nato/a?

- Albania 1 ☐
 Bangladesh 2 ☐
 Egitto 3 ☐
 Gambia 4 ☐
 Guinea 5 ☐
 Perù 6 ☐
 Polonia 7 ☐
 Romania 8 ☐
 Somalia 9 ☐
 Tunisia 10 ☐
 Ucraina 11 ☐
 Altro (specificare) 12 ☐
 Non sa/non risponde 99 ☐

Q13 Ha la cittadinanza italiana?

- Sì, italiana 1 ☐
 No, straniera 2 ☐
 No, apolide 3 ☐
 Non sa/non risponde 99 ☐

Q14 Attualmente lavora?

Considerare qualsiasi attività, anche occasionale e/o senza contratto, per cui è prevista una retribuzione in denaro.

- Sì 1 ☐
 No, ma ho lavorato in passato 2 ☐
 No, non ho mai lavorato 3 ☐
 In pensione 4 ☐
 Non sa/non risponde 99 ☐

Q15 In questa settimana (ultimi 7 gg) ha usufruito di uno o più servizi tra quelli elencati?

Possibili più risposte

- Distribuzione di pacchi alimentari, abiti... 1 ☐
 Ambulatorio/distribuzione di medicinali 2 ☐
 Docce e/o servizi per l'igiene personale 3 ☐
 Mense 4 ☐
 Distribuzione di coperte, bevande, cibo o altro (unità di strada) 5 ☐
 Luoghi che forniscono accoglienza notturna 6 ☐
 Luoghi che forniscono accoglienza diurna 7 ☐
 Altro tipo di aiuto alle persone senza dimora (centri di ascolto o simili) 8 ☐
 Altro (specificare) 9 ☐
 Non sa/non risponde 99 ☐

Mod. Quest_Roma

Q16 Come va in generale la sua salute?

- Molto bene 1 ☐
 Bene 2 ☐
 Né bene, né male 3 ☐
 Male 4 ☐
 Molto male 5 ☐
 Non sa/non risponde 99 ☐

Q17 Quando sta male e ha bisogno di curarsi a chi si rivolge?

Possibili più risposte

- Pronto soccorso 1 ☐
 Medico di base 2 ☐
 Servizio ambulatoriale di associazioni/terzo settore 3 ☐
 Altro (specificare) 4 ☐
 A nessuno 5 ☐
 Non sa/non risponde 99 ☐

Q18 Possiede la residenza in un comune italiano? (iscrizione anagrafica)

- Sì, nel Comune di Roma ma presso un indirizzo diverso da una casa privata (residenza fittizia, es. residente in via Modesta Valenti) 1 ☐
 Sì, nel Comune di Roma 2 ☐
 Sì, in altro comune (italiano) 3 ☐
 No 4 ☐
 Non sa/non risponde 99 ☐

Segue nella colonna a fianco

Grazie per aver partecipato alla ricerca!**C9. Ora di fine compilazione:**ore: minuti: **AL TERMINE, RISERVATO AL RILEVATORE****C10. Nel corso dell'incontro la persona ha mostrato o detto di possedere uno o più documenti d'identità.**

Informazione da raccogliere solo se la persona ha mostrato o detto di avere documenti.

Possibili più risposte

- Sì, carta d'identità 1 ☐
 Sì, passaporto 2 ☐
 Sì, patente 3 ☐
 Sì, permesso di soggiorno 4 ☐
 La persona ha dichiarato esplicitamente di non avere documenti 5 ☐
 La persona non ha mostrato/detto di possedere documenti 6 ☐
 Altro (specificare) 7 ☐

La sezione riservata al rilevatore prosegue sotto

C11. La persona intervistata ha mostrato di comprendere l'italiano?

- Sì, senza difficoltà 1 ☐
 Sì, ma con difficoltà 2 ☐
 No 3 ☐

C12. Ritiene che la persona intervistata sia in uno stato di alterazione (da alcool, stupefacenti, psicofarmaci etc.)?

Possibili più risposte

- Sì, da alcool 1 ☐
 Sì, da stupefacenti o psicofarmaci 2 ☐
 Sì, altro (specificare) 3 ☐
 No 4 ☐
 Non sono in grado di valutarlo 99 ☐

C13. Ritiene che la persona intervistata presenti uno o più problemi di salute?

