



PRESIDENZA DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

Ministro per la pubblica amministrazione e la semplificazione

RELAZIONE AL PARLAMENTO SULL'ATTIVITÀ DELL'ISTAT E
DEGLI UFFICI DEL SISTEMA STATISTICO NAZIONALE E STATO
DI ATTUAZIONE DEL
PROGRAMMA STATISTICO NAZIONALE
(art. 24, D.lgs. 322 del 1989)

Anno 2012

VOLUME I

La Relazione è stata predisposta sulla base delle informazioni e della documentazione raccolte e elaborate dall'Istat, Direzione centrale per lo sviluppo e il coordinamento della rete territoriale e del Sistan (Dcsr/Sis) che ne ha curato la pubblicazione.

Il volume è anche disponibile nel sito www.sistan.it.

Per ulteriori informazioni contattare:

Servizio Coordinamento e sviluppo del Sistan

Tel. 06-4673 7701

e-mail: scs@istat.it

Maggio 2013

INDICE

	Pag.
PREMESSA	III
EXECUTIVE SUMMARY	V
PARTE I- IL SISTEMA STATISTICO NAZIONALE: PROFILO E ATTIVITÀ	
1 STRUTTURA E PRINCIPALI CARATTERISTICHE DEL SISTAN	1
1.1 Copertura territoriale.....	1
1.2 Organizzazione e aspetti di interesse	2
1.3 Elementi strategici per il potenziamento della funzione statistica.....	8
2 LA PRODUZIONE STATISTICA UFFICIALE	11
2.1 La capacità di programmazione del Sistema: lavori Psn programmati e realizzati nel 2012.....	11
2.1.1 I lavori previsti nel Psn 2011-2013. Aggiornamento 2012-2013 e realizzati nel 2012.....	11
2.1.2 Origine del lavoro	12
2.1.3 La diffusione dei risultati in forma aggregata.....	13
2.1.4 La diffusione di microdati.....	13
2.1.5 La riprogrammazione delle fasi delle attività.....	13
2.1.6 La riprogettazione dei lavori.....	14
2.1.7 Le criticità incontrate nello svolgimento.....	14
2.1.8 I lavori rinviati e annullati.....	14
2.2 La conclusione dei censimenti.....	15
2.3 La collaborazione con le Autorità statistiche nazionali: percorso avviato e analisi dei flussi informativi	17
PARTE II- CAMBIAMENTI IN CORSO NEI PROFILI ORGANIZZATIVI E NELLE ATTIVITÀ	
3 INNOVAZIONI RECENTI NELLA PRODUZIONE ISTAT	25
3.1 Nuovi filoni, nuovi progetti:.....	27
3.1.1 Il rapporto Bes	27
3.1.2 La misurazione del Benessere Equo e Sostenibile a livello territoriale.....	30
3.1.3 Il portale della PA	32
3.1.4 Smart cities	33
3.1.5 Il rapporto sulla coesione sociale.....	34
3.1.6 Il nuovo portale del Sistan	34
4 LO SVILUPPO DELLE COMPETENZE PROFESSIONALI	37
4.1 Le iniziative della Scuola superiore di statistica e di analisi sociali ed economiche.....	37
4.1.1 L'attività di formazione interna dell'Istat	38
4.2 Cooperazione tecnica	39
4.3 Promozione della cultura statistica.....	40
4.4 Promozione della ricerca	41

5	LA GOVERNANCE DEL SISTEMA STATISTICO EUROPEO E DI QUELLO ITALIANO ALLA LUCE DEI PROCESSI DI RIFORMA	43
6	L'AZIONE STRATEGICA NELLA RETE EUROPEA E MONDIALE: ASPETTI TECNOLOGICI E METODOLOGICI	47
7	STAT2015: IL PROGRAMMA E LO STATO DELL'ARTE	51
8	ACCESSO ALL'INFORMAZIONE STATISTICA	53
8.1	<i>Un nuovo rapporto con gli utenti</i>	53
8.2	<i>Linee guida per la diffusione in ambito Sistan</i>	55
8.3	<i>Incontro tra domanda e offerta di informazione statistica: la Cuis</i>	57
9	DALLA QUALITÀ DEI PROCESSI/PRODOTTI ALLA QUALITÀ DEL SISTEMA:	59
9.1	<i>Il Codice italiano delle statistiche ufficiali: uno strumento concreto per la qualità del Sistema</i> .	59
9.2	<i>L'audit sulla qualità dei processi in Istat</i>	62
9.3	<i>La gestione del rischio in Istat</i>	64
10	VERSO LA COSTRUZIONE DI SISTEMI INFORMATIVI DI MICRODATI COME INFRASTRUTTURA COMUNE	69
10.1	<i>La nuova strategia per il coordinamento della modulistica amministrativa</i>	69
10.1.1	<i>Attività condotte nel 2012</i>	70
10.1.2	<i>Attività previste per il 2013</i>	71
10.1.3	<i>Verso sistemi informativi statistici federati</i>	71
10.2	<i>I censimenti permanenti</i>	72
11	LO SVILUPPO DELLE COMPETENZE STATISTICHE, IL RUOLO DELLA SCUOLA E DELLA RETE ISTAT TERRITORIALE	75

PARTE III – SINTESI E CONCLUSIONI

12	DALLE REALIZZAZIONI ALL'AZIONE FUTURA	81
-----------	--	----

PREMESSA

La Relazione al Parlamento sull'attività dell'Istat e degli uffici del Sistema statistico nazionale (Sistan) viene presentata annualmente in ottemperanza alle disposizioni di legge (D. lgs. n.322 del 1989).

La Relazione si propone di fornire un quadro dei processi e degli attori coinvolti nella produzione di informazione statistica ufficiale. Tale produzione è affidata all'Istat e alla rete degli uffici di statistica diffusi sul territorio a diversi livelli di governo e di amministrazione e che sono riuniti nel Sistema statistico nazionale. La Relazione è quindi uno strumento agevole, al tempo stesso sintetico e preciso, per conoscere il mondo dei produttori della statistica ufficiale, il loro lavoro, i risultati conseguiti, i progetti e le strategie programmate per migliorare sempre di più l'offerta di informazioni statistiche e per evidenziare le difficoltà che ancora segnano alcuni ambiti.

La produzione di statistica ufficiale è un servizio essenziale per il Paese in quanto fornisce alle istituzioni, agli operatori, ai decisori pubblici e ai cittadini riferimenti per orientarsi e agire caratterizzati da un elevato livello di qualità. Qualità che rende l'informazione statistica un tassello essenziale per la conoscenza della realtà e permette di prendere decisioni informate su come progettare, indirizzare, concentrare in maniera efficace gli sforzi e le risorse da investire per il cambiamento. Il Sistema ha garantito la qualità dell'informazione prodotta in modo crescente nel tempo ma le opportunità tecnologiche e la domanda di informazione per poter prendere decisioni da parte degli stakeholders rendono necessario un processo di innovazione finalizzato alla modernizzazione del sistema di produzione statistica. Tale esigenza emerge a maggior ragione in contesti di difficoltà economico-finanziaria come quello attuale, in cui le risorse destinate alla statistica sono inferiori rispetto al passato rendendo difficoltoso, in aree non secondarie del Sistema, lo stesso svolgimento della funzione. E' una contraddizione che è necessario superare guardando alla statistica come a un investimento per il Paese ed un terreno per la sperimentazione di innovazioni di frontiera per la Pubblica amministrazione e questa Relazione, in definitiva, è stata pensata proprio a questo scopo.

Essa si compone di due volumi: il primo di illustrazione e analisi dei risultati conseguiti dall'Istat e dal Sistan nel 2012, dei processi attivati e delle condizioni del Sistema nonché delle prospettive che si aprono nel breve-medio periodo; il secondo di documentazione di tali dimensioni analitiche.

Il primo volume è suddiviso in tre parti:

- la prima è dedicata alla descrizione della struttura del Sistema statistico nazionale, del suo funzionamento e articolazione, sia funzionale che territoriale. Si analizzano l'organizzazione e la performance degli uffici di statistica e le esigenze di potenziamento della funzione statistica: in una parola il Sistema com'è e come funziona, con le sue luci e le sue ombre, in base alle evidenze emerse attraverso una rilevazione *ad hoc* condotta annualmente (Eup) e analizzate anche in serie storica. In questa prima parte, inoltre, sono illustrate le realizzazioni di maggior rilievo che il sistema ha posto in essere nell'ultimo anno o per le quali sono state impiantate le basi progettuali fondamentali, con riferimento specifico ad alcuni filoni tematici di particolare attualità e respiro strategico, con un focus, quindi, sulla

capacità di programmazione del sistema: ciò che, a norma del D. lgs. 322 del 89, è lo “stato di attuazione del Programma statistico nazionale” (Psn) per l’anno 2012;

- la seconda parte affronta il tema dei cambiamenti in corso nel Sistema e di quelli attesi, sia nei profili organizzativi che in quelli delle attività condotte e dei prodotti realizzati. Il tema è multidimensionale e riguarda: gli assetti istituzionali del Sistema statistico europeo e di quello nazionale; le innovazioni strategiche nell’organizzazione e nei processi, in atto sia all’Istat che nel Sistan, anche in termini di modalità di rapporto con l’utenza e di conseguente programmazione dell’offerta di statistiche ufficiali; le azioni strategiche avviate nel campo della qualità dei processi e dei prodotti; alcune delle realizzazioni o delle progettualità più significative che l’Istat e gli enti del Sistema statistico nazionale hanno sviluppato o avviato nell’anno appena trascorso;
- la terza parte, infine, propone la sintesi delle principali azioni poste in essere nel 2012 e di quelle progettate per il prossimo futuro, concentrandosi quindi su alcuni temi che rappresentano vere e proprie sfide per affrontare le quali si sono poste, negli anni recenti, le basi tecniche, metodologiche e organizzative. Fra queste rientrano: la costruzione delle basi di conoscenza e della modellistica per supportare i processi decisionali, dei policy maker e degli organi legislativi; il recupero di efficienza e il rafforzamento delle relazioni interistituzionali al servizio della crescita delle capacità del Sistan di produrre statistiche di qualità; lo sviluppo del capitale umano, delle professionalità nel Sistan e della cultura statistica nel Paese.

Infine, nel volume secondo, disponibile on line nel portale del Sistan (<http://www.sistan.it/index.php?id=351>), sono esposte serie statistiche, tabelle e prospetti con informazioni quali-quantitative attinenti al personale dedicato e ai costi dei lavori statistici, ai lavori programmati per il 2012 e al loro stato di attuazione, all’analisi della domanda d’informazione statistica e del gap informativo esistente, alla comunicazione e diffusione dei dati e ai processi di formazione e diffusione della cultura statistica.

Executive summary

All'Istituto nazionale di statistica e al Sistema statistico nazionale è affidata la titolarità della produzione dell'informazione statistica ufficiale. Negli ultimi anni l'Istat e il Sistema, composto di migliaia di uffici disseminati sul territorio nei diversi livelli di governo, sono stati protagonisti di un profondo rinnovamento dei processi di lavoro, dei prodotti e della loro fruibilità in un'ottica di innovazione tecnologica, metodologica e organizzativa continua. Questo processo è il risultato di una sfida lanciata dal Sistema nel suo complesso che, piuttosto che chiudersi in una posizione difensiva volta a limitare i danni derivanti dal restringimento delle risorse, ha puntato sull'innovazione dei processi e dei prodotti finalizzata a costruire informazione statistica come strumento di comprensione della realtà al servizio dei processi decisionali. Tale innovazione qualitativa è essenziale per produrre l'informazione necessaria alla definizione di interventi volti al superamento della crisi economica e sociale che il Paese sta fronteggiando.

- Al 31 dicembre 2012 operano nel Sistan **3.458 uffici diffusi su tutto il territorio nazionale** e presenti ai diversi livelli amministrativi, centrali e locali, mentre il personale degli uffici di statistica ammonta a 9.047 unità. La dimensione degli uffici varia a seconda della tipologia istituzionale: più ampia per le Regioni e Province autonome, per gli altri soggetti pubblici e privati, per le altre amministrazioni centrali e per i Ministeri e la Presidenza del consiglio dei ministri (mediamente da 9 a 15 persone), minore per le altre tipologie di soggetti del Sistema (mediamente 2-4 persone).
- Un gruppo rilevante di questi uffici ha adottato **comportamenti virtuosi** nelle relazioni interne ed esterne all'amministrazione e nella conduzione dell'attività statistica scambiando microdati, svolgendo e diffondendo via web attività statistica auto-diretta, avviando processi di innovazione interna, collaborando sia all'interno che all'esterno dell'amministrazione di appartenenza .
- Nel complesso la **programmazione statistica del Sistema** si è consolidata realizzando il 93% dei lavori previsti nel Programma statistico nazionale, con una riduzione contestuale dei lavori non realizzati: erano oltre il 15% nel 2011, di cui circa il 7% rinviati e oltre l'8% soppressi, sono il 7% nel 2012, di cui il 5% rinviati e il 2% annullati.
- Si vanno delineando **nuove forme di diffusione** dell'informazione statistica in linea con l'esigenza crescente degli utenti di avere accesso ad informazioni dettagliate, in formati aperti e navigabili: cresce, in particolare, la diffusione attraverso le banche dati (da 29,8% circa a 44%) e la raccolta di tavole (da 40,7% a 55,4%). Ancor più accentuato l'incremento della diffusione di dati statistici tramite popolamento dei sistemi informativi (dal 19,3% al 41,8%). Mentre si riduce contestualmente la diffusione editoriale (dal 62,2% circa al 47,4%). Si registra un incremento medio di circa 5 punti percentuali dei lavori che prevedono la diffusione dei dati in forma disaggregata (dal 26% circa al 30,6%).

I risultati di questo processo di rinnovamento interessano diversi aspetti.

- Si è assistito ad una crescita esponenziale dell'**accesso all'informazione** da parte dell'utenza sia attraverso i media (nel 2012 gli articoli con dati diffusi dall'Istat sono aumentati del 65% mentre i servizi radiotelevisivi relativi a informazioni statistiche sono cresciuti dell'88%).
- È cresciuto, soprattutto grazie al ricorso a **nuove modalità di diffusione**, l'accesso da parte della comunità scientifica e degli enti del Sistan ai microdati per la realizzazione di progetti di ricerca.
- Grazie all'introduzione di importanti innovazioni tecnologiche, si sono avviate esperienze di coinvolgimento della rete Sistan e delle Pubbliche amministrazioni finalizzate all'acquisizione di dati attraverso **modalità organizzative inedite**. Il Censimento delle istituzioni pubbliche, volto a tracciarne una mappa territoriale delle unità e delle risorse presenti, è stato condotto interamente on line. I censimenti dell'industria e dei servizi e delle organizzazioni non profit hanno visto nel web il principale strumento di acquisizione dei dati e di interazione con i rispondenti e sono stati condotti a partire da una base censuaria nata dall'integrazione di dati amministrati e rilevazioni dirette.
- Il **censimento della popolazione** è stato condotto in maniera particolarmente innovativa nelle forme di organizzazione e di esecuzione prevedendo diverse possibilità di consegna e restituzione dei questionari, fra cui quello web che ha interessato ben un terzo della famiglie rispondenti. Le innovazioni introdotte hanno consentito un rilascio dei dati ben più tempestivo del passato.
- Nel settore sociale l'impegno più rilevante è stato quello di innovare i processi statistici per offrire una gamma di nuovi prodotti di informazione finalizzati a "**rendere visibili gli invisibili**" con lo sviluppo delle statistiche sugli homeless, sulle discriminazioni per orientamento sessuale, origine etnica e genere, sulle condizioni di vita dei detenuti e su quelle dei migranti.
- Dalla **collaborazione interistituzionale orientata all'innovazione** sono scaturiti di recente prodotti di rilievo. Il data warehouse CoesioneSociale.stat, frutto della collaborazione tra Inps, Istat e Ministero del lavoro e delle politiche sociali, offre un quadro ampio, strutturato, originale e completamente navigabile dall'utente sulla coesione sociale in Italia. Il Rapporto BES, nato dalla collaborazione tra Cnel e Istat e da una partecipazione e consultazione diffusa, propone invece un approccio multidimensionale al "benessere equo e sostenibile (BES)". Il BES si articola in 12 domini, all'interno dei quali, attraverso un complesso processo di confronto metodologico e di consultazione, sono stati individuati complessivamente 134 indicatori di cui è possibile condurre un'analisi nel tempo, nello spazio e secondo le possibili disaggregazioni per gruppi sociali. Alla metodologia impiantata con il BES nazionale fanno riferimento ulteriori azioni sperimentali (progetto URBES e BES province) nate per declinare le misura del benessere a livello territoriale e favorirne l'utilizzo nei processi di decisione.