- Sì 1 ☐
 No 2 ☐
 Non sono in grado di valutarlo 99 ☐

C14. Scrivi qui ogni altra osservazione che ritieni utile, può riguardare sia la persona incontrata sia come è andata l'intervista. Annota per es. se la persona era con un compagno/a, connazionali, aveva un animale, se la persona ha una gamba ingessata o una mano fasciata; se non è stato possibile completare l'intervista per qualche motivo da specificare

RIFERIMENTI BIBLIOGRAFICI

- Adera, A., L. Lavecchia, R. Miniaci, and P. Valbonesi. 2025. "An analysis of energy poverty in the European Union". *Questioni di Economia e Finanza (Occasional Papers)*, N. 912. Roma, Italia: Banca d'Italia. https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/qef/2025-0912/QEF_912_25.pdf.
- Ardilly, P., and D. Le Blanc. 2001. "Sampling and Weighting a Survey of Homeless Persons: A French Example". *Survey Methodology*, Volume 27, N. 1: 109-118. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/pub/12-001-x/2001001/article/5859-eng.pdf>.
- Associazione per gli Studi Giuridici sull'Immigrazione - ASGI. 2020. *L'anagrafe respingente. Una fotografia di Roma in emergenza. 10 punti per l'effettivo esercizio dei diritti*. Torino, Italia: ASGI. https://www.asgi.it/wp-content/uploads/2020/12/Anagrafe_Roma.pdf.
- Atelier parisien d'urbanisme - Apur. 2024. *Les personnes sans-abri à Paris la nuit du 25 au 26 janvier 2024. Analyses des données issues du décompte de la 7^e édition de la nuit de la solidarité*. Paris, France: Apur. https://www.apur.org/sites/default/files/2025-05/nuit_solidarite_2024-paris.pdf?openfile_analytics=18017.
- Atelier parisien d'urbanisme - Apur. 2021. *Les personnes en situation de rue à Paris la nuit du 25-26 mars 2021. Analyse des données issues du décompte de la 4^e édition de la nuit de la solidarité*. Paris, France: Apur. https://www.apur.org/sites/default/files/nuit_solidarite_2021_synthese.pdf.
- Atelier parisien d'urbanisme - Apur. 2018. *Les personnes en situation de rue à Paris, la nuit du 15-16 février 2018. Analyse des données issues du décompte de la nuit de la solidarité*. Paris, France: Apur. <https://www.apur.org/fr/population-societe/social-inclusion/situation-rue-paris-nuit-15-16-fevrier-2018>.
- Autorità Nazionale Anticorruzione - ANAC. 2024. *Parere funzione consultiva n. 66 del 17 gennaio 2024*. Roma, Italia: ANAC. <https://www.anticorruzione.it/-/parere-funzione-consultiva-n.-66-del-17-gennaio-2024>.
- Baptista, I., and E. Marlier. 2019. *Fighting homelessness and housing exclusion in Europe. A study of national policies*. Brussels, Belgium: European Commission, European Social Policy Network (ESPN). <https://data.europa.eu/doi/10.2767/624509>.
- Barnao, C. 2004. *Sopravvivere in strada. Elementi di sociologia della persona senza dimora*. Milano, Italia: FrancoAngeli.
- Becker, K., S.H. Berry, N. Orr, and J. Perlman. 2014. "Finding the hard to reach and keeping them engaged in research". In Tourangeau, R., B. Edwards, T.P. Johnson, K.M. Wolter, and N. Bates (eds.). *Hard-to-Survey Populations*: 619-641. Cambridge, UK: Cambridge University Press. <https://doi.org/10.1017/CBO9781139381635.036>.
- Benjaminsen, L. 2022. *Hjemløshed i Danmark 2022. National kortlægning*. København, Danmark: Det Nationale Forsknings- og Analysecenter for Velfærd - VIVE. <https://www.vive.dk/media/pure/18153/9732199>.
- Bergmann, S., R. Hilty, A. Hirilall, and L. Kraft. 2021. *Strategies to Improve Point-In-Time (PIT) Counts of Unsheltered Homelessness. An Evaluation of Hennepin County's Current Approach and Summary of Lessons Learned from Other Communities*. Humphrey School Capstone Report. Minneapolis, MN, U.S.: The Hubert H. Humphrey School of Public Affairs, University of Minnesota. <https://www.hennepincounty.gov/-/media/hennepinus/your-government/projects-initiatives/coc/evaluating-hc-PIT-count-report.pdf>.