Le sfide future certamente non mancano.

- I precorsi intrapresi consentono di proiettare la funzione statistica sul terreno della previsione e della modellistica anche a servizio dell'**analisi di impatto delle politiche**, ex-ante ed ex-post. Sulla base delle attività di sviluppo e progettazione di modelli macroeconomici e di microsimulazione, prodotti specifici saranno realizzati al servizio delle esigenze dei governi centrali e locali e del legislatore, nonché degli

utenti più in generale, siano essi ricercatori, esperti di centri studi, operatori dei media, enti del Sistan, esponenti della società civile, studenti, cittadini.

- Fa parte di queste attività il progetto ARCHIMEDE (ARCHivio Integrato di Microdati Economici e Demosociali) per il rilascio di informazioni a livello microterritoriale derivanti dall'**integrazione di numerose fonti di carattere amministrativo e da indagini statistiche**. I censimenti continui saranno funzionali anche all'implementazione di tale progetto che, già oggi, può contare su capacità di elaborazione e trattamento degli archivi amministrativi e di grandi moli di dati maturate nel corso degli ultimi anni e sostenute da metodologie e strumenti ICT sempre più potenti.
- Con riferimento agli archivi amministrativi l'azione dell'Istat, in cooperazione con gli Enti Sistan titolari degli stessi, si svilupperà in modo progressivamente più intenso per assicurare standard crescenti di **qualità agli archivi amministrativi** utilizzabili per finalità statistiche.
- Il **rafforzamento della cooperazione** sarà al centro di tutte le iniziative che saranno portate avanti nel prossimo futuro con al centro l'obiettivo del miglioramento costante della qualità delle statistiche ufficiali. Si rafforzeranno gli interventi di peer review che verranno accompagnati da iniziative di audit sulla qualità dei processi e dei prodotti che consentano di apprendere le migliori pratiche e contribuire al superamento delle difficoltà riscontrate.
- La **riforma del quadro normativo vigente** (Decreto legislativo n. 322 del 1989), secondo le linee tracciate dal Presidente dell'Istat nella XI Conferenza nazionale di statistica, si rivela un passaggio necessario, certamente utile per agevolare i percorsi impegnativi che l'Istat e il Sistan dovranno affrontare nei prossimi anni.
- Infine, l'innovazione di processo guidata dall'Istat attraverso il programma di modernizzazione Stat2015 consentirà di sviluppare strumenti e servizi utili alla standardizzazione e industrializzazione dei processi di produzione statistica all'interno del Sistema statistico nazionale, favorendo il riuso dei dati e delle applicazioni, il miglioramento della qualità ed il contenimento dei costi.

PARTE I

IL SISTEMA STATISTICO NAZIONALE: PROFILO E ATTIVITÀ

1 Struttura e principali caratteristiche del Sistan

Il Sistema statistico nazionale (Sistan) è la rete di soggetti pubblici e privati che fornisce al Paese e agli organismi internazionali l'informazione statistica ufficiale. Esso nasce con l'intenzione di consentire una gestione più efficace dell'attività statistica nazionale aumentando la capacità di risposta alle esigenze informative del Paese e riducendo le ridondanze causate dalla mancanza di coordinamento fra i produttori di informazione statistica. Si basa sui principi di autonomia, differenziazione, adeguatezza e sussidiarietà richiamati dal Decreto legislativo. Il testo normativo di riferimento in materia è il D.lgs. n.322 del 1989 che definisce le regole del Sistema e pone l'Istat al centro della rete, affidandogli un ruolo di coordinamento, di indirizzo tecnico-scientifico e di pianificazione e razionalizzazione della produzione statistica, attraverso la predisposizione del Programma statistico nazionale, nonché di assistenza tecnica verso enti e uffici facenti parte del Sistema verso i quali è anche tenuto a svolgere attività di formazione e qualificazione professionale. Il disegno tracciato dal D.lgs. n.322 del 1989 viene dettagliato nelle direttive e negli atti d'indirizzo del Comstat, Comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica, organo di governo del Sistema statistico nazionale che esercita funzioni direttive vincolanti nei confronti degli uffici di statistica e delibera, su proposta del presidente dell'Istat, il Programma statistico nazionale.

1.1 Copertura territoriale

Al 31 dicembre 2012 operano nel Sistan 3.458 uffici diffusi su tutto il territorio nazionale e presenti ai diversi livelli amministrativi, centrali e locali (tavola 1).

Tavola 1 - Uffici di statistica del Sistan – situazione al 31/12/2012 (valori assoluti)

TIPOLOGIA ISTITUZIONALE	N uffici di statistica
Ministero e Presidenza del consiglio dei ministri	16
Prefettura-Utg	99
Altra amministrazione centrale	18
Regione e Provincia Autonoma	21
Provincia	80
Comune capoluogo / Comune >30.000 ab	262
Comune non capoluogo / Comune < 30.000 ab	2.802
Camera di commercio	103
Altra amministrazione locale	48
Altro soggetto pubblico e privato	9
Totale complessivo	3.458

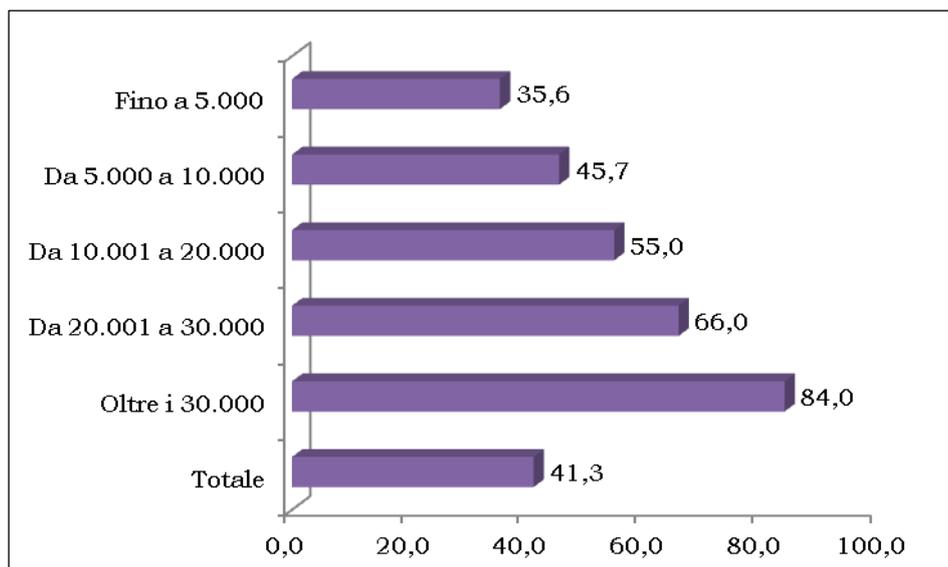
Fonte: Istat, Rilevazione Eup 2013

L'adesione al Sistan si differenzia notevolmente sulla base della tipologia istituzionale. Sono presenti uffici di statistica in tutte le Regioni e Province autonome, nelle Camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura e nella quasi totalità delle Prefetture-Uffici territoriali del Governo (Utg). Sono, inoltre, presenti uffici di statistica in quasi tutti i Ministeri e presso la Presidenza del consiglio dei ministri (Pcdm)¹. Fra le altre tipologie istituzionali si osservano alcune discontinuità. Gli uffici di statistica sono stati istituiti presso 80 amministrazioni provinciali su 110 (pari al 72,7%) mentre un livello di copertura più basso si

¹ Su un totale di 13 Ministeri il numero degli uffici è pari a 15, dato che presso il Miur e il Mef la funzione statistica è svolta in più uffici.

registra per i Comuni². Sono dotati di un ufficio di statistica 3.345 comuni (inclusi quelli con ufficio in forma associata) su 8.092 (cfr Volume II - tavola 1.2). La copertura a livello comunale è più bassa che per ogni altra tipologia istituzionale, in particolar modo per i comuni di dimensioni demografiche minori (figura 1).

Figura 1 - Comuni con ufficio di statistica (compresi i comuni in associazione) per classi di ampiezza demografica – Anno 2012 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione Eup 2013

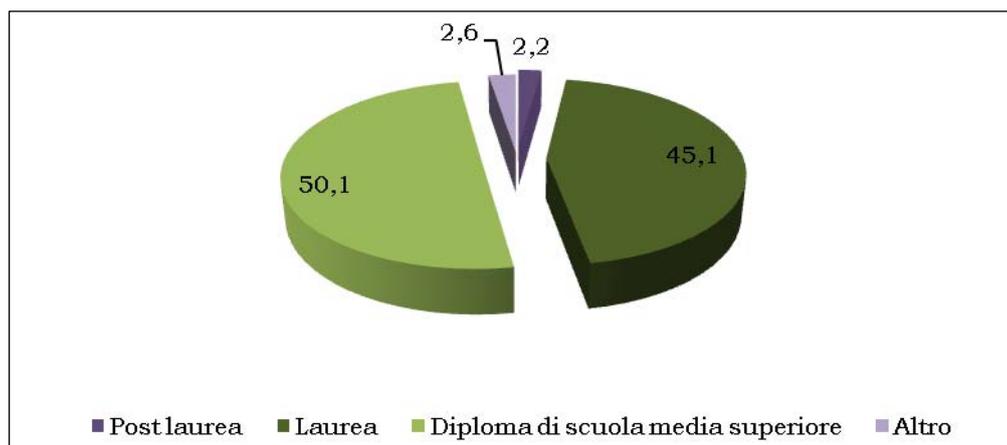
1.2 Organizzazione e aspetti di interesse

L'analisi sviluppata nelle pagine a seguire è condotta su un duplice livello: dapprima vengono esaminate singolarmente le principali caratteristiche degli uffici del Sistan, in seconda battuta sono presentati i risultati di un'analisi multivariata eseguita su alcune delle variabili illustrate, finalizzata a comporre una visione d'insieme sugli uffici di statistica relativamente ad aspetti organizzativi e di attività.

Dal punto di vista tecnico-organizzativo, le disposizioni normative per gli uffici di statistica del Sistema statistico nazionale prevedono alcuni requisiti che riguardano *in primis* la figura del *responsabile dell'ufficio*. Questi deve, infatti, possedere un'adeguata preparazione tecnico-professionale. Nel 2012 i livelli d'istruzione dei responsabili degli uffici di statistica e, nel caso della laurea, le aree disciplinari di riferimento, variano a seconda delle tipologie istituzionali (cfr Volume II - tavola 1.5). Nel complesso si osserva che i responsabili con titolo universitario (laurea o titolo superiore) sono il 47,3% (figura 2).

² Il D.lgs. 322/1989 stabilisce che presso tutti gli enti locali sia istituito, anche in forma associata o consortile, l'ufficio di statistica. Le specifiche sull'organizzazione e sul funzionamento sono declinate nelle Direttive del Comstat n. 2, Disposizioni per l'organizzazione e il funzionamento degli uffici di statistica dei comuni, e n. 7 Disposizioni per l'organizzazione e il funzionamento degli uffici di statistica di cui all'art. 3, c. 3, del D.lgs. 322/1989, mediante ricorso alle forme associative o di cooperazione.

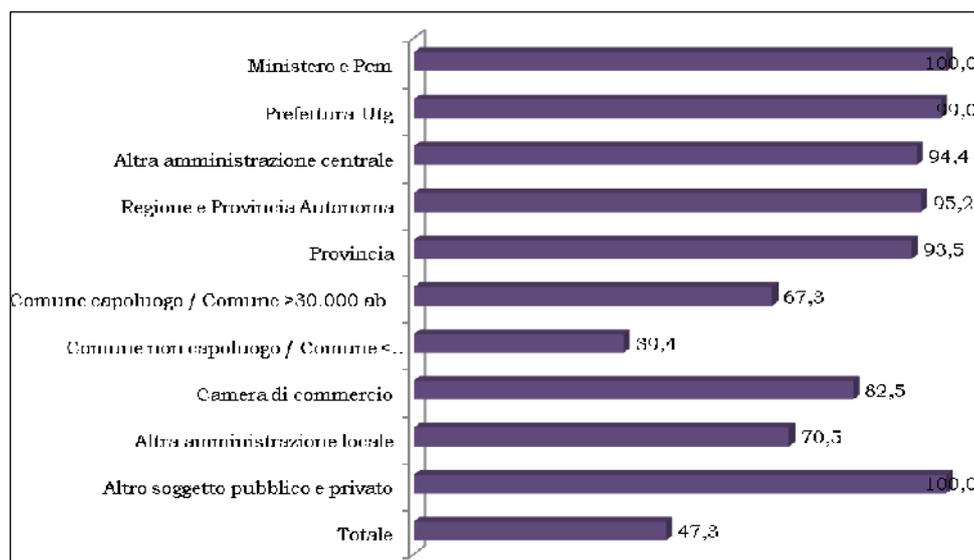
Figura 2 – Responsabili degli uffici di statistica per titolo di studio – Anno 2012 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione Eup 2013

Le percentuali più basse caratterizzano le amministrazioni comunali (67,3% nei comuni di maggiori dimensioni demografiche, 39,4% negli altri)³ (figura 3).

Figura 3 – Responsabili degli uffici di statistica con titolo di studio universitario (laurea o superiore) per tipologia istituzionale – Anno 2012 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione Eup 2013

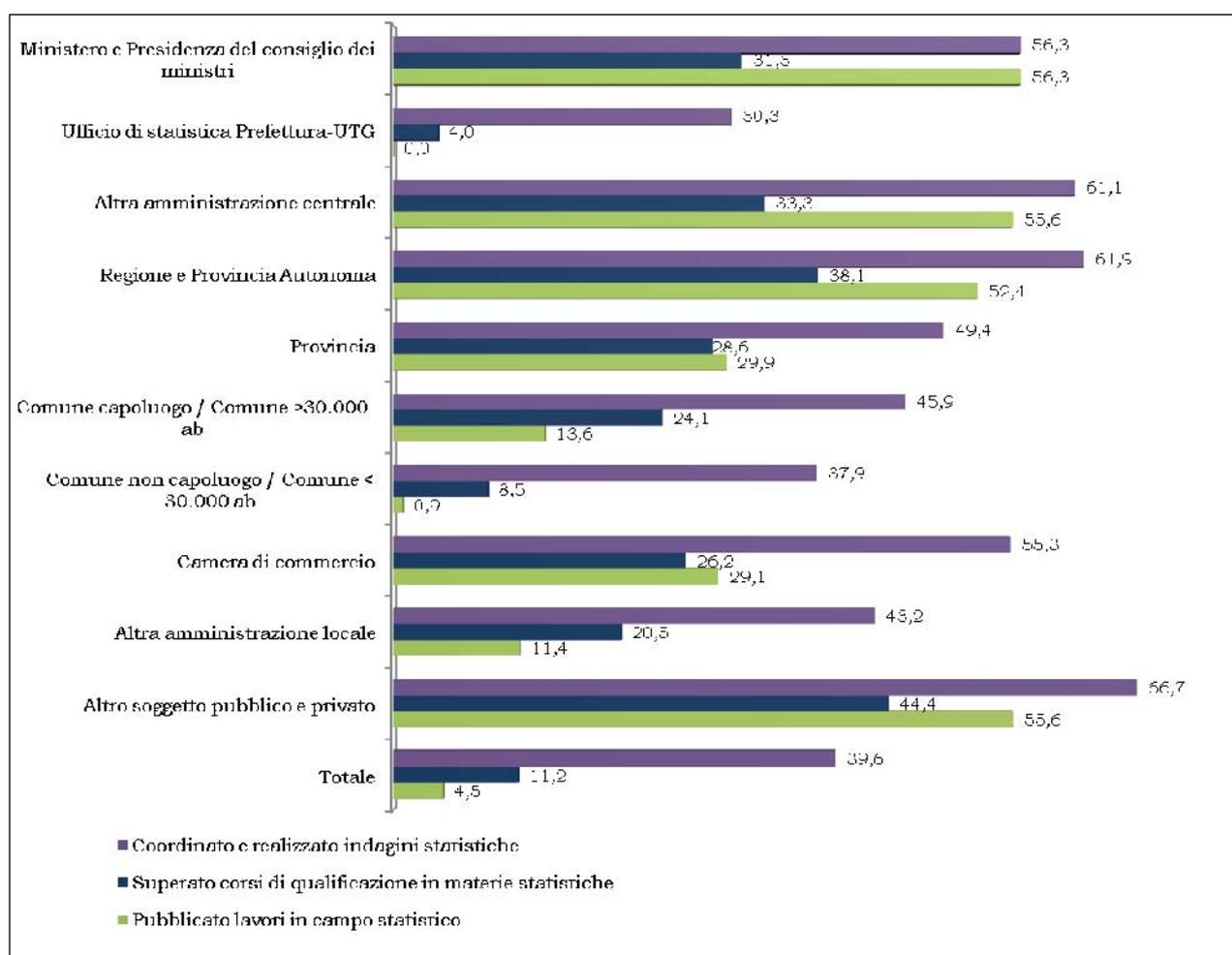
Nel complesso, considerando i responsabili con titolo universitario, l'area disciplinare più ricorrente è riferibile alle discipline giuridiche (20,6%), con percentuali particolarmente elevate per le Prefetture-Utg (81,8%). I responsabili con formazione universitaria di tipo statistico o economico sono più numerosi nelle Regioni e Province autonome (52,4%) e nei Ministeri e Pcdm (50%).

³ Il legislatore, accertate le specifiche difficoltà, aveva concesso che per questa tipologia istituzionale, in assenza di personale con i requisiti descritti nella direttiva Comstat n.1 (art.4), la responsabilità dell'ufficio possa essere affidata a un dipendente in possesso di diploma di scuola media superiore, per il quale si deve assicurare la frequenza ad appositi corsi di preparazione statistica riconosciuti dall'Istat (direttiva Comstat n.2, art. 2).

Il 75,5% dei responsabili risulta incaricato formalmente mentre solo il 19% possiede una qualifica dirigenziale (cfr Volume II - tavola 1.4). A tal proposito, si può notare come le percentuali siano molto basse per i Comuni (14,8% per quelli con meno di 30.000 abitanti e 19,1% per i più grandi) e per le Camere di commercio (15,5%), alte invece per gli ufficio di statistica delle Prefetture-Utg (92,9%), Regioni e Province autonome (90,5%) e Ministeri e Pcdm (75,0%).

Se si considera l'esperienza in campo statistico, declinata in termini di esperienza per aver curato indagini statistiche, superato corsi di qualificazione professionale in materie statistiche o, ancora, aver svolto ricerche o pubblicato lavori di rilievo nello stesso campo (cfr direttiva Comstat n.1, art.4), i responsabili con una più solida preparazione professionale di tipo statistico si trovano presso le amministrazioni centrali, presso gli altri soggetti pubblici e privati e presso le Regioni e Province autonome (figura 4).

Figura 4 - Responsabili degli uffici di statistica che esperienza in campo statistico per tipologia istituzionale - Anno 2012 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione Eup 2013

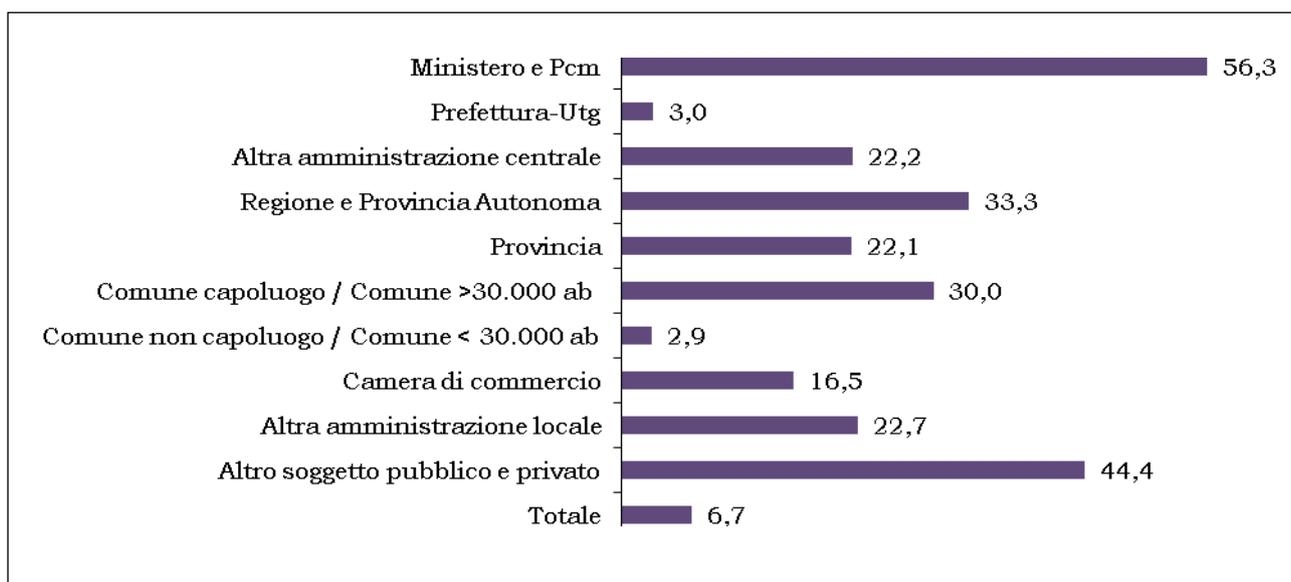
Nel corso del 2012, il 12,5% degli uffici ha sostituito il responsabile; nel caso delle Prefetture le sostituzioni coinvolgono quasi il 30% degli uffici (cfr Volume II - tavola 1.7).

Il personale degli uffici di statistica ammonta a 9.047 unità, il 56,9% sono donne e il 67,1% ha un'età compresa fra 45 e 59 anni (tavole 1.32, 1.33 e 1.34). La dimensione degli uffici varia a seconda della tipologia istituzionale: più ampia per le Regioni e Province autonome, per gli altri soggetti pubblici e privati, per le altre amministrazioni centrali e per i Ministeri e Pcdm (mediamente da 9 a 15 persone), minore per le altre tipologie (mediamente 2-4 persone). Il titolo di studio prevalente è il diploma di scuola media superiore (58,3%), il tipo di contratto largamente più diffuso è quello a tempo indeterminato (93,5%), full time (89,3%) (tavole 1.35, 1.36 e 1.37).

Subisce una flessione negativa rispetto al 2011 il giudizio sull'adeguatezza delle competenze delle risorse umane. Gli uffici che ritengono le competenze del personale del tutto o piuttosto adeguate sono il 76,2% nel 2012 mentre erano l'84,2% nel 2011. Più accentuato il peggioramento per le Prefetture-Utg, le Regioni e Province autonome, per i Comuni e le altre amministrazioni locali. Le Regioni e Province autonome sono la tipologia istituzionale che con maggiore frequenza si è avvalsa di competenze esterne (52,4%, a fronte di un valore medio del 5,1%; cfr Volume II - tavola 1.44). Per i Comuni le percentuali sono pari al 6,6% e al 2,5% rispettivamente per i comuni di maggiore e minore ampiezza demografica, pari al 29,5% per le altre amministrazioni locali.

Per ciò che attiene agli *aspetti organizzativi*, l'attività statistica viene svolta in prevalenza all'interno di strutture di linea (67,3%) e polifunzionali (93,3%). Coerentemente con ciò, la quota di uffici che svolge attività esclusivamente di tipo statistico è residuale, si tratta nel complesso di uffici poco specializzati con una certa variabilità a seconda della tipologia istituzionale (figura 5).

Figura 5 - Uffici di statistica dedicati esclusivamente alla funzione statistica per tipologia istituzionale - Anno 2012 (valori percentuali)

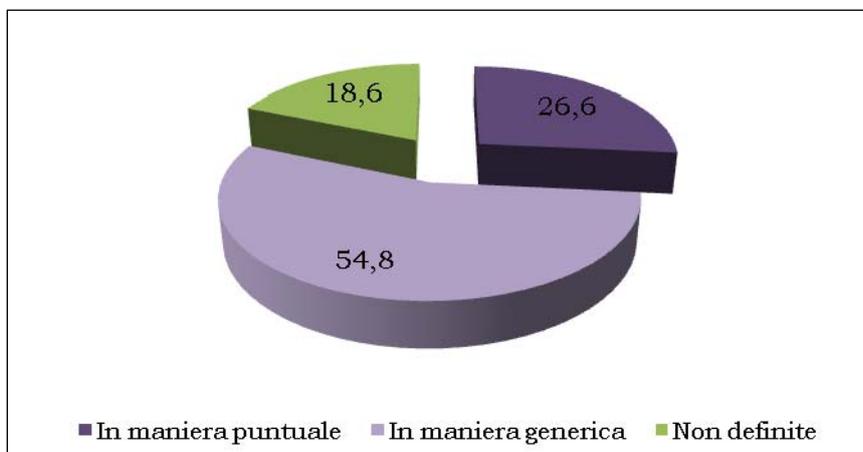


Fonte: Istat, Rilevazione Eup 2013

L'88,9% degli uffici ha come superiore gerarchico diretto il vertice dell'amministrazione, si tratta nel 68,4% dei casi del vertice amministrativo-gestionale, nel 20,5% di quello politico istituzionale (cfr Volume II - tavola 1.12). Le competenze e le attività assegnate sono definite in modo puntuale per il 26,6% degli uffici, in modo generico per il 54,8% mentre non sono in alcun modo definite in atti organizzativi per il 18,6% dei casi (figura 6). Si osserva un

incremento rispetto al 2011 degli uffici con competenze e attività puntualmente e genericamente definite, che erano pari rispettivamente all'11,6% e al 48,4%.

Figura 6 - Uffici di statistica per tipologia istituzionale e definizione delle competenze e delle attività negli atti organizzativi dell'amministrazione - Anno 2012 (valori percentuali)



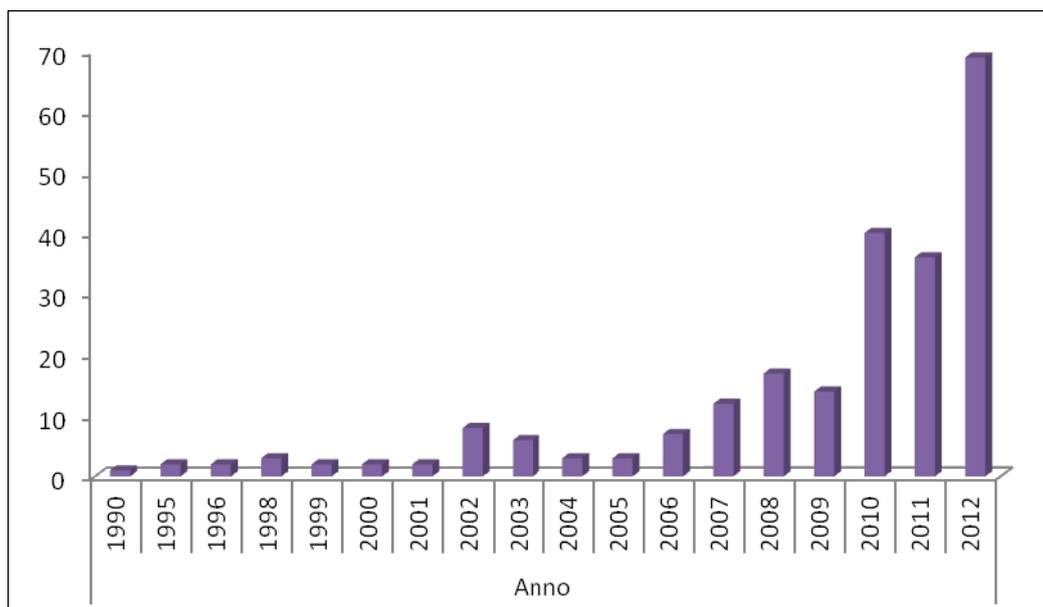
Fonte: Istat, Rilevazione Eup 2013

Sebbene l'attività effettuata per conto dell'Istat e quella che trova riscontro in lavori inseriti nel Programma statistico nazionale (Psn) siano di grande rilievo, alcuni uffici sostengono una produzione statistica ulteriore. Nel complesso dichiarano di aver svolto attività auto-diretta il 19,6% dei rispondenti (erano il 18,5% del 2011), con una elevata variabilità a seconda della tipologia istituzionale (cfr Volume II - tavola 1.15).

Gli uffici di statistica che nella propria amministrazione sono gli unici titolari nella progettazione, produzione e diffusione di informazioni statistiche sono il 51,3% (tavola 52). Il 44,2% degli uffici dichiara di collaborare in campo statistico con altri uffici appartenenti alla stessa amministrazione.

Inoltre, gli uffici di statistica che dalla loro costituzione hanno subito almeno un *processo di riorganizzazione* sono il 36%, con percentuali molto elevate per le Regioni e Province autonome (circa 62%), i Ministeri e Pcdm (56,3%), le altre amministrazioni centrali (50%). Nel complesso, le riorganizzazioni sono recenti e si concentrano tra il 2007 e il 2012 (figura 7 e cfr Volume II - tavola 1.45).

Figura 7 - Uffici di statistica che sono stati riorganizzati per anno della riorganizzazione più recente per tipologia istituzionale - Anno 2012 (valori assoluti)



Fonte: Istat, Rilevazione Eup 2013

Gli interventi di riorganizzazione hanno avuto effetti sulla posizione dell'ufficio nell'amministrazione (57,3%), sulla collocazione gerarchica (49,1%), sulla composizione delle competenze (40,1%), sulla loro ampiezza (23%) con risultati di potenziamento della funzione statistica nel 37% dei casi, di depotenziamento nel 13% e senza effetti significativi sulla attività statistica svolta nella metà dei casi (cfr Volume II - tavola 1.47).

La riorganizzazione è ancora in corso per circa l'8% degli uffici; anche in questo risultano più elevate le percentuali per Ministeri e Pcdm (25%) e per le Regioni e Province Autonome (23,8%) (cfr Volume II - tavola 1.48).

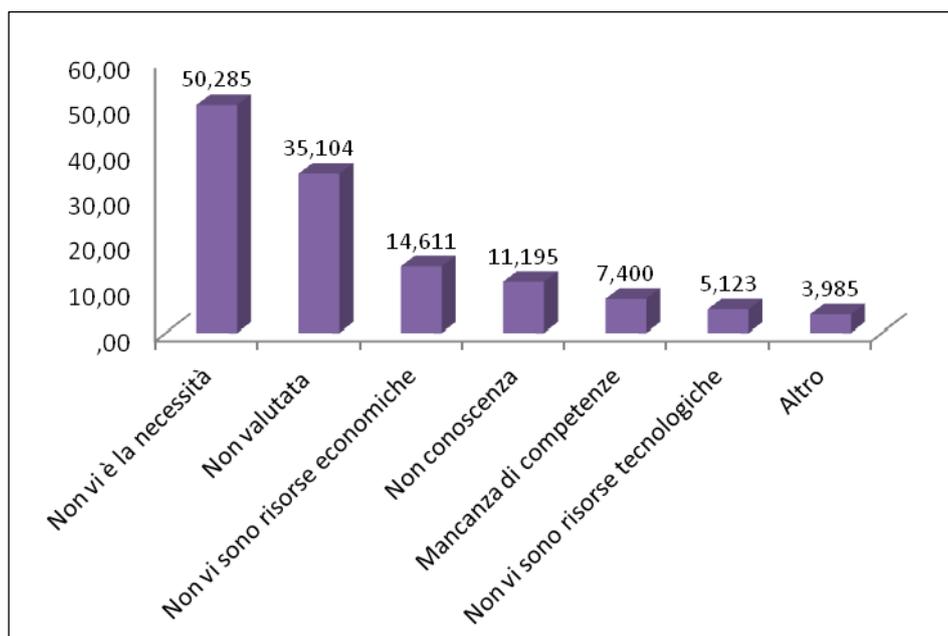
L'interscambio di dati individuali nell'ambito del Sistema statistico nazionale è forse il principale dei vantaggi di partecipazione al Sistan⁴. L'interscambio di dati individuali tra soggetti Sistan deve essere finalizzato all'esecuzione di indagini e elaborazioni statistiche per lavori inseriti nel Psn o per il soddisfacimento di esigenze statistiche concernenti il proprio ambito territoriale o l'attività istituzionale.

Seppure l'interscambio di dati sia ancora sottodimensionato, si apprezzano incrementi significativi sia sul lato della fornitura sia su quello della richiesta. Escludendo i comuni sotto i 30.000 abitanti, nel 2011, gli uffici di statistica che avevano fornito dati individuali ad altri soggetti Sistan erano l'8,3%, nel 2012 la percentuale è del 13,4%, con un incremento percentuale pari al 65% (cfr Volume II - tavola 1.23). Per quanto riguarda gli uffici che hanno richiesto dati individuali, erano il 13,8% nel 2011, sono il 18,2% nel 2012, con un incremento percentuale pari al 33% (cfr Volume II - tavola 1.25).