- Bertagnini, E. 2014. *Il progetto degli abitanti. Il rinnovo urbano nelle periferie francesi, tra appropriazione e demolizione*. Tesi di dottorato in Progettazione della città, del territorio e del paesaggio. Firenze, Italia: Università degli Studi di Firenze. <https://tesidottorato.depositolegale.it/handle/20.500.14242/186160>.
- Bogard, C.J. 2001. "Advocacy and Enumeration: Counting Homeless People in a Suburban Community". *American Behavioral Scientist*, Volume 45, N. 1: 105-120. <https://doi.org/10.1177/00027640121957042>.
- Braga, M. 2014. "racCONTAMI 2014". *Prima indagine point in time dei senza fissa dimora a Roma. Primi risultati*. Milano, Italia: Università Bocconi e Fondazione Ing. Rodolfo De Benedetti. <https://www.frd.org/pubblicazioni/presentazioni-primi-risultati-raccontami-2014/>.
- Braga, M., and L. Corno. 2011. "Being homeless: evidence from Italy". *Giornale degli Economisti e Annali di Economia*, Volume 70, N. 3: 33-73. <https://www.jstor.org/stable/41756379>.
- Braga, M., L. Corno, and P. Monti. 2024. *Homelessness. Data, Prevalence and Features*. Milano, Italy: Bocconi University Press.
- Braga, M., P. Monti, e C. Serra. 2024. *Numeri, dati, sguardi per meglio elaborare nuove strategie di intervento a contrasto della grave marginalità adulta milanese. L'assenza di dimora a Milano: risultati da RacCONTAMI 2023/24*. Milano, Italia: Comune di Milano, Direzione Welfare e Salute, Area Diritti e Inclusione, Unità Diritti e Grave Emarginazione, e Fondazione Ing. Rodolfo De Benedetti. <https://www.frd.org/wp-content/uploads/2025/03/Rapporto-racCONTAMI-2023-2024.pdf>.
- Brousse, C., B. de la Rochère, et E. Massé. 2002a. "Hébergement et distribution de repas chauds. Le cas des sans-domicile". *Insee Première*, N. 823.
- Brousse, C., B. de la Rochère, et E. Massé. 2002b. "Hébergement et distribution de repas chauds. Qui sont les sans-domicile usagers de ces services". *Insee Première*, N. 824.
- Burt, M.R., and B.E. Cohen. 1989. *America's Homeless. Numbers, Characteristics, and Programs that Serve Them*. Washington, DC., U.S.: Urban Institute Press.
- Busch-Geertsema, V. 2010. "Defining and measuring homelessness. Homelessness Research in Europe". In O'Sullivan, E., V. Busch-Geertsema, D. Quilgars, and N. Pleace (eds.). *Festschrift for Bill Edgar and Joe Doherty*: 19-39. Brussels, Belgium: Feantsa. <https://www.feantsa.org/files/Observatory/Early-Research/Full-PDF.pdf>.
- Campbell, C. 2013. *Visualizing Residual Spaces in a New Light. A Study for Creating & Designing an Urban Public Space Under a Downtown San José Freeway*. San José, CA, U.S.: San José State University. <https://sjsu.edu/urbanplanning/docs/honors-reports/URBP%20298%20-%20Honors%20Report%20-%20Campbell.pdf>.
- Chen, S., and M. Ravallion. 2007. "Absolute poverty measures for the developing world, 1981-2004". *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America - PNAS*, Volume 104, N. 43: 16757-16762. <https://doi.org/10.1073/pnas.0702930104>.
- Coumans, A.M., M. Cruyff, P.G.M. Van der Heijden, J. Wolf, and H. Schmeets. 2017. "Estimating Homelessness in the Netherlands Using a Capture-Recapture Approach". *Social Indicators Research*, N. 130: 189-212. <https://doi.org/10.1007/s11205-015-1171-7>.
- Criconia, A. (a cura di). 2019. *Una città per tutti. Diritti, spazi, cittadinanza*. Roma, Italia: Donzelli Editore. https://elearning.uniroma1.it/pluginfile.php/873438/mod_resource/content/1/Diritto%20alla%20citt%C3%A0%20e%20riappropriazione%20degli%20spazi.pdf.
- Decreto legislativo 10 agosto 2018, n.101. "Disposizioni per l'adeguamento della normativa nazionale alle disposizioni del regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati)". *Gazzetta ufficiale Serie generale*