⁴ A partire dagli articoli 6 e 10 del D.lgs. n.322 del 1989, il Comstat ha emanato due direttive che definiscono criteri e modalità sia dell'interscambio dei dati individuali nell'ambito del Sistema - Direttiva n. 3 del 15 ottobre 1991 G -, sia sulla comunicazione dei dati personali - Direttiva n. 9 del 20 aprile 2004 su impulso del D.lgs. n. 196 del 2003, Codice in materia di protezione dei dati personali e successive modifiche.

Richiedono meno spesso microdati i Comuni, le Prefetture-Utg, le Camere di commercio e le altre amministrazioni locali. La scarsa diffusione delle richieste di microdati ha diverse motivazioni (figura 8). Il 50,3% degli uffici che non richiedono microdati non reputa la richiesta necessaria alle attività dell'ufficio di statistica. Nel 35,1% dei casi la possibilità non è mai stata valutata e nell'11,2% non sono a conoscenza di questa possibilità. Le carenze di risorse finanziarie e tecnologiche sono meno frequenti ma pure non trascurabili (rispettivamente il 14,6% e il 5,1%). Il 7,4% degli uffici che non richiedono microdati non dispone di competenze adeguate per la loro gestione e trattamento statistico (per il dettaglio per tipologia istituzionale, si veda cfr Volume II - tavola 1.42).

Figura 8 - Uffici di statistica per ragioni per cui non ha richiesto microdati - Anno 2012 (valori percentuali)



Fonte: Istat, Rilevazione Eup 2013

La richiesta di microdati è associata positivamente con alcune caratteristiche e attività degli uffici di statistica. Richiedono, infatti, più spesso microdati gli uffici che svolgono attività auto diretta, in particolare avviata su iniziativa dell'ufficio o sulla base di collaborazioni con altri enti e amministrazioni. Ciò è vero in particolare per le Regioni e Province autonome. Ancora più significativa è l'associazione tra la richiesta di microdati Sistan e l'esistenza di collaborazioni con altri settori dell'amministrazione di appartenenza. Le reti di collaborazione, sia interne sia esterne, risultano pertanto un fattore di impulso importante per l'acquisizione di dati esterni.

1.3 Elementi strategici per il potenziamento della funzione statistica

Uno sguardo complessivo ai dati raccolti nella rilevazione Eup e alla relazione tra le variabili in essa contenute permette di ricavare alcuni indizi sulle caratteristiche e i comportamenti degli uffici che potrebbero rivelarsi utili alla *governance* del sistema. I dati sembrano segnalare l'esistenza di almeno due gruppi separati di uffici. Un primo gruppo è

composto dagli uffici di statistica che hanno adottato comportamenti virtuosi nelle relazioni interne ed esterne all'amministrazione e nella conduzione dell'attività statistica scambiando microdati, svolgendo e diffondendo via web attività statistica auto-diretta, avviando processi di innovazione interna, collaborando sia all'interno che all'esterno dell'amministrazione di appartenenza . Un secondo gruppo è invece popolato da quegli uffici che ancora devono avviare questo processo di apertura, scambio e innovazione. Incrociando poi questi aspetti con alcuni aspetti di tipo organizzativo sembrerebbe esistere una relazione forte tra comportamenti virtuosi e il fatto che il responsabile abbia una laurea in discipline statistiche o economiche e che l'ufficio abbia competenze definite in maniera puntuale, una struttura organizzativa dedicata e dedichi all'attività statistica più del 75% del tempo. Sono meno rilevanti invece l'esistenza di un capitolo di bilancio apposito, l'incarico formale per il responsabile, il tipo di struttura alla quale l'ufficio risponde in via gerarchica, il fatto che l'ufficio sia una struttura di staff e che sia l'unico titolare dell'attività statistica. I dati sembrerebbero quindi suggerire la necessità di proseguire nel rafforzamento della funzione statistica attraverso l'investimento in capitale umano con qualifiche specifiche e attraverso l'organizzazione della funzione statistica in strutture dedicate con competenze definite in maniera non generica negli atti amministrativi. Queste sono le caratteristiche condivise da tutti quegli uffici che si sono dimostrati aperti all'innovazione, allo scambio e alla collaborazione caratteristiche fondamentali per un Sistema statistico nazionale vitale e dinamico.

2 La produzione statistica ufficiale

2.1 La capacità di programmazione del Sistema: lavori Psn programmati e realizzati nel 2012

2.1.1 I lavori previsti nel Psn 2011-2013. Aggiornamento 2012-2013 e realizzati nel 2012.

Di seguito sono illustrati i principali risultati della rilevazione sullo Stato di attuazione (Sda) dei lavori previsti per il 2012 nell'aggiornamento 2012-2013 del Programma statistico nazionale (Psn) 2011-2013. In particolare l'attuazione dei lavori viene comparata con quella programmata per il 2012 attraverso il Piano di attuazione (Pda)⁵. L'elenco dei lavori realizzati nel corso del 2012 per soggetto titolare e area, nonché alcune ulteriori tavole di dettaglio, sono disponibili nella sezione 3 del Volume II.

In particolare si possono trarre alcune indicazioni sintetiche sulla capacità di programmazione (cfr Volume II - tavola 3.1) degli enti che partecipano alla predisposizione del Programma statistico nazionale⁶. Nel complesso, si osserva che gran parte dei lavori programmati sono stati svolti nei tempi previsti. Le percentuali di realizzazione dei lavori sono più alte quando si prende a riferimento il Piano di attuazione (92,5%), ovvero la programmazione delle attività realizzata a pochi mesi dal loro effettivo inizio, rispetto a quelle che hanno come riferimento i lavori previsti dal Psn (83,8%), programmati oltre due anni prima dell'avvio effettivo.

Rispetto al 2011 la quota di lavori attuati rispetto a quelli previsti nel Psn è aumentata, seppur lievemente (83,3% nel 2011, 83,8% nel 2012), mentre si è ridotta quella dei lavori realizzati rispetto ai lavori previsti nel Piano di attuazione dal 98,2% al 92,5%. Gli studi progettuali sono generalmente contraddistinti da tassi di realizzazione più bassi e le percentuali di attuazione riferite a Psn e Pda sono simili.

Le percentuali di realizzazione più elevate contraddistinguono i lavori previsti nei settori *Industria, costruzioni e servizi: statistiche settoriali* (97,3%), *Giustizia e sicurezza* (96,6%), *Ambiente e territorio* (95,8%). Da una lettura di maggior dettaglio delle informazioni riportate nel Volume II (cfr Volume II - tavola 3.3) per ente titolare - Istat, altri enti -, settore e tipologia di lavoro emergono molteplici sfaccettature.

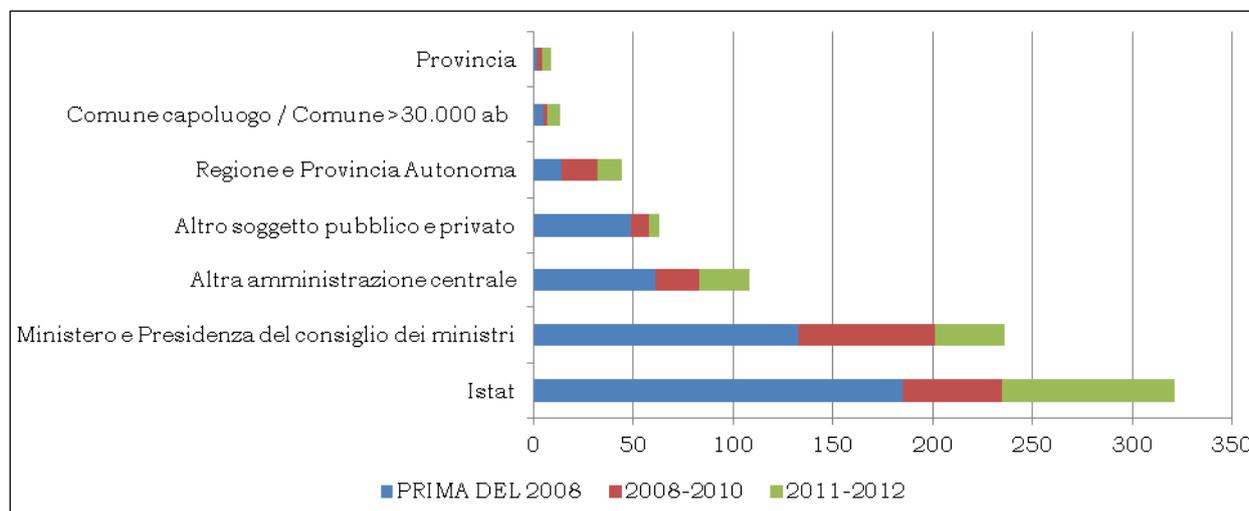
La maggior parte dei lavori effettuati è stata inserita nel Psn prima del 2008 (circa il 56%). Si tratta, quindi, di lavori "consolidati". Il 22% è entrato nel Psn con l'ultimo ciclo di programmazione triennale, 2011-2013 (figura 9). Inoltre, si prevede che circa l'82% dei lavori

⁵ Si ricorda a questo proposito che gli strumenti per la programmazione e il monitoraggio dell'andamento della produzione statistica ufficiale, sono: il Programma statistico nazionale (Psn; triennale, con aggiornamenti annuali, compilato a due anni dall'effettivo svolgimento del lavoro), il Piano di attuazione (Pda; annuale, compilato qualche mese prima dell'effettivo svolgimento del lavoro) e, a consuntivo, lo Stato di attuazione.

⁶ Hanno partecipato al Programma statistico nazionale 2011-2013. Aggiornamento 2012-2013, oltre l'Istat, 63 istituzioni pubbliche e private: 14 Amministrazioni centrali e aziende autonome dello Stato, 19 enti pubblici, 2 enti e organismi d'informazione statistica, 9 regioni (Emilia-Romagna, Lazio, Liguria, Lombardia, Marche, Piemonte, Sicilia, Toscana e Veneto), le province autonome di Bolzano e Trento, 7 province (Belluno, Bologna, Lucca, Pesaro Urbino, Rimini, Roma e Rovigo), 6 comuni (Firenze, Livorno, Milano, Messina, Venezia e Roma Capitale) e 4 soggetti privati che svolgono attività statistica di rilevante interesse pubblico. La Regione Siciliana, in occasione della predisposizione del Piano di attuazione, ha rinviato l'unico lavoro a propria titolarità per carenza di risorse umane; gli enti partecipanti al Pda per l'anno 2012 sono quindi 62.

svolti nel 2012 permanga nella programmazione 2014-2016, il 14,2% si concluda nel 2013, il 2,5% non sia riproposto perché annullato.

Figura 9 - Lavori Psn realizzati per tipologia istituzionale e periodo di inserimento nel Psn



Fonte: Istat, Stato di attuazione (Sda) per l'anno 2012

2.1.2 Origine del lavoro

I lavori inseriti nel Psn e realizzati nel 2012 traggono origine principalmente da un atto programmatico del titolare (circa il 39% dei lavori), dalla normativa nazionale e regionale (circa il 31%) o dalla normativa comunitaria (30%) (cfr Volume II - tavola 3.2). L'atto programmatico ha un peso rilevante per i sistemi informativi (mediamente circa il 71%) e per le statistiche da fonti amministrative (circa il 53%).

La normativa nazionale e regionale determina maggiormente i lavori degli altri enti piuttosto che quelli dell'Istat (circa il 42% contro il 12% dell'Istat). Al contrario, la normativa comunitaria incide più fortemente sulla programmazione dei lavori a titolarità Istat (per il 55% circa) e meno su quella degli altri enti (per il 14% circa). Le collaborazioni istituzionali di livello nazionale e internazionale hanno peso minore e sono all'origine dei lavori rispettivamente solo nell'11% e nel 2% dei casi, con percentuali più elevate per gli studi progettuali a titolarità non Istat per le collaborazioni nazionali (29% circa) e per i sistemi informativi a titolarità Istat per le collaborazioni internazionali (8% circa).

L'atto programmatico del titolare del lavoro ha grande rilevanza per i settori *Istruzione, formazione, cultura e attività ricreativa* e *Lavoro e sistemi dei trasferimenti monetari, previdenziali e assistenziali* (per entrambi il 60% circa) e *Giustizia e sicurezza* (55% circa) (cfr Volume II - tavola 3.3). Minor peso riveste invece per *Industria, costruzioni e servizi: statistiche strutturali e trasversali* (16% circa) e *Conti nazionali e territoriali; statistiche sui prezzi* (22%) per i quali ha invece un peso elevato la normativa comunitaria (rispettivamente 53% e 62%). La normativa comunitaria è determinate anche per una quota elevata di lavori del settore *Agricoltura, foreste e pesca* (circa il 59%) mentre la normativa nazionale e regionale dà origine a una percentuale significativa di lavori nei settori *Salute, sanità e assistenza sociale* (61% circa), *Ambiente e territorio* (54% circa) e *Pubblica amministrazione e istituzioni private* (49% circa).

2.1.3 La diffusione dei risultati in forma aggregata

Poco più del 90% dei lavori ha avuto già nel 2012 una forma di diffusione dei risultati in forma aggregata. Particolarmente alte le percentuali di diffusione per i settori *Giustizia e sicurezza, Industria, costruzioni e servizi: statistiche settoriali* (98% circa) e *Conti nazionali e territoriali; statistiche sui prezzi* (94% circa) (cfr Volume II - tavola 3.4). Rispetto al 2011 si osserva una percentuale più bassa di lavori diffusi (erano il 94,4% nel 2011) con differenze significative sulle forme di diffusione: cresce, in particolare, la diffusione attraverso le banche dati (da 29,8% circa a 44%) e la raccolta di tavole (da 40,7% a 55,4%). Ancor più accentuato l'incremento della diffusione tramite popolamento dei sistemi informativi (dal 19,3% al 41,8%). Aumenta, seppur in modo meno pronunciato, la diffusione tramite trasmissione di dati a Eurostat (dal 26,3% al 28,9%) e tramite comunicati stampa (dal 22,7% al 23,7%). Si riduce contestualmente la diffusione editoriale (dal 62,2% circa al 47,4%).

Le tipologie di lavoro Studi progettuali e i Sistemi informativi statistici hanno forme di diffusione proprie⁷: i primi principalmente report, i secondi tavole e indicatori statistici predefiniti o personalizzati, documenti in formato digitale e altra forma di diffusione. Per gli studi progettuali la percentuale di lavori diffusi è del 65% circa, per i sistemi informativi dell'86% circa.

2.1.4 La diffusione di microdati

Si registra un incremento medio di circa 5 punti percentuali dei lavori che prevedono la diffusione dei dati in forma disaggregata (dal 26% circa al 30,6%) (cfr Volume II - tavola 3.5). Le percentuali più alte di diffusione contraddistinguono i settori *Industria, costruzioni e servizi: statistiche strutturali e trasversali* (42% circa), *Lavoro e sistemi dei trasferimenti monetari, previdenziali e assistenziali, Popolazione e famiglia; condizioni di vita e partecipazione sociale* (39% circa) e *Ambiente e territorio* (37% circa), con una differenziazione più ampia dell'offerta delle modalità di fruizione per *Popolazione e famiglia* - che diffonde file per il Sistan, file microdati per utenti esterni al Sistan, file microdati per Eurostat e file per laboratori di analisi dei dati - e per *Ambiente e territorio*, che diffonde file microdati per utenti esterni al Sistan, file microdati per Eurostat e file microdati per altri utenti internazionali. I primi due settori citati, invece, diffondono un maggior numero di lavori limitandosi alle forme di diffusione di file per Sistan e file per laboratori di analisi dei dati. Rispetto alle percentuali di diffusione del 2011, si segnalano incrementi significativi per tre dei quattro settori appena menzionati: *Lavoro e sistemi dei trasferimenti monetari, previdenziali e assistenziali* (+ 19 punti percentuali circa), *Industria, costruzioni e servizi: statistiche strutturali e trasversali* (+ 13 punti percentuali) e *Ambiente e territorio* (+ 10 punti percentuali circa).