- N. 205 del 4 settembre 2018. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2018;101~art20-com4>.
- Decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33. "Riordino della disciplina riguardante il diritto di accesso civico e gli obblighi di pubblicità, trasparenza e diffusione di informazioni da parte delle pubbliche amministrazioni". *Gazzetta ufficiale Serie generale N. 80 del 5 aprile 2013*. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2013-03-14;33!vig=>.
- Decreto legislativo 30 giugno 2003, n. 196. "Codice in materia di protezione dei dati personali, recante disposizioni per l'adeguamento dell'ordinamento nazionale al regolamento (UE) n. 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE". *Gazzetta ufficiale Serie generale N. 174 del 29 luglio 2003, Supplemento ordinario N. 123*. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:2003-06-30;196!vig=>.
- Decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322. "Norme sul Sistema statistico nazionale e sulla riorganizzazione dell'Istituto nazionale di statistica, ai sensi dell'art. 24 della legge 23 agosto 1988, n. 400". *Gazzetta ufficiale Serie generale N. 222 del 22 marzo 1989*. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:decreto.legislativo:1989-09-06;322!vig=>.
- De Rosa, E., and F. Inglese. 2024. "Sampling and Civil Society Engagement in Surveying Hard to Reach Populations". *Rivista italiana di Economia Demografia e Statistica*, Volume 78, N. 3: 135-146. <https://doi.org/10.71014/sieds.v78i3.392>.
- De Rosa, E., F. Di Leo, and F. Scambia. 2025a. "Homelessness in Rome 2024: The PIT count". *European Journal of Homelessness*, Volume 19, N. 1: 205-223. https://www.researchgate.net/publication/392518559_Homelessness_in_Rome_2024_The_PIT_count.
- De Rosa, E., V. Ioannoni, and F. Scambia. 2025b. "Surveying homelessness in Rome, the way to the first Notte della Solidarietà". *Rivista Italiana di Economia Demografia e Statistica*, Volume 79, N. 4: 43-54. <https://doi.org/10.71014/sieds.v79i4.346>.
- Desrosières, A. 2008. *L'argument statistique. Pour une sociologie historique de la quantification* (tome I) - *Gouverner par les nombres* (tome II). Paris, France: Presses des Mines.
- Develtere, P. 2022. *Data Collection Systems and Homelessness in the EU. An Overview*. Luxembourg, Luxembourg: Publications Office of the European Union. <https://data.europa.eu/doi/10.2767/989826>.
- Deville, J.-C., and P. Lavallée. 2006. "Indirect Sampling: The Foundation of the Generalized Weight Share method". *Survey Methodology*, Volume 32, N. 2: 165-176. <https://www150.statcan.gc.ca/n1/en/pub/12-001-x/2006002/article/9551-eng.pdf>.
- De Vitiis, C., S. Falorsi, F. Inglese, A. Masi, N. Pannuzi, and M. Russo. 2014. "A methodological approach based on indirect sampling to survey the homeless population". *Rivista di statistica ufficiale*, N. 1-2: 9-30. https://www.istat.it/it/files/2014/10/Articolo-2_A-methodological-approach....pdf.
- Di Censi, L. 2013. *Metodologie applicate per la misurazione della povertà urbana*. Milano, Italia: Franco Angeli.
- Di Leo, F., E. De Rosa, V. de Martino, A. Gatta, V. Ioannoni, N. Nur, and F. Scambia. 2024. *Direct and indirect assessment of homeless population in a big city. The case of Rome. Presentation at the Meeting of the Unece Group of Experts on Measuring Poverty and Inequality*, Geneva 28-29 November 2024. https://unece.org/sites/default/files/2024-11/Hard%20to%20reach_Italy_Rome%20city_0.pdf.
- Donati, P., e I. Colozzi. 1998. *Nuove vie per l'altruismo. Il Privato Sociale in Italia*. Monti, Milano: Italia.