2.1.5 La riprogrammazione delle fasi delle attività

Poco meno del 10% dei lavori è stato riprogrammato per fasi secondo una scansione differente rispetto a quella inizialmente prevista nel Psn (cfr Volume II - tavola 3.6). L'esigenza di rivedere la tempistica delle attività caratterizza più spesso i lavori a titolarità provinciale (10 lavori su 44) e comunale (2 su 13), nonché dell'Istat (44 su 321). I settori maggiormente interessati sono *Istruzione, formazione, cultura e attività ricreativa* (13 lavori su 61), *Popolazione e famiglia; condizioni di vita e partecipazione sociale* (13 su 72) e *Pubblica amministrazione e istituzioni private* (8 su 53) (cfr Volume II - tavola 3.7). Le ragioni attengono

⁷ Per tale ragione le tipologie di lavoro suddette non sono incluse nella tav. 39, cui si fa riferimento nel testo.

principalmente a esigenze sopravvenute di riprogettazione parziale del lavoro, al prolungamento della fase di acquisizione o diffusione dei dati, a ritardi nelle procedure amministrative, a necessità di variazione dell'impianto metodologico. Nel complesso, le sfasature rispetto alle previsioni caratterizzano i lavori inseriti più di recente nel Psn, fatta eccezione per quelle determinate da riprogettazione del lavoro che prescindono dalla sua anzianità.

2.1.6 *La riprogettazione dei lavori*

Circa il 6% dei lavori realizzati ha subito variazioni rispetto all'impostazione programmata nel Psn (cfr Volume II - tavola 3.8). Le variazioni apportate hanno avuto per lo più ricadute positive, determinando incrementi dell'informazione prodotta e/o della qualità dell'informazione diffusa (rispettivamente nel 40% e nel 25% dei casi) o l'introduzione di nuove tecnologie, specie nella fase di acquisizione dati e di elaborazione (attestandosi circa a 20% e 10%). I lavori che più spesso hanno subito variazioni appartengono ai settori *Istruzione, formazione, cultura e attività ricreative* (11,5% dei lavori realizzati con variazioni), *Agricoltura, foreste e pesca* (9,8%), *Lavoro e sistemi dei trasferimenti monetari, previdenziali e assistenziali* (9,5%) e *Ambiente e territorio* (8,7%). Sono meno spesso soggetti a variazione i lavori dei settori *Industria, costruzioni e servizi: statistiche strutturali e trasversali* (2%) e *Popolazione e famiglia; condizioni di vita e partecipazione sociale* (2,8%). Considerando le tipologie istituzionali degli enti, risultano intervenire più spesso con variazioni dei lavori le province e i comuni (rispettivamente 16% e 11% circa a fronte di una media di 5,9%).

Se si considerano le variazioni per tipologia di lavoro, le percentuali più elevate riguardano i sistemi informativi (17,9%) (cfr Volume II - tavola 3.10).

2.1.7 *Le criticità incontrate nello svolgimento*

Nel complesso circa il 19% dei lavori nel corso della propria realizzazione ha incontrato difficoltà di diversa natura. Le criticità incontrate nella realizzazione sono correlate positivamente alla riprogrammazione delle fasi del lavoro. Esse attengono frequentemente al prolungamento della fase di acquisizione dei dati e a ritardi nelle procedure amministrative. Se si considera la natura istituzionale dell'ente, incontrano più spesso difficoltà le Province (44,4%) e le altre amministrazioni centrali (31,5%). I settori per i quali ciò è più frequente sono *Istruzione, formazione, cultura e attività ricreativa* (circa il 31% dei lavori), *Popolazione e famiglia; condizioni di vita e partecipazione sociale* (circa il 28%), *Ambiente e territorio* (circa il 26%), *Giustizia e sicurezza* (circa il 25%). Il settore con una percentuale più bassa di lavori con criticità è quello dei *Conti nazionali e territoriali, statistiche sui prezzi* (5%).

2.1.8 *I lavori rinviati e annullati*

I lavori non realizzati tra quelli previsti nel Pda sono il 7,4%; tra questi, i rinviati sono poco più del 5% dei lavori previsti (45 su 858), quelli annullati circa il 2% (19 su 858). Le percentuali più alte dei lavori rinviati contraddistinguono le regioni e province autonome e le altre amministrazioni centrali (rispettivamente 14,5% e 10%), quelle dei lavori annullati i comuni (12,5%). Considerando le tipologie di lavoro, gli studi progettuali sono i lavori che vengono con maggiore frequenza rinviati o annullati (rispettivamente 14,8% e 9,3%). I settori che hanno più spesso rinviato lavori sono *Agricoltura, foreste e pesca* e *Salute, Sanità e assistenza sociale*; quelli che più frequentemente li hanno annullati sono *Pubblica amministrazione e istituzioni private* e *Lavoro e sistemi dei trasferimenti monetari*,

previdenziali e assistenziali. Le motivazioni che determinano il rinvio di un lavoro sono dovute a riprogettazione del lavoro, carenza di risorse umane o rideterminazione delle priorità operative dell'ufficio. Più articolate, ma sostanzialmente simili, le ragioni che determinano l'annullamento del lavoro: oltre a quelle già citate, figurano la rideterminazione delle priorità strategiche dell'ente/amministrazione e la carenza di risorse finanziarie interne.

Si osserva, rispetto al 2011, una riduzione dei lavori non realizzati: erano oltre il 15% di cui circa il 7% rinviati e oltre l'8% soppressi, rispetto al già riferito 7,4% del 2012.

2.2 La conclusione dei censimenti

I dati provvisori del *15° Censimento della popolazione e delle abitazioni* sono stati diffusi il 27 aprile 2012. Il 19 dicembre 2012 l'Istat ha rilasciato il dato della popolazione legale per ciascuno degli 8.092 comuni italiani, unitamente alla distribuzione della popolazione comunale secondo le principali caratteristiche della struttura demografica: sesso, età, cittadinanza (Italiana o straniera). Entro ottobre 2013 saranno diffusi gli stessi dati per sezione di censimento, comprensivi dei dati territoriali relativi alle abitazioni, occupate e non occupate. Entro la scadenza di marzo 2014, stabilita dal Regolamento europeo, saranno trasmessi a Eurostat i dati relativi a tipologie familiari e convivenze e a tutte le variabili previste relative al titolo di studio, al lavoro e al pendolarismo.

Le innovazioni di processo hanno reso le elaborazioni più tempestive e affidabili. In particolare, il Censimento della popolazione del 2011 è stato il primo completamente assistito dal web, grazie a un Sistema di gestione della rilevazione (Sgr), che ha garantito la massima sicurezza nella trasmissione e conservazione dei dati. Più di un terzo delle famiglie ha potuto inviare il questionario compilato via internet e i comuni hanno potuto inserire in Sgr le differenze riscontrate nel confronto fra quanto rilevato al censimento e quanto presente nelle Liste anagrafiche comunali (Lac). Questo ha reso immediatamente disponibili e valutabili da parte dell'Istat gli esiti dell'operazione di confronto, in particolare i saldi relativi alle persone censite e iscritte in anagrafe, alle persone censite e non ancora iscritte in anagrafe, alle persone irreperibili al censimento ma iscritte in anagrafe. I "bilanci *ad hoc*" relativi agli esiti del confronto censimento-anagrafe sono stati trasmessi via Internet da ciascun comune all'Istat e hanno fornito importanti informazioni, mai rilevate in modo così puntuale e tempestivo nelle passate tornate censuarie, sui 2 milioni e 400 mila persone iscritte in anagrafe e dichiarate irreperibili che rappresentano l'ammontare della sovra copertura delle anagrafi comunali. Per la prima volta, inoltre, è stato possibile riconoscere gli individui censiti più di una volta (178.016) e risolvere, mediante regole deterministiche, 148.117 di questi casi.

L'uso del web, attraverso un'oculata azione di riuso di componenti software dei sistemi Sgr e di acquisizione on line dei questionari, è anche alla base del successo dei censimenti economici. Nel mese di maggio 2012 l'Istat ha completato la validazione dei dati del *6° Censimento generale dell'agricoltura* e il 18 giugno ha trasmesso i microdati definitivi ad Eurostat, in leggero anticipo rispetto ai termini del Regolamento (CE) n. 1166/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio. Contestualmente sono stati trasmessi anche i microdati definitivi relativi all'indagine sui metodi di produzione agricola, con 185 giorni di anticipo rispetto ai termini fissati dal Regolamento europeo. Il 12 luglio 2012 sono stati diffusi in Italia i dati definitivi del censimento attualmente disponibili nel sito web dell'Istat all'indirizzo <http://www.istat.it/it/censimento-agricoltura/agricoltura-2010>.

Nel corso del 2012 è stato anche realizzato il 9° *Censimento industria e servizi* fondato, da un lato, sui dati di fonte amministrativa contenuti nel registro statistico delle imprese, delle loro unità locali e dei loro occupati, dall'altro lato su tre distinte rilevazioni di approfondimento: la rilevazione su un campione di imprese, la rilevazione censuaria delle istituzioni non profit e quella delle istituzioni pubbliche. Il censimento delle imprese e della relativa occupazione è stato realizzato per la prima volta utilizzando esclusivamente informazioni contenute nei registri statistici (Asia) e nelle fonti amministrative. Le maggiori innovazioni introdotte nel processo produttivo sono state inglobate nel registro Asia e saranno replicate annualmente a partire dal 2012, ivi compreso l'aggiornamento annuale del nuovo sistema informativo sull'occupazione nel quale ciascuna unità economica è collegata ai record informativi riferiti a ciascuno dei suoi occupati.

Nella prima metà dell'anno sono state effettuate tutte le attività di preparazione organizzativa e tecnologica delle tre rilevazioni di approfondimento ed è stata costituita la rete degli uffici di censimento presso le Camere di commercio. La rete si è avvalsa di un avanzato Sistema di gestione della rilevazione completamente fondato sull'uso del web. A metà settembre sono iniziate le rilevazioni, poi terminate il 20 dicembre 2012. Il 78,8% delle imprese, il 58,9% delle istituzioni non profit, il 100% delle istituzioni pubbliche hanno compilato e restituito il questionario via Internet. La diffusione e presentazione dei risultati definitivi avrà inizio a luglio 2013 e terminerà entro l'anno. I dati saranno resi disponibili gratuitamente attraverso un data warehouse dedicato. Il web è stato infatti protagonista della tornata censuaria sia nella fase di raccolta sia in quella di restituzione.

L'evento di presentazione dei dati preliminari del 15° Censimento della popolazione e delle abitazioni a poche settimane dalla fine della raccolta dei questionari ha ottenuto una eccellente copertura mediatica : 101 articoli e 52 passaggi radio-tv nel solo giorno seguente la conferenza che, alle fine del mese, sono diventati 325 articoli e 85 passaggi radio-tv. A dicembre 2012, inoltre, sono stati diffusi i numeri della popolazione legale che ancora una volta hanno trovato ampia eco sui mezzi di informazione sia tradizionali che on line. Sono stati prodotti infatti 86 lanci di agenzia, 29 articoli su quotidiani nazionali, 156 su quotidiani locali, 13 su periodici, 21 su testate on line.

Sempre a dicembre sono stati realizzati a Bologna e a Palermo, di concerto con la Regione Emilia Romagna e con la Regione Siciliana, due eventi dal titolo "L'agricoltura è cambiata. Il Censimento racconta come". Lo scopo è stato quello condividere e approfondire l'analisi territoriale dei dati definitivi del 6° Censimento dell'agricoltura, ineludibili per valutare le peculiarità locali del cambiamento intervenuto nel settore nei dieci anni intercensuari e per programmare sviluppi futuri, anche in un'ottica comunitaria.

La diffusione e raccolta dei questionari del 9° Censimento dell'industria, dei servizi e censimento delle istituzioni non profit ha avuto il sostegno di una campagna di comunicazione integrata. L'operazione censuaria è stata "raccontata" ai rispondenti attraverso un sistema di segni e di messaggi diffusi per mezzo del web, della stampa quotidiana e di settore, delle radio locali e attraverso partnership e azioni di pubbliche relazioni.

E' stato realizzato un sito web dedicato che, grazie a testi, immagini e video, ha offerto ai rispondenti tutte le informazioni sulle finalità e le modalità di partecipazione al Censimento; in evidenza sulla homepage sono stati collocati video-tutorial che guidavano alla corretta compilazione del questionario on line. Da segnalare anche l'utilizzo integrato dei social media

su cui l'Istat era già presente (Twitter, YouTube, Flickr e Slideshare). Dalla sua pubblicazione, a settembre, e fino alla fine del 2012, il sito www.censimentoindustriaeservizi.it ha registrato 640.473 visite e 392.649 visitatori unici.

Per promuovere la corretta partecipazione delle istituzioni non profit al Censimento sono state inoltre prodotte 5 mila brochure; sono stati diffusi 3.145 spot e 938 pillole informative attraverso un network che ha compreso 67 emittenti radiofoniche locali, sono stati realizzati annunci stampa sui più diffusi quotidiani nazionali e su testate di settore; sono state acquisite oltre dieci milioni e mezzo di *impressions* erogate in 40 giorni di campagna sia sui siti della stampa quotidiana sia su siti settoriali. Oltre a DEM (*Direct Email Marketing*) e newsletter inviate a un target mirato di circa 90 mila soggetti.

Le finalità dell'operazione censuaria sono state illustrate, oltre che in un grande evento di apertura, nel corso di tre workshop tecnici realizzati sul territorio (Napoli, Milano e Venezia) e ripresi in diretta streaming, e nel corso di quattro manifestazioni fieristiche (a L'Aquila, Bologna e Bertinoro).

Attività di ufficio stampa dedicate sono state realizzate a partire dalla conferenza d'avvio del Censimento, avvenuta il 10 settembre presso la Sala Polifunzionale della Presidenza del consiglio dei ministri a Roma, occasione in cui sono stati accreditati 43 giornalisti tra agenzie, radio, tv, carta stampata e testate on line.

Sono stati inoltre realizzati e diffusi comunicati stampa sia a sostegno della presenza di desk e/o materiali informativi sul Censimento nel corso di fiere ed eventi sia di stimolo alla compilazione dei questionari nelle regioni che risultavano in ritardo. Dall'inizio di ottobre e per tutto novembre l'andamento della raccolta dei questionari, regione per regione, è stata oggetto di comunicati *ad hoc*.

Sono state avviate collaborazioni con media nazionali e di settore al fine di garantire la presenza di articoli e interviste sul Censimento: in sintesi, i risultati dell'attività sono stati: 348 uscite sulla stampa di cui 26 nazionali, 108 in area centro, 130 nord, 84 sud e isole, circa 97 città coperte dalla stampa e tutte le regioni, oltre il 47% di articoli a più di due colonne (non "brevi"), 988 uscite sul web di cui 180 news on line e 366 news on line territoriali/locali, 15 servizi-interviste su radio e Tv, di cui 12 nazionali e 3 locali.

Informazioni su tempi e modalità del Censimento sono state inoltre diffuse sull'intero territorio nazionale anche attraverso la partnership con Unioncamere, che ha reso possibile la diffusione a tutte le Camere di commercio sia di materiale da pubblicare sui propri siti web sia di format di comunicazioni alla stampa locale. Poste italiane ha segnalato nei propri uffici con locandine *ad hoc* gli sportelli dedicati all'accettazione dei questionari cartacei, collaborando così alla diffusione dell'informazione sul Censimento.

2.3 La collaborazione con le Autorità statistiche nazionali: percorso avviato e analisi dei flussi informativi

Le Autorità statistiche nazionali (Asn) sono gli enti che insieme a Eurostat e agli Istituti nazionali di statistica (Ins) sono preposti allo sviluppo, alla produzione e alla diffusione delle statistiche europee: l'insieme di tali soggetti costituisce il Sistema statistico europeo (Sse).

L'elenco delle Asn viene comunicato dagli stati membri alla Commissione europea attraverso l'Istituto nazionale di statistica ed è pubblicato nel sito dell'Eurostat.

Nel 2011 l'Italia ha predisposto il primo aggiornamento dell'elenco delle Asn; nel 2012 ne hanno fatto parte le seguenti amministrazioni:

- Ministero dell'Ambiente e della tutela del territorio e del mare
- Ministero dell'Economia e delle finanze
- Ministero della Giustizia
- Ministero delle Infrastrutture e dei trasporti
- Ministero dell'Interno
- Ministero dell'Istruzione, dell'università e della ricerca
- Ministero del Lavoro e della politiche sociali
- Ministero delle Politiche agricole, alimentari e forestali
- Ministero della Salute
- Ministero dello Sviluppo economico
- Istituto per le erogazioni in agricoltura – AGEA
- Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro – INAIL
- Istituto nazionale di economia agraria - INEA
- Istituto nazionale della previdenza sociale – INPS
- Istituto ricerche economiche per la pesca e l'acquacoltura - IREPA
- Istituto di servizi per il mercato agricolo alimentare – ISMEA
- Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale - ISPRA
- Istituto per la vigilanza sulle assicurazioni private e di interesse collettivo – ISVAP ⁸
- Terna rete elettrica nazionale - TERNA

Nel 2012 l'Istat ha istituito il network degli uffici di statistica delle Autorità statistiche nazionali, presieduto dal Presidente dell'Istat e coadiuvato dal Direttore della Direzione centrale per lo sviluppo e il coordinamento della rete territoriale e del Sistan (Dcsr).