- Drilling, M., J. Dittmann, D. Ondrušová, N. Teller, and N. Mondelaers. 2020. "Measuring Homelessness by City Counts. Experiences from European Cities". *European Journal of Homelessness*, Volume 14, N. 3: pp. 95-120. https://www.feantsaresearch.org/public/user/Observatory/2021/EJH_14-3/EJH_14-3_A4_web2.pdf.
- Edgar, B., M. Harrison, P. Watson, and V. Busch-Geertsema. 2007. *Measurement of Homelessness at European Union Level*. Brussels, Belgium: European Commission. https://ec.europa.eu/employment_social/social_inclusion/docs/2007/study_homelessness_en.pdf.
- Fédération Européenne d'Associations Nationales Travaillant avec Sans-Abri - Feantsa. 2023. *Ten Facts You Need to Know About Homelessness and Human Rights*. Bruxelles, Belgium: Feantsa. https://www.linkedin.com/posts/feantsa_10-facts-homelessness-human-rights-activity-7140283501324443648-YK1w.
- Fraser, N. 1997. *Justice Interruptus. Critical Reflections on the "Postsocialist" Condition*. New York, NY, U.S. - Abingdon-on-Thames, UK: Routledge ED.
- Freguja, C., and F. Polidoro. 2024. "The concept and measurement of poverty". *Rivista Italiana di Economia Demografia e Statistica*, Volume 78, N. 4: 21-48. <https://doi.org/10.71014/sieds.v78i4.406>.
- Garante per la protezione dei dati personali - GDPR. 2018. *Regole deontologiche per trattamenti a fini statistici o di ricerca scientifica effettuati nell'ambito del Sistema statistico nazionale*. Roma, Italia: GDPR. <https://www.garanteprivacy.it/home/docweb/-/docweb-display/docweb/9069677>.
- Gatta, A. 2023. "Seeing the invisible: challenges in estimating the homeless population". In Gatta, A. *A target on the head? Welfare targeting, conditionality and the persistence of disadvantage*: 87-116. Doctoral dissertation, European University Institute. <https://cadmus.eui.eu/server/api/core/bitstreams/6fd6e5e4-0844-5cc8-8af7-d49680f3ed85/content>.
- Gatta, A. 2022. *Non avere dimora a Roma. Accesso alla residenza, alle misure di sostegno al reddito e alle cure mediche per le persone senza dimora della Capitale*. Roma, Italia: Federazione italiana organismi per le persone senza dimora - Fio.PSD <https://url.au.m.mimecastprotect.com/s/Bp4PCq7By5sLZo9mrFZfRUEI580?domain=urlsand.esvalabs.com>.
- Grassi, D., e N. Pannuzi. 2009. *La misura della povertà assoluta*. Metodi e Norme N. 39. Roma, Italia: Istat. <https://www.istat.it/produzione-editoriale/la-misura-della-poverta-assoluta/>.
- Guillouet, J., et P. Pauquet. 2012. *Hébergement d'urgence et d'insertion et logement adapté en Île-de-France*. Note rapide, N. 611. Saint-Denis: France: Institut d'aménagement et d'urbanisme de la région Île-de-France - IAU. https://www.institutparisregion.fr/fileadmin/NewEtudes/Etude_970/NR_611_6p_web.pdf.
- Hermans, K. 2024. "Toward a Harmonised Homelessness Data Collection and Monitoring Strategy at the EU-level". *European Journal of Homelessness*, Volume 18, N. 1: 189-217. https://www.feantsa.org/files/Observatory/Journals/Volume-18/V18-1/EJH_18-1_A08.pdf.
- Iachan, R., and M.L. Dennis. 1993. "A Multiple Frame Approach to Sampling the Homeless and Transient Population". *Journal of Official Statistics*, Volume 9, N. 4: 747-764. <https://www.scb.se/contentassets/ca21efb41fee47d293bbee5bf7be7fb3/a-multiple-frame-approach-to-sampling-the-homeless-and-transient-population.pdf>.
- Instituto nacional de estadística - Ine. 2022. *Encuesta a las personas sin hogar. Año 2022*. Notas de prensa. Madrid, España, Ine. https://www.ine.es/prensa/epsh_2022.pdf.
- Ioannoni, V., and E. Paluzzi. 2023. *Homeless: a new approach in Italian Population Census and Household survey*. Note by the Italian National Institute of Statistics (Istat) for the Conference of European Statisticians, Group of Experts on Population and Housing Census. Geneva, 20-22 September 2023. https://unece.org/sites/default/files/2023-09/WP5_Italy_ioannoniPaluzzi_ENG_1.pdf.
- Istituto Nazionale di Statistica - Istat. 2026. *Le persone senza dimora: il conteggio nei 14 comuni centro di area metropolitana. Primi risultati gennaio 2026*. Nota per la stampa. Roma, Italia:

- Istat. <https://www.istat.it/comunicato-stampa/le-persone-senza-dimora-il-conteggio-nei-14-comuni-centro-di-area-metropolitana-primi-risultati/>.
- Istituto Nazionale di Statistica - Istat. 2025. *Condizioni di vita e reddito delle famiglie. Anni 2023-2024*. Statistiche Report. Roma, Italia: Istat. <https://www.istat.it/comunicato-stampa/condizioni-di-vita-e-reddito-delle-famiglie-anni-2023-e-2024/>.
- Istituto Nazionale di Statistica - Istat. 2023. *La povertà educativa. Focus*. Roma, Italia: Istat. <https://www.istat.it/statistiche-per-temi/focus/la-poverta-educativa/>.
- Istituto Nazionale di Statistica - Istat. 2022. *Popolazione residente e dinamica demografica. Anno 2021*. Comunicato stampa. Roma, Italia: Istat. <https://www.istat.it/comunicato-stampa/popolazione-residente-e-dinamica-demografica-anno-2021/>.
- Istituto Nazionale di Statistica - Istat. 2019. *Regolamento di amministrazione, finanza e contabilità*. Roma, Italia: Istat. <https://www.istat.it/wp-content/uploads/2024/01/REGOLAMENTO-AMMINISTRAZIONE-FINANZA-E-CONTABILITA-ISTAT.pdf>.
- Istituto Nazionale di Statistica - Istat. 2017. *Statuto dell'Istituto Nazionale di Statistica*. Roma, Italia: Istat. <https://www.istat.it/it/files/2017/02/STATUTO-ISTAT.pdf>.
- Istituto Nazionale di Statistica - Istat. 2015. *Le persone senza dimora. Anno 2014*. Statistiche Report. Roma, Italia: Istat. https://www.istat.it/it/files/2015/12/Persone_senza_dimora.pdf.
- Istituto Nazionale di Statistica - Istat. 2012. *Le persone senza dimora*. Comunicato stampa. Roma, Italia: Istat. <https://www.istat.it/comunicato-stampa/le-persone-senza-dimora-anno-2011/>.
- Istituto Nazionale di Statistica - Istat. 1992. *Anagrafe della popolazione. Legge e regolamento anagrafico (legge 24 dicembre 1954, n. 1228; D.P.R. 30 maggio 1989, n. 223). Avvertenze, note illustrative e normativa AIRE. Metodi e norme, Serie B, n. 29*. Roma, Italia: Istat. https://www.fiopsd.org/wp-content/uploads/2018/02/Circolare_Istat_29_1992.pdf.
- Istituto Nazionale di Statistica - Istat, e Comune di Roma, Assessorato alle politiche sociali e alla salute. 2024. *I senza tetto a Roma. Dati preliminari. Rilevazione 20 aprile 2024*. Roma, Italia: Istat. <https://www.comune.roma.it/web/it/notizia/notte-solidarieta-dati-2024.page>.
- Karon, J. M., and C. Wejnert. 2012. "Statistical Methods for the Analysis of Time-Location Sampling Data". *Journal of Urban Health*, Volume 89, N. 3: 565-586. <https://doi.org/10.1007/s11524-012-9676-8>.
- Kramer, D. 2017. *'In Search of the Law': Governing Homeless EU Citizens in a State of Legal Ambiguity*. SSRN Research Paper 2017/04. Dublin, Ireland: Access Europe. <https://dx.doi.org/10.2139/ssrn.3091539>.
- Lefebvre, H. 1991. *The Production of Space*. Oxford, UK - Cambridge, MA, U.S.: Blackwell. <https://iberian-connections.yale.edu/wp-content/uploads/2020/04/The-production-of-space-by-Henri-Lefebvre-translated-by-Donald-Nicholson-Smith.pdf>.
- Legge 7 agosto 1990, n. 241. "Nuove norme in materia di procedimento amministrativo e di diritto di accesso ai documenti amministrativi". *Gazzetta ufficiale Serie generale N. 192 del 18 agosto 1990*. <https://www.normattiva.it/uri-res/N2Ls?urn:nir:stato:legge:1990-08-07;241>.
- Leo, K., S. Monni, e F. Tomassi 2021. *Le sette rome. La capitale delle diseguglianze raccontata in 29 mappe*. Roma, Italia: Donzelli editore.
- Leonardi, D. 2021. *La colpa di non avere un tetto. Homelessness tra stigma e stereotipi*. Torino, Italia: Eris Edizioni.
- Masi, A., e N. Pannuzi. 2014. *Ricerca nazionale sulla condizione delle persone senza dimora in Italia*. Letture Statistiche - Metodi. Roma, Italia: Istat. <https://www.istat.it/produzione-editoriale/la-ricerca-nazionale-sulla-condizione-delle-persone-senza-dimora-in-italia-anno-2014/>.
- Marmot, M. 2016. *La salute disuguale. La sfida di un mondo ingiusto*. Roma, Italia: Il Pensiero Scientifico Editore.