Nel corso dello stesso anno, tra le iniziative promosse nell'ambito del network si segnala la realizzazione di una rilevazione on line sulla partecipazione delle Asn a gruppi di lavoro europei o internazionali e sulla trasmissione di dati, da parte delle relative amministrazioni, a istituzioni europee e organizzazioni internazionali. Di seguito sono presentati i primi dati relativi a quest'ultimo aspetto.

Rispetto alla trasmissione di dati, l'indagine rileva un totale di 170 flussi (tavola 2). La trasmissione di dati a istituzioni europee o internazionali non è un'attività che caratterizza nella stessa misura le diverse Asn: alcuni enti hanno attivato un unico flusso di dati, altri ne hanno attuati oltre 30. Anche i destinatari dei flussi sono piuttosto variegati; tra questi il principale è la Commissione europea e le diverse Direzioni di cui si compone, tra cui Eurostat. La Commissione risulta destinataria del 54% degli invii.

⁸ L'Isvap è stato soppresso con Decreto legge del 6 luglio 2012, n. 95, convertito nella Legge del 7 agosto 2012, n. 135.

Tavola 2 – Numero di flussi per Autorità statistica nazionale e ente di destinazione - Anno 2012 (valori assoluti)

AUTORITÀ STATISTICHE NAZIONALI	Agenzie europee	Commissione Ue	Nazioni unite	Ocse	Altra istituzione/org.ne	Totale
Ministero Ambiente, tutela del territorio e del mare	-	15	1	1	2	19
Ministero Economia e delle finanze	-	12	-	5	2	19
Ministero Giustizia	-	1	3	1	2	7
Ministero Infrastrutture e trasporti	1	15	-	4	10	30
Ministero Interno	5	4	3	1	2	15
Ministero Istruzione, dell'università e della ricerca	-	2	1	3	-	6
Ministero Lavoro e politiche sociali	-	1	-	-	-	1
Ministero Politiche agricole alimentari e forestali (a)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Ministero Salute	4	24	3	2	6	39
Ministero Sviluppo economico	-	1	1	-	-	2
Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro - INAIL	-	1	-	-	-	1
Istituto nazionale di economia agraria - INEA	-	3	-	1	-	4
Istituto nazionale della previdenza sociale – INPS	-	1	-	-	-	1
Istituto di ricerche economiche per la pesca e l'agricoltura - IREPA	-	1	-	-	-	1
Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale - ISPRA	9	11	-	-	2	22
Terna spa	-	-	-	-	3	3
Totale	19	92	12	18	29	170

(a) I flussi del Ministero delle politiche agricole alimentari e forestali includono anche i dati dell'Ismea inoltrati alle istituzioni europee e internazionali.

Fonte: Rilevazione su Asn: partecipazione a gruppi di lavoro internazionali e trasmissione dati, 2012.

La distribuzione del numero di flussi secondo le tematiche a cui i dati si riferiscono è caratterizzata da una variabilità altrettanto elevata (tavola 3). Le aree a cui corrisponde il numero più alto di flussi di dati sono *Environment* (24,7%); *Population, employment / Social policy / Health and consumer affairs* (20,6%) e *Transport / Telecommunications / Energy / Science and technology* (15,3%).

Tavola 3 – Numero di flussi per area di riferimento – Anno 2012 (valori assoluti)

AREE DI RIFERIMENTO DEI FLUSSI DI DATI	N	AREE DI RIFERIMENTO DEI FLUSSI DI DATI	N
Environment	42	Education / Youth / Culture	5
Population, employment / Social policy / Health and consumer affairs	35	Regional policy and territorial development	4
Transport / Telecommunications / Energy / Science and technology	26	Governance	1
Justice and home affairs	17	Trade and competitiveness	1
Economic and financial affairs	6	Altra area	19
Tax policy and administration	6	Nessuna risposta	3
Agriculture and fisheries	5	Totale	170

Fonte: Rilevazione su Asn: partecipazione a gruppi di lavoro internazionali e trasmissione dati, 2012.

Oltre la metà dei flussi avviene con cadenza annuale e circa un quarto in modo occasionale (tavola 4). Il maggior numero di flussi in carico ad alcuni enti è, in genere, bilanciato dalla frequenza più diluita con cui i dati vengono trasmessi. Ad esempio, la maggior parte dei quasi quaranta flussi registrati presso il Ministero della salute sono a cadenza annuale; analogamente i 30 flussi attivati dal Ministero delle infrastrutture e dei trasporti hanno per lo più cadenza annuale od occasionale.

Tavola 4 – Frequenza di trasmissione dei dati da parte delle Autorità statistiche nazionali - Anno 2012
(valori percentuali)

AUTORITÀ STATISTICHE NAZIONALI	Mensile	Trime- strale	Seme- strale	Annuale	Occa- sionale	Nessuna risposta	Totale
Ministero Ambiente, tutela del territorio e del mare	-	5,3	-	36,8	57,9	-	100
Ministero Economia e delle finanze	-	21,1	-	47,4	26,3	-	100
Ministero Giustizia	-	-	-	71,4	28,6	-	100
Ministero Infrastrutture e trasporti	10	3,3	13,3	33,3	40	-	100
Ministero Interno	46,7	-	-	40	-	13,3	100
Ministero Istruzione, dell'università e della ricerca	-	-	-	66,7	33,3	-	100
Ministero Lavoro e politiche sociali	-	-	-	100	-	-	100
Ministero Politiche agricole alimentari e forestali (a)	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Ministero Salute	15,4	5,1	5,1	71,8	2,6	-	100
Ministero Sviluppo economico	50	-	-	50	-	-	100
Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro - INAIL	-	-	-	100	-	-	100
Istituto nazionale di economia agraria - INEA	-	-	25	25	50	-	100
Istituto nazionale della previdenza sociale - INPS	-	-	-	100	-	-	100
Istituto di ricerche economiche per la pesca e l'agricoltura - IREPA	-	-	-	100	-	-	100
Istituto superiore per la protezione e la ricerca ambientale - ISPRA	4,5	-	-	68,2	27,3	-	100
Terna spa	33,3	-	-	66,7	-	-	100
Totale	11,8	4,7	4,1	54,1	24,1	1,2	100

Fonte: Rilevazione su Asn: partecipazione a gruppi di lavoro internazionali e trasmissione dati, 2012.

Le tipologie di dati trasmessi sono molteplici. Una quota rilevante, circa il 30%, è costituita da macrodati, ossia dati aggregati. I file di microdati rappresentano invece il 13,5% delle trasmissioni effettuate (tavola 5). La voce “altro” comprende, fra gli altri, estrazioni da database in formato MS Access o XML, semplici documenti di testo, documenti di report.

Tavola 5 – Tipologie di dati trasmessi - Anno 2012 (valori percentuali)

TIPOLOGIA DI DATI	%
File macrodati	29,4%
File microdati	13,5%
Tabelle	11,8%
Altro	45,3%
Totale	100,0%

Fonte: Rilevazione su Asn: partecipazione a gruppi di lavoro internazionali e trasmissione dati, 2012.

La rilevazione, come detto, ha esplorato anche la dimensione della partecipazione delle Asn a gruppi di lavoro, comitati, task force presso i diversi organismi internazionali. Scopo dell'acquisizione di tali informazioni, analogamente a quello attinente ai flussi di dati trasmessi, è quello di costruire una mappa della presenza dell'Italia nei diversi contesti decisionali e di avere contezza circa i ruoli svolti da ciascun ente in campo statistico e gli impegni assunti o in fase di definizione. La base dati che è in corso di approntamento consentirà di disporre di un quadro ampio e dettagliato, accessibile a tutte le Asn, delle azioni in essere e delle interazioni possibili, in modo da favorire il coordinamento delle iniziative e la razionalizzazione degli interventi e rendendo, quindi, più efficace e coerente l'azione del nostro Paese in campo statistico.

PARTE II

CAMBIAMENTI IN CORSO NEI PROFILI ORGANIZZATIVI E NELLE ATTIVITÀ

3 Innovazioni recenti nella produzione Istat

La prolungata fase recessiva che il nostro Paese sta attraversando da un quinquennio, con risvolti ormai conclamati di disagio sociale e personale e rischi di coesione anche intergenerazionale, ha portato all'emersione di nuove esigenze informative per la misura e la comprensione dei fenomeni in un'ottica multidimensionale. Si tratta a volte di vere e proprie sfide per la statistica ufficiale, a cui l'Istat non ha inteso sottrarsi. Alcune attengono anche alla costruzione di metodologie innovative e sofisticate, pur nel solco di definizioni e standard internazionali, che in definitiva lo stesso impegno dell'Istat ha contribuito a sviluppare.

In tale contesto, ovviamente, un versante particolarmente delicato è rappresentato dalle statistiche sociali e socio-economiche. In questo ambito le attività dell'Istat sono improntate all'insegna dell'investimento nelle innovazioni di processo e di prodotto che, insieme allo sviluppo, all'integrazione e alla valorizzazione delle diverse fonti di dati (indagini campionarie e archivi amministrativi), consentiranno di mettere a punto infrastrutture metodologiche comuni ai diversi processi produttivi. Di seguito si segnalano alcune tra le principali innovazioni prodotte o avviate nel 2012.

Sulla base delle attività promosse dal *working group* di Eurostat su *Income, Social Inclusion and Living Conditions* e della *task force* sull'indagine Eu-Silc, è proseguito lo studio per l'integrazione dell'informazione sui **redditi, sui consumi e sulla ricchezza**, sia attraverso metodologie di *linkage* e *matching* statistico, sia mediante l'arricchimento tematico dei questionari di indagine, ai fini di una maggiore valorizzazione dell'informazione esistente attraverso una lettura socio-economica originale dei dati di archivio, la produzione di nuovi indicatori disponibili a seguito dell'integrazione dell'informazione, la costituzione di una base di microdati armonizzata per stimare congiuntamente gli effetti redistributivi delle imposte dirette e indirette.

Per quanto riguarda il **mercato del lavoro** le fonti sono molteplici e le sfide altrettanto significative, soprattutto in termini di tempestività. Nella rilevazione sulle forze di lavoro, già a partire dal 2012, sono state introdotte importanti novità per il miglioramento della qualità dei dati: i) l'introduzione di un nuovo disegno campionario per ottimizzare la precisione delle stime sia per i dati mensili sia per i domini provinciali, compensando la perdita derivante dalla riduzione del 10% della numerosità campionaria resa necessaria a seguito della politica di contenimento dei costi attuata dall'Istituto; ii) l'accelerazione e la reingegnerizzazione dell'intero processo di produzione delle stime con conseguente riduzione nei tempi di diffusione dei dati (la diffusione è anticipata di circa 30 giorni, garantendo la diffusione delle stime trimestrali soltanto a circa 40 giorni dal termine della raccolta dei dati); iii) l'aggiornamento delle basi territoriali agli attuali 110 territori provinciali. Nel 2013 nuovi file standard (file per il Sistan, Mfr, I.stat) sono stati resi disponibili per l'intero periodo 2010-2012.

Con riferimento, invece, alle rilevazioni congiunturali e strutturali su lavoro, retribuzioni e costo del lavoro rivolte alle unità economiche, si segnala che nel 2012: i) è migliorata ulteriormente la tempestività della diffusione nazionale tramite comunicati stampa e della trasmissione a Eurostat dei dati per quanto concerne, in particolare, i posti vacanti (Reg. CE n. 453/2008) e gli indicatori sulle posizioni lavorative dipendenti e sulle ore lavorate

(Reg. CE n. 1158/2005, che modifica il Reg. CE n. 1165/98); ii) sono stati completati i lavori e inviati ad Eurostat i microdati della rilevazione quadriennale sulla struttura delle retribuzioni (SES) prevista dal Regolamento (n. 530/99); iii) sono iniziate diverse attività di riorganizzazione trasversale delle attività di produzione statistica basate principalmente sull'utilizzazione integrata delle diverse fonti di dati, amministrativi e raccolti con indagini dirette, per arrivare ad assicurare una maggiore coerenza fra le misure delle medesime variabili accolte in ambiti statistici diversi e consentire di soddisfare nuovi bisogni informativi.

Con riferimento al sistema dei **trasferimenti monetari previdenziali e assistenziali**, il Sistema europeo delle statistiche integrate della protezione sociale (Sespros), Regolamento (CE) n.458/2007 e successive modificazioni, nel 2012/2013 è stato oggetto di alcune importanti innovazioni metodologiche volte al miglioramento della qualità delle informazioni. Il regolamento prevede la produzione annuale di dati quantitativi e informazioni qualitative relative alla spesa per prestazioni di protezione sociale (modulo *Core System*), al numero dei beneficiari di pensioni (modulo *Pension Beneficiaries*) e alle prestazioni nette di protezione sociale (modulo *Net social benefits*). A corredo vengono anche rilasciati dettagliati *Quality Report* per ognuno dei tre moduli.

Con specifico riferimento al settore **istruzione**, si ricordano i) la seconda edizione dell'indagine sull'inserimento professionale dei dottori di ricerca; si tratta di una rilevazione condotta con tecnica cawi (compatibilmente con i risultati delle sperimentazioni ancora in corso) che consente di ridurre in misura apprezzabile i costi oltre che di migliorare la qualità dei dati; ii) la diffusione dei dati relativi all'indagine sulla formazione continua degli adulti condotta nel 2012.

Sono state avviate le attività che consentiranno di replicare entro il 2015, nell'ambito di una convenzione tra Ministero del lavoro e politiche sociali, Istat, e Federazione italiana organismi per le persone senza dimora, l'indagine sulle **persone senza dimora**, per monitorare il fenomeno della grave emarginazione adulta in Italia, a circa 2 anni dallo svolgimento della prima indagine nazionale.

Il contributo dell'Istat ai fini della misurazione dell'**economia non osservata** (NOE, dall'acronimo inglese spesso utilizzato) e, al suo interno, del "sommerso", colloca l'Istat in una posizione di leadership in ambito internazionale. I fenomeni oggetto di misurazione includono in primo luogo la parte di economia che viene usualmente definita "sommersa" (riguardando l'utilizzo di lavoro non regolare o di redditi e transazioni che sfuggono al fisco). Ad essa si affiancano altri fenomeni, quali l'economia illegale e il sommerso statistico (ovvero le attività che sfuggono alla misurazione pur essendo regolari, quali quelle che compongono l'economia informale). L'introduzione del nuovo schema dei conti utilizzato dalla contabilità nazionale (SEC 2010) permetterà all'intero Sistema statistico europeo di produrre stime sempre più omogenee delle principali grandezze dell'economia non osservata. Recentemente, Eurostat ha richiesto a tutti i paesi di includere nei conti le principali attività illegali che producono valore aggiunto (contrabbando, prostituzione, traffico di sostanze stupefacenti, droga).

All'interno del processo sopra delineato, l'Istat ha avviato una revisione complessiva delle metodologie di misurazione dell'economia non osservata. Tale revisione riguarda, in particolare, due aspetti centrali: il metodo di definizione dell'input di lavoro connesso con l'occupazione non regolare e altre forme di prestazione lavorativa non dichiarata; l'approccio attualmente utilizzato per la correzione della sottodichiarazione del fatturato da parte delle

unità produttive. Le attività in corso, inoltre, mirano a quantificare l'impatto economico di alcune attività illegali finora non comprese in modo esplicito nelle stime ufficiali del reddito nazionale.

Per quanto riguarda le **statistiche ambientali** e con particolare riferimento alla contabilità ambientale si possono evidenziare due novità di rilievo strategico. La Commissione Statistica dell'Onu ha adottato come standard internazionale per la Contabilità ambientale il *System of Environmental-Economic Accounting - Central Framework* (SEEA-CF), collocato istituzionalmente in un rango analogo a quello occupato dal *System of National Accounts* (SNA). Quest'ultima specificazione assume particolare importanza alla luce della centralità dell'esigenza di integrare dati sulle grandezze economiche e ambientali, tema posto a fondamento del SEEA-CF e più in generale di tutte le questioni di rilevanza ambientale. È possibile, quindi, leggere la sancita parità tra i due *framework* metodologici come specchio della parità di rango concettuale tra istanze economiche e ambientali. Lo status di standard internazionale è stato raggiunto al termine della revisione del preesistente manuale *SEEA 2003*. L'intero processo è stato gestito dallo *United Nations Committee of Experts on Environmental-Economic Accounting* (UNCEEA), nel quale l'Istat è presente fin dalla costituzione da parte della Commissione statistica dell'Onu. L'UNCEEA è ora impegnato in un'azione di promozione e sostegno all'applicazione del sistema a livello internazionale.