- Marpsat, M., and N. Razafindratsima. 2010. "Survey Methods for Hard-to-Reach Populations: Introduction to the Special Issue". *Methodological Innovations*, Volume 5, N. 2: 3-16. <https://doi.org/10.4256/mio.2010.0014>.
- Ministero del lavoro e delle politiche sociali - MLPS. 2015. *Linee d'indirizzo per il contrasto alla grave emarginazione adulta in Italia*. Roma, Italia: MLPS. <https://www.lavoro.gov.it/temi-e-priorita/poverta-ed-esclusione-sociale/focus-on/Poverta-estreme/Documents/Linee-di-indirizzo-per-il-contrasto-alla-grave-emarginazione-adulta.pdf>.
- Nicholls, C. M. 2010. "Housing, Homelessness and Capabilities". *Housing, Theory and Society*, Volume 27, N. 1: 23-41. <https://doi.org/10.1080/14036090902764588>.
- Nur, N., and F. Di Leo. 2024. "Reaching the unreachable. Innovative strategies to approach hard-to-reach populations". *Rivista Italiana di Economia Demografia e Statistica*, Volume 78, N. 2: 41-51. <https://doi.org/10.71014/sieds.v78i2.253>.
- Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights - OHCHR. 2018. *A human rights-based approach to data. Leaving no one behind in the 2030 agenda for sustainable development*. Geneva, Switzerland: OHCHR. <https://www.ohchr.org/sites/default/files/Documents/Issues/HRIIndicators/GuidanceNoteonApproachtoData.pdf>.
- Organization for Economic Co-operation and Development - OECD. 2025. *OECD Monitoring Framework to Measure Homelessness*. Paris, France: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/3e98455b-en>.
- Organization for Economic Co-operation and Development - OECD. 2024. *Challenges to measuring homelessness among migrants in Ocse and EU countries*. Paris, France: OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/b9855842-en>.
- O'Sullivan, E., L. Benjaminsen, V. Busch-Geertsema, M. Filipovič Hrast, N. Pleace, and N. Teller. 2023. *Homelessness in the European Union*. Brussels, Belgium: Policy Department for Citizens' Rights and Constitutional Affairs, European Parliament. [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/755915/IPOL_STU\(2023\)755915_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2023/755915/IPOL_STU(2023)755915_EN.pdf).
- Ranci, C. 2002. *Le nuove disuguaglianze sociali in Italia*. Bologna, Italia: il Mulino.
- Regolamento (UE) 2016/679 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 27 aprile 2016, relativo alla protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati e che abroga la direttiva 95/46/CE (regolamento generale sulla protezione dei dati) (Testo rilevante ai fini del SEE). *Gazzetta ufficiale dell'Unione europea*, L 119, 4 maggio 2016: 1-88. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=celex%3A32016R0679>.
- Rossi, P.H., J.D. Wright, G.A. Fisher, and G. Willis. 1987. "The Urban Homeless: Estimating Composition and Size". *Science*, Volume 235, N. 4794: 1336-1341. <https://doi.org/10.1126/science.2950592>.
- Saraceno, C. 2002. *Rapporto sulle politiche contro la povertà e l'esclusione sociale. 1997-2001*. Roma, Italia: Carocci editore.
- Schneider M., D. Brisson, and D. Burnes. 2016. "Do We Really Know How Many Are Homeless?: An Analysis of the Point-In-Time Homelessness Count". *Families in Society: The Journal of Contemporary Social Services*, Volume 97, N.4: 321-329. <https://doi.org/10.1606/1044-3894.2016.97.39>.
- Sen, A. 2009. *The Idea of Justice*. Cambridge, MA, U.S.: Harvard University Press.
- Sen, A. 1999. *Development as Freedom*. Oxford, UK: Oxford University Press. https://kuangaliablog.wordpress.com/wp-content/uploads/2017/07/amartya_kumar_sen_development_as_freedombookfi.pdf.
- Sen, A. 1981. *Poverty and Famines. An Essay on Entitlement and Deprivation*. Oxford, UK: Oxford University Press.
- Sgritta, G.B., C. Gallina, M.C. Romano, e M.E. Graziani. 1999. "Misure della povertà e povertà delle misure: conoscenza e politiche". In Mingione, E. (a cura di). *Le sfide dell'esclusione: metodi, luoghi, soggetti*. Bologna, Italia: Il Mulino.

- Simler, K.R., and C. Arndt. 2007. "Poverty Comparisons With Absolute Poverty Lines Estimated From Survey Data". *Review of Income and Wealth*, Volume 53, N. 2: 275-294. <https://doi.org/10.1111/j.1475-4991.2007.00228.x>.
- Sistema statistico nazionale - Sistan. 2023. *Programma statistico nazionale 2020-2022. Aggiornamento 2022*. Roma, Italia: Sistan. <https://www.sistan.it/index.php?id=668>.
- Taeuber, C.M., and P.M. Siegel. 1990. *Counting the Nation's Homeless Population in the 1990 Census*. Paper presented at the *Conference on Enumerating Homeless Persons: Methods and Data Needs*. Washington, DC., 1990.
- Tourangeau, R., B. Edwards, T.P. Johnson, K.M. Wolter, and N. Bates (eds.). 2014. *Hard-to-Survey Populations*. Cambridge, UK: Cambridge University Press.
- United Nations - UN. 2022. *Inclusive policies and programmes to address homelessness, including in the aftermath of the coronavirus disease (COVID-19)*. New York, NY, U.S.: UN. <https://docs.un.org/en/a/res/76/133>.
- United Nations - UN. 2019. *Implementation of the objectives of the International Year of the Family and its follow-up processes. Report of the Secretary-General*. New York, NY, U.S.: UN. <https://digitallibrary.un.org/record/1656909?v=pdfUN>.
- United Nations - UN, Department of Economic and Social Affairs - Desa, Statistics Division. 2025. *The Copenhagen Framework on Citizen Data (v1.0)*. New York, NY, U.S.: UN Desa Statistics Division. https://unstats.un.org/UNSDWebsite/statcom/session_56/documents/BG-3e-The-Copenhagen-Framework-on-Citizen-Data-E.pdf.
- United Nations - UN, Department of Economic and Social Affairs - Desa, Statistics Division. 2022. *Background paper: Towards a framework to harness data by citizens, for citizens, and about citizens*. New York, NY, U.S.: UN Desa Statistics Division. <https://unstats.un.org/sdgs/files/meetings/harnessing-data-by-citizens-for-public-policy-and-SDG-monitoring/Citizens-contribution-to-data-background-paper-202211.pdf>.
- United Nations Human Settlements Programme - UN-Habitat. 2024a. *State of efforts to progressively realize adequate housing for all*. Nairobi, Kenya: UN-Habitat. <https://www.developmentaid.org/api/frontend/cms/file/2023/12/2416772e.pdf>.
- United Nations Human Settlements Programme - UN-Habitat. 2024b. *World cities report 2024. Cities and Climate Action*. Nairobi, Kenya: UN-Habitat. <https://unhabitat.org/wcr/>.
- Uppal, S. 2022. *A portrait of Canadians who have been homeless*. Ottawa, Ontario, Canada: Statistics Canada. <https://publications.gc.ca/site/eng/9.909058/publication.html>.
- U.S. Department of Housing and Urban Development - HUD. 2008. *A Guide to Counting Unsheltered Homeless People*. Washington, DC, U.S.: HUD. https://popcenter.asu.edu/sites/g/files/litvpz3631/files/problems/homeless_encampments/PDFs/USDepartmentofHousingandUrbanDevelopment2008a.pdf.
- Wang, Y., M. Lysy, and A. Béliveau. 2025. "Plant-Capture Methods for Estimating Population Size from Uncertain Plant Captures". *Epidemiology*, Volume 36, N. 3: 319-326. <https://doi.org/10.1097/ede.0000000000001836>.
- Yaouancq, J., A. Lebrère, M. Marpsat, V. Régnier, S. Legleye, et M. Quaglia. 2013. "L'hébergement des sans-domicile en 2012. Des modes d'hébergement différents selon les situations familiales". *Insee première*, N. 1455. <https://www.insee.fr/fr/statistiques/1281324#documentation>.
- Zindato, D., and M. Truszczynski. 2023. "Hard-to-reach population groups in administrative sources: main challenges and future work". *Statistical Journal of the IAOS*, Volume 39, N. 4: 849-863. <https://doi.org/10.3233/SJI-230074>.