3.1 Nuovi filoni, nuovi progetti:

3.1.1 Il rapporto Bes

Il tema della misurazione del benessere degli individui e delle società sta trovando ampi spazi di discussione in tutto il mondo. Si tratta di un tema con una lunga tradizione accademica e che ha sempre catturato l'attenzione dei media ma che, attualmente, è affrontato dai decisori politici a tutti i livelli, dalla statistica ufficiale e da ampi settori della società civile nazionale e internazionale.

Per affrontare la sfida della definizione degli elementi costitutivi del benessere in Italia, Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro (Cnel) e Istat hanno costituito nell'aprile 2011 un "Comitato di indirizzo sulla misura del progresso della società italiana" composto da rappresentanze delle parti sociali e della società civile⁹. L'obiettivo del Comitato è stato quello di sviluppare un approccio multidimensionale del "benessere equo e sostenibile" (Bes), che integri l'indicatore dell'attività economica, il Pil, con indicatori di altre dimensioni e tenga conto delle diseguaglianze e della sostenibilità.

L'iniziativa in questione nasce dalla considerazione che il tema della misurazione del progresso ha due componenti: la prima prettamente politica, la seconda di carattere tecnico-statistico. Come ormai appare evidente dal dibattito internazionale sull'argomento, poiché non è possibile sostituire il Pil con un indicatore singolo del benessere di una società, si tratta di selezionare, con il coinvolgimento di tutti i settori della società stessa, nonché degli esperti di misurazione, un insieme di indicatori ritenuti rappresentativi. Di conseguenza, il Cnel, organo costituzionale che riunisce i rappresentanti delle associazioni di categoria, delle organizzazioni sindacali e del terzo settore, e l'Istat, dove operano esperti della misurazione dei diversi

⁹ <http://www.misuredelbenessere.it/index.php?id=5>.

fenomeni economici e sociali, hanno unito le proprie forze per giungere alla definizione di un insieme condiviso di indicatori utili a definire lo stato e il progresso del nostro Paese.

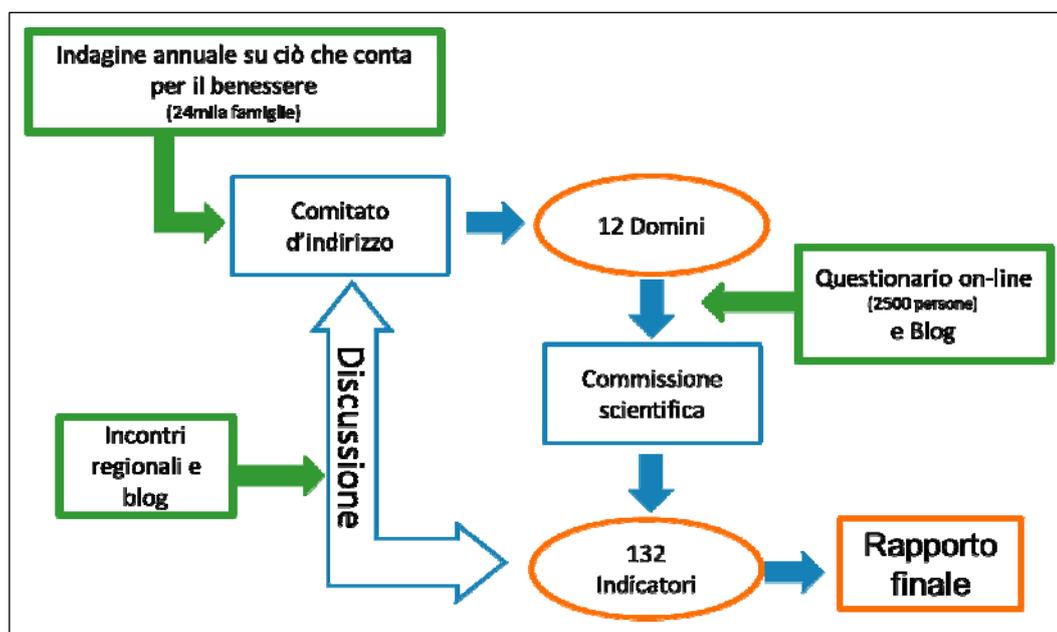
Il lavoro del “Comitato di indirizzo” ha condotto, alla fine di settembre 2011, alla definizione di dodici domini in cui si articola il Benessere equo e sostenibile (Bes), cioè un concetto che sia in grado di valutare lo stato del benessere complessivo, ma anche gli elementi distributivi, sia all’interno della popolazione, sia tra le generazioni. I 12 domini individuati sono: Salute, Istruzione, Lavoro e conciliazione, Benessere economico, Relazioni sociali, Politica e istituzioni, Sicurezza, Benessere soggettivo, Paesaggio e patrimonio culturale, Ambiente, Ricerca e innovazione, Qualità dei servizi.

A fianco del Comitato d’Indirizzo è stata costituita, presso l’Istat, una Commissione scientifica¹⁰ composta di 80 esperti dei diversi temi provenienti dall’interno (50) e dall’esterno (30) dell’Istituto, con il compito di selezionare, di concerto con il Comitato, un set di indicatori di elevata qualità statistica rappresentativi dei diversi domini, tenendo conto della disponibilità di dati da fonti ufficiali e delle raccomandazioni internazionali. Lavorando in gruppi tematici e sessioni plenarie, la Commissione scientifica ha predisposto una lista di indicatori in grado di rappresentare i dodici domini. A seguito di un ulteriore confronto con il Comitato d’indirizzo, nel giugno 2012 l’Assemblea del Cnel ha approvato all’unanimità una lista di 134 indicatori.

Il processo decisionale (figura 10) è stato affiancato anche da una vasta consultazione dei cittadini che ha permesso di affinare ulteriormente il sistema di indicatori. Gli indicatori scelti per misurare il progresso, infatti, riflettono necessariamente i valori e le priorità di chi li seleziona. Per raggiungere una misura condivisa a livello nazionale è quindi essenziale affrontare un confronto e un dialogo tra i diversi attori rispetto a un’idea di benessere che sia accettata dal maggior numero di persone possibile. Del resto solo uno strumento di misurazione frutto di un processo deliberativo ampio può ottenere la legittimità che garantisca un suo riconoscimento da parte della politica e della società civile. La consultazione è stata effettuata attraverso tre canali: l’inserimento di un quesito *ad hoc* nell’indagine multiscopo, un questionario on line e un blog.

¹⁰ <http://www.misuredelbenessere.it/index.php?id=40>.

Figura 10 – Diagramma del processo dell’iniziativa “BES”



Nel febbraio 2011 l’Istat ha realizzato una prima consultazione dei cittadini sull’importanza delle dimensioni del benessere. La consultazione – condotta su un campione di 45 mila persone dai 14 anni in poi rappresentativo della popolazione residente in Italia - è stata realizzata con l’inserimento nell’indagine Aspetti della vita quotidiana di un set di quesiti sui diversi aspetti importanti per la vita. È stato dunque possibile raccogliere le opinioni di tutti gli strati della popolazione cosicché, da questo punto di vista, tale rilevazione rappresenta un caso unico nel panorama internazionale¹¹.

Per coinvolgere la società civile nel processo di selezione delle dimensioni del benessere, a novembre 2011 è stato pubblicato il sito www.misuredelbenessere.it che, oltre a presentare tutte le informazioni sul progetto, ha aperto uno spazio attraverso cui fornire le proprie opinioni sull’utilità di misurare il benessere e sulla scelta delle dimensioni che lo determinano. In particolare, sono stati pensati due spazi di discussione:

- il blog posto in homepage che offre la possibilità di condividere commenti e, soprattutto, di intervenire attraverso la proposta di post e approfondimenti;
- il questionario on line, attivo tra novembre 2011 e gennaio 2012, che ha consentito ai cittadini di esprimere la propria opinione sul set di 12 dimensioni del benessere proposto dal Comitato d’indirizzo¹².

Il sito, realizzato interamente in economia grazie al lavoro coordinato di diverse professionalità interne all’Istat e modificato a giugno 2012 per accogliere i 134 indicatori selezionati da Cnel e Istat, ha avuto 10.119 visitatori diversi tra novembre 2011 e fine anno e 25.257 nel corso del 2012.

Nell’autunno 2012 è iniziata la redazione del rapporto finale, costituito dall’analisi del set di indicatori nel tempo, nello spazio (la quasi totalità dell’informazione è disponibile a

¹¹ I risultati sono presentati nella Statistica report del 4 novembre 2011 “L’importanza delle dimensioni del benessere per i cittadini” <http://www.misuredelbenessere.it/fileadmin/upload/benessere-stat-report.pdf>.

¹² I risultati sono presentati al link <http://www.misuredelbenessere.it/fileadmin/relazione-questionarioBES.pdf>.

livello regionale) e secondo le possibili disaggregazioni per gruppi sociali. Il rapporto “BES 2013” è stato presentato presso la Camera dei Deputati l’11 marzo 2013: <http://www.istat.it/it/archivio/84348>.

I prossimi passi dell’iniziativa previsti per il 2013 sono l’elaborazione di una metodologia di aggregazione dell’informazione per renderla più facilmente comunicabile e l’individuazione di un sistema di misure in grado di dare conto degli elementi di sostenibilità futura del benessere in Italia.

3.1.2 La misurazione del Benessere Equo e Sostenibile a livello territoriale

Il dibattito sulla misurazione del benessere degli individui e della società sta riscuotendo una crescente attenzione anche da parte delle istituzioni locali, che in collaborazione con l’Istat hanno avviato progetti volti a soddisfare le esigenze informative locali anche esplorando le potenzialità ancora inespresse dei giacimenti informativi di carattere amministrativo.

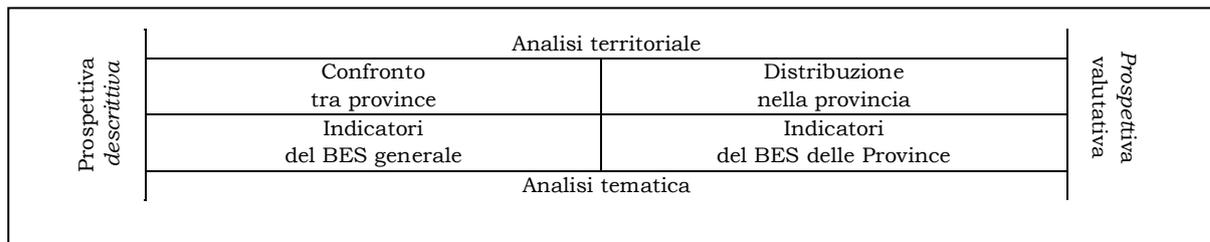
A livello provinciale, si segnala lo studio progettuale “Analisi e ricerche per la valutazione del Benessere equo e sostenibile (BES) delle Province”, inserito nel Programma statistico nazionale 2011-2013 e promosso dall’Ufficio di Statistica della Provincia di Pesaro e Urbino, che lo realizza con il coordinamento scientifico e la compartecipazione metodologica e tecnica dell’Istat (lavoro Psn PSU-00003). Esso si inquadra nel protocollo di intesa siglato tra UPI e Istat nell’ottobre 2010 configurandosi come progetto pilota, volto a realizzare un prototipo di Sistema Informativo Statistico a supporto dei processi decisionali e partecipativi nelle principali fasi del ciclo di policy locale. Le funzioni informative sono quindi connesse alla governance provinciale, coerenti con il profilo di Enti di area vasta assegnato alle Province dall’ordinamento italiano, e funzionali alla lettura dello sviluppo locale in chiave di benessere equo e sostenibile.

Le Province sono il target primario, ma un ulteriore segmento di utenza è costituito dai Comuni, che sono al tempo stesso i principali destinatari delle iniziative di coordinamento e di cooperazione interistituzionale delle Province e i principali utenti dei servizi di supporto informatico, tecnico-amministrativo e statistico che le Amministrazioni provinciali erogano al proprio territorio di riferimento.

Lo Studio è stato avviato nel giugno 2011 con la progettazione concettuale degli indicatori del “BES delle Province”: le funzioni, i servizi e i progetti strategici della Provincia di Pesaro e Urbino sono stati analizzati e classificati per ricondurli alle 12 dimensioni del BES indicate da Istat-Cnel. Entro questa cornice gli indicatori del BES sono coniugati sia in chiave territoriale che istituzionale, distinguendo tra indicatori generali, relativi ad aspetti sui quali l’azione dell’Ente Provincia non può produrre effetti o può produrre soltanto effetti indiretti, e indicatori specifici, che si riferiscono alle componenti del BES su cui l’azione dell’Ente può esercitare qualche effetto. Inoltre, per garantire la sostenibilità nel tempo dei flussi informativi si è puntato a valorizzare l’informazione disponibile, realizzando una accurata ricognizione dei giacimenti informativi provinciali potenzialmente sfruttabili a scopo di produzione statistica, secondo la metodologia e gli strumenti della rilevazione Psn Censimento degli archivi amministrativi delle province (PRO-00001).

Nel corso del 2012 è stato predisposto il sito web per la diffusione dei risultati del progetto (www.besdelleprovince.it), sono stati pubblicati i report metodologici relativi alla progettazione concettuale ed alla valutazione delle fonti interne ed è stata definita l'architettura del sistema informativo. Il sistema di reporting è strutturato per consentire sia il confronto tra province che l'analisi a livello sub-provinciale. Sono presenti sia indicatori di contesto che indicatori provinciali di output fisico, di outcome o di presa in carico (figura 11).

Figura 11 - Architettura del Sistema Informativo del BES delle Province



Il 2013 sarà dedicato al popolamento del Sistema Informativo, allo sviluppo dei supporti di diffusione, alla produzione dei primi report informativi sul BES della Provincia di Pesaro e Urbino. Inoltre, entro il primo semestre dell'anno, in collaborazione con UPI e CUSPI, si avvierà una prima estensione dello Studio ad altre Province italiane, che coinvolgerà anche le province metropolitane di Roma, Genova e Bologna, e sarà volta a produrre una base informativa omogenea e condivisa tra territori e livelli istituzionali diversi in vista del consolidamento dei risultati del progetto nel prossimo ciclo di programmazione Psn (2014-2016).

Un'ulteriore iniziativa progettuale, rivolta principalmente all'ambito dei grandi Comuni, ha visto l'impegno dell'Istat di concerto con l'Anci nella promozione di una rete di città metropolitane disponibili a sperimentare la misurazione e il confronto di indicatori di benessere urbano equo e sostenibile. Tale proposta, avviata nel febbraio 2012 e nota come Progetto URBES, ha raccolto l'adesione di 11 delle 14 città metropolitane identificate ai sensi della L. n. 135 del 7 agosto 2012: Roma, Milano, Venezia, Genova, Bologna, Firenze, Napoli, Bari, Reggio Calabria, Palermo e Cagliari. Nel corso dell'anno, infine, si sono associati alla rete anche i Comuni di Brescia, Bolzano, Catania, Messina e Torino, che hanno manifestato l'interesse a partecipare pur non essendo città metropolitane.

Lo svolgimento dei lavori del progetto URBES, coordinati dall'Istat, ha preso le mosse dallo schema concettuale e dagli indicatori individuati dall'iniziativa Istat-Cnel. Gli Enti hanno effettuato una prima ricognizione della disponibilità a livello locale degli indicatori, mettendo in luce la necessità di avviare strategie di potenziamento delle basi informative locali, anche attraverso un utilizzo più intensivo delle fonti statistiche esistenti. Allo stesso tempo, alcuni Comuni (Bologna, Genova, Milano e Venezia) hanno avviato iniziative di consultazione dei cittadini sulle tematiche della misurazione del benessere, promuovendo così ulteriormente l'attenzione da parte di diverse categorie coinvolte (dipendenti comunali, universitari, Ausl, centri per anziani, scuole medie superiori ecc.).

Verso la fine del 2012, inoltre, ha preso forma l'ipotesi di realizzare un Rapporto sul benessere equo e sostenibile in ambito urbano-metropolitano, con la compartecipazione dei Comuni summenzionati e la supervisione scientifica e tecnico-metodologica da parte dell'Istat. La realizzazione di tale Rapporto di carattere prototipale, prevista per la prima metà del 2013, dovrebbe costituire il termine di riferimento sia per alimentare il dibattito nelle realtà locali sui

risultati evidenziati dagli indicatori disponibili, sia per definire in termini operativi i passi necessari per sviluppare ulteriormente la descrizione e la valutazione del BES nelle città, anche attraverso il confronto sulle proposte avanzate dai diversi soggetti della rete.

3.1.3 Il portale della PA

Il portale della PA è un sistema informativo orientato a documentare le dimensioni strutturali della Pubblica amministrazione (soggetti, risorse umane, tecnologiche e finanziarie impiegate, beni e servizi, prodotti e risultati, grado di soddisfazione di cittadini e imprese) e delle diverse aree funzionali in cui si articolano le politiche pubbliche.

Il portale nasce nel 2011 con l'obiettivo di rilanciare il filone delle statistiche ufficiali sulla Pubblica amministrazione, anche alla luce delle esigenze espresse da numerose disposizioni legislative e in particolare dalla Legge n. 244 del 2007 (Legge finanziaria 2008). Dal punto di vista concettuale, esso fa riferimento agli schemi classificatori e ai criteri definitori delle amministrazioni pubbliche propri del Sistema europeo dei conti nazionali, nonché a quelli già adottati dall'Annuario delle statistiche sulle amministrazioni pubbliche dell'Istat e dall'Ocse con la pubblicazione dei volumi *Government at a glance*.

Peraltro il portale si caratterizza per due aspetti che lo rendono fortemente innovativo rispetto alla produzione corrente della statistica ufficiale in tema di pubblica amministrazione:

1. il dettaglio delle informazioni archiviate, che si spinge - laddove possibile - fino al livello di singola amministrazione, in coerenza con le reclamate esigenze di trasparenza della PA e nel rispetto della legislazione sulla riservatezza delle persone;
2. l'ampia disponibilità di indicatori statistici sulle risorse, la produzione e la performance delle amministrazioni pubbliche, finalizzati alla valutazione comparativa delle singole amministrazioni e alla definizione di adeguati interventi di razionalizzazione delle risorse.

Il Portale è inteso come un sistema federato, nel quale curare - più che l'interconnessione fisica tra sistemi - i raccordi concettuali, operativi e di contenuto con gli altri analoghi sistemi, funzioni e iniziative previsti o messi in atto in ambito PA. In quest'ottica il Cnel ha assunto nel 2012 la contitolarità del progetto, in considerazione dei compiti ad esso assegnati dalla Legge n. 15 del 2009 (predisposizione della *Relazione annuale al Parlamento e al Governo sui livelli e la qualità dei servizi erogati dalle PA*).

I dati e gli indicatori finora immessi nel portale coprono, sebbene in maniera ancora diseguale, diversi aspetti e settori di intervento pubblico. Attualmente sono disponibili indicatori economico-finanziari e sul personale calcolati a livello di singola amministrazione per Regioni, Province, Comuni, Università, Asl, Aziende ospedaliere, Camere di commercio. Gli indicatori sono stati definiti sulla base della pregressa esperienza dell'Istat e delle proposte avanzate dal mondo scientifico ed accademico, dei risultati della collaborazione con le singole amministrazioni, delle valutazioni degli esperti Cnel e delle parti sociali sollecitate dal Cnel. Altri dati ed indicatori sono disponibili, a livello più aggregato, su alcuni dei principali ambiti di intervento pubblico (sanità, istruzione, giustizia, ecc.).

La prima versione del portale è stata rilasciata a febbraio 2013 in occasione della IX Conferenza nazionale di statistica. Per il 2013 l'obiettivo è di ampliare il numero di indicatori disponibili, anche utilizzando i risultati del Censimento delle amministrazioni pubbliche del

2011, così da fornire maggiori informazioni sui diversi aspetti dell'azione amministrativa pubblica (efficienza, efficacia, risultati finali). Fondamentale in questa direzione sarà la collaborazione con il Cnel e con le amministrazioni rappresentate nel circolo di qualità del Sistan anche allo scopo di condividere un set stabile e verificato di indicatori da aggiornare sistematicamente e da utilizzare come base informativa per le relazioni Cnel 2013 e successive.

3.1.4 *Smart cities*

L'innovazione prende forma e trae origine da diversi settori e aree di interesse. In particolare, i mutamenti nell'ambito della città rientrano all'interno del framework Smart City/Smart Community, un modello che si è affermato a livello politico nel corso degli ultimi anni e si declina all'interno di un complesso insieme di visioni che si fondano sulla necessità di dare una nuova dimensione sociale, etica e ambientale allo sviluppo e alla crescita economica, anche nell'ambito delle tematiche connesse alla social innovation e al benessere. Questa visione rientra in un quadro più ampio da tempo promosso in ambito europeo; dalla Strategia di Lisbona a Europa 2020, infatti, l'Unione europea (Ue) ha investito nella promozione di una crescita intelligente, sostenibile, inclusiva, basata sull'innovazione, anche se è solo nel 2009 che, di fatto, nell'ambito dello *Strategic Energy Technology Plan (SET)*, il concetto di Smart City è stato introdotto per la prima volta ufficialmente tra le parole chiave dell'Ue.

Per quanto riguarda l'Italia, è con il Decreto legge n. 179 del 2012 che il tema assume rilevanza nell'ambito delle politiche per lo sviluppo locale incentrate sull'innovazione. In questo decreto, infatti, in un'apposita sezione è prevista la realizzazione di un "Piano Nazionale delle Comunità Intelligenti - PNCI", in un'ottica di convergenza verso gli obiettivi già definiti nell'Agenda digitale europea (una delle iniziative prioritarie della strategia Europa 2020) e nell'Agenda digitale italiana, che ne rappresenta l'attuazione nel nostro Paese. A supporto di un monitoraggio delle future iniziative e con la prospettiva di una valorizzazione crescente dell'informazione statistica finalizzata a sostenere le decisioni politiche e la valutazione degli interventi, nel 2012 l'Istat, sulla base del citato decreto, è stato chiamato a contribuire alla costruzione di un set di indicatori economici, sociali e ambientali per la valutazione dell'impatto delle politiche nell'ambito dell'Agenda digitale italiana sul benessere dei cittadini. L'impegno dell'Istituto, nello specifico, prevede il contributo alla realizzazione di un Sistema di monitoraggio delle comunità intelligenti, ottenibile attraverso l'integrazione di dati provenienti sia dalle fonti statistiche ufficiali, sia dallo sfruttamento degli archivi amministrativi, sia dai Big Data. A tal fine, l'Istat sarà chiamato a contribuire alla discussione relativa alla definizione di obiettivi misurabili e concreti, all'individuazione delle priorità, all'identificazione di driver e di azioni rilevanti per il miglioramento della *smartness*, in modo da ricavare indicazioni di policy, nonché all'accertamento delle diverse competenze ai vari livelli di governance/policy, coinvolgendo gli stakeholder in un'ottica sistemica ed efficiente.

Quello sulle comunità intelligenti rappresenta, dunque, uno dei nuovi terreni su cui l'Istat sarà chiamato a una riflessione nel corso del prossimo anno, nel momento in cui gli interventi definiti nel decreto prenderanno forma, in sinergia con l'Agenzia per l'Agenda digitale italiana e con le altre organizzazioni coinvolte. Il particolare impegno profuso dall'Istituto proprio nel campo del benessere e l'accento posto dal decreto sugli aspetti relativi alla misurazione rendono questa sfida futura un'opportunità per consolidare una serie di iniziative che già coinvolgono l'Istituto, finalizzate alla produzione di nuovi indicatori che potranno essere utilizzati anche per misurare la *smartness* a livello nazionale e locale,

consentendo l'osservazione degli effetti e dei possibili rischi futuri delle politiche correnti, la cui implementazione spesso si esplicita in condizioni di incertezza e di continui mutamenti.

3.1.5 *Il rapporto sulla coesione sociale*

A partire dal mese di maggio 2012 è disponibile, all'indirizzo dati.coesione-sociale.it, CoesioneSociale.stat il nuovo data warehouse (dwh) sulla coesione sociale frutto della collaborazione di tre importanti enti del Sistan: Inps, Istat e Ministero del Lavoro e delle politiche sociali. Il dwh riprende, e in alcuni casi amplia, i contenuti proposti nell'annuale Rapporto sulla Coesione sociale (vedi sotto) condividendo con quest'ultimo il medesimo obiettivo: fornire a policy maker, ricercatori, cittadini e diversi stakeholder un quadro ampio, strutturato e originale di informazioni, alcune delle quali prodotte specificatamente per questa finalità, sui fenomeni sociali ed economici connessi con la coesione sociale. A differenza però del Rapporto, CoesioneSociale.Stat consente di diffondere tali informazioni in un formato che rende facile per l'utente la navigazione delle tavole e la loro personalizzazione, la realizzazione di grafici e il download in formati standard. Questo risultato è stato ottenuto grazie alla tecnologia sviluppata dall'Ocse e implementata anche all'Istat con la realizzazione di I.stat.

Le informazioni sono organizzate in tre sezioni: contesto socio-economico, che offre un quadro informativo socio-demografico, economico e del mercato del lavoro; famiglia e coesione sociale, in cui si rappresentano capitale umano, conciliazione tempo di lavoro e cura della famiglia, salute, povertà ed esclusione sociale; spesa e interventi per la coesione sociale, con dati sulla spesa sociale delle amministrazioni pubbliche, sulla protezione sociale, sulle politiche attive e passive del mercato del lavoro, sui servizi sociali degli enti locali.

I contenuti di CoesioneSociale.Stat sono aggiornati periodicamente, man mano che le informazioni vengono rese disponibili da Inps, Istat e Ministero del Lavoro.

Come accennato, CoesioneSociale.Stat riprende i contenuti proposti nel Rapporto sulla coesione sociale, anch'esso frutto della collaborazione istituzionale tra Inps, Istat e Ministero del lavoro e delle politiche sociali. Il Rapporto è organizzato in due volumi: il primo, a cura del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, descrive e illustra i più significativi indicatori statistici rappresentativi dei diversi aspetti della coesione sociale, rintracciabili tra quelli proposti nel secondo volume. Quest'ultimo è curato da tutti e tre gli enti e consiste in una raccolta di tavole statistiche da essi prodotte e diffuse in formato excel. Il Rapporto ha visto per la prima volta la luce nel 2010 ed è oramai alla terza edizione.

3.1.6 *Il nuovo portale del Sistan*

Nel corso del 2012 è stato progettato e realizzato il nuovo portale del Sistan, nuovo strumento di comunicazione e partecipazione sul web del Sistema, in grado di favorire la condivisione diffusa delle conoscenze, la realizzazione di progettualità comuni attraverso il lavoro collaborativo interistituzionale, la circolazione delle buone pratiche, la crescita della cultura statistica e il rilancio del ruolo della statistica ufficiale in Italia e in Europa.

Sul versante progettuale il portale ha rinnovato l'organizzazione dei contenuti, il disegno dei percorsi di navigazione, la dotazione di *tool* di lavoro, la grafica e la *governance* dei flussi redazionali. La progettazione e la messa a punto delle nuove specifiche funzionali del portale hanno coinvolto anche il personale di diverse direzioni dell'Istat per le parti di rispettiva competenza, suggerendo l'opportunità di sviluppare separatamente il portale e la *Community*,

che rappresenta una delle sue funzionalità più rilevanti e innovative offrendo strumenti operativi a beneficio dei gruppi di lavoro del Sistan e spazi per la discussione su temi di interesse per la statistica ufficiale.

Il modello di redazione pensato per gestire il portale è del tipo “a rete”, con una redazione centrale, presso la sede centrale dell’Istat, e 21 redazioni locali, ubicate in ciascuna delle sedi regionali dell’Istituto, dell’ufficio territoriale di Roma e presso gli uffici di statistica delle province autonome di Trento e Bolzano e della Valle d’Aosta. La redazione centrale e le redazioni locali interagiscono con gli enti Sistan di propria competenza territoriale, assicurando la pubblicazione delle informazioni d’interesse statistico da essi fornite. La redazione centrale, inoltre, gestisce l’attività di revisione e validazione di tutti i contenuti da pubblicare. Questo network redazionale è stato ritenuto il modello più idoneo ad assicurare agli oltre 3 mila soggetti del Sistema statistico nazionale la possibilità di raccontare la propria attività attraverso una pagina web costantemente aggiornata.

Le azioni per il rilascio della prima versione del portale e per la configurazione della *Community* sono riportate schematicamente nel prospetto che segue.

Azioni	Sett.	Ott.	Nov.	Dic.
Rilascio della prima versione del portale e configurazione della Community				
Attivazione della prima sottocommunity per la formazione dei redattori del portale				
Corso di formazione rivolto ai redattori				
Tutoring redazionale				
Attivazione sottocommunity per la gestione del lavoro corrente dei redattori				

Gli sviluppi futuri del portale prevedono lo spostamento dell’intero flusso di comunicazioni dei redattori dal canale dell’e-mail a quello della Community, in modo da socializzare più efficacemente il capitale di conoscenze formatosi nel corso dell’attività di gestione del portale. Inoltre, è prevista l’attivazione di aree per l’e-learning, di ulteriori strumenti di lavoro on line e di funzioni di ricerca avanzata su norme e regolamenti attraverso l’impiego di motori di ricerca dedicati.

4 Lo sviluppo delle competenze professionali

4.1 Le iniziative della Scuola superiore di statistica e di analisi sociali ed economiche

Le attività della Scuola superiore di statistica e di analisi sociali ed economiche, istituita nel 2011 presso l'Istat, si organizzano intorno a quattro punti focali: la formazione per il personale interno e del Sistan; le attività di promozione e divulgazione della cultura statistica; le attività di cooperazione tecnica; le nuove iniziative formative indirizzate alla Pubblica amministrazione, ai privati, all'Università, allo stesso contesto internazionale.

La scelta di queste aree di intervento risponde a diverse esigenze. In primo luogo, la necessità di rafforzare le competenze del personale che opera nel Sistan, a fronte di un contesto che vede la statistica ufficiale in forte evoluzione e il sistema nel suo complesso chiamato a una sfida importante in termini di alta qualità e di maggiore tempestività delle informazioni fornite, nonché di capacità innovative. A questa si aggiunge l'opportunità di sostenere la crescita della cultura statistica nel paese e la valorizzazione delle competenze statistiche presso diverse categorie di utilizzatori, affinché il ragionamento quantitativo e i dati messi a disposizione dalla statistica ufficiale entrino a far parte della strumentazione in uso in diversi contesti lavorativi e decisionali. Infine, la possibilità di promuovere l'immagine dell'Istat in Europa e presso i Paesi terzi contribuendo alla diffusione delle best practice e al rafforzamento della rete degli istituti nazionali di statistica, attraverso sia progetti di cooperazione sia attività di formazione.

Per quanto riguarda più strettamente le iniziative formative, nel corso del 2012 la Scuola ha operato in maniera significativa per valorizzare e aggiornare le competenze del personale Istat secondo due linee direttrici.

In primo luogo, ha realizzato percorsi formativi finalizzati al sostegno delle competenze specialistiche per accompagnare e sostenere il processo di cambiamento in atto nell'istituto, articolati in queste aree di intervento: metodologie statistiche; informatica; competenze giuridico-amministrative; competenze di tipo trasversale, quali la sicurezza sui luoghi di lavoro e le lingue straniere.

In secondo luogo, è stata posta particolare attenzione allo sviluppo di competenze a sostegno dei processi di innovazione organizzativa con interventi formativi indirizzati prevalentemente alla dirigenza, sia quella tecnica sia quella amministrativa.

Inoltre, anche in risposta ai vincoli economici, sono stati organizzati eventi di condivisione delle conoscenze (*knowledge sharing*), secondo una metodologia che prevede la restituzione in aula delle conoscenze acquisite da colleghi dell'Istituto in occasione della partecipazione a corsi esterni o convegni. Questa modalità formativa consente di ottimizzare le risorse e risulta estremamente fruttuosa, agevolando la sintesi fra *formal training* e *informal learning*, valorizzando quest'ultimo e consentendo la trasmissione delle conoscenze acquisite in contesti formativi strutturati.

Le attività specificatamente indirizzate al personale del Sistan sono state realizzate in stretta collaborazione con gli Uffici regionali dell'Istat e si sono concentrate a favore

dell'impegno censuario, che ha fortemente caratterizzato il 2012 così come l'anno precedente. Come esempio si ricordano due linee di attività:

1. la *Post enumeration survey* del Censimento dell'Agricoltura,
2. il Censimento dell'industria e servizi e delle istituzioni pubbliche.

Nel primo caso l'obiettivo è stato quello mettere in condizione le strutture territoriali di svolgere, in collaborazione con i responsabili Istat territoriali, i compiti e le attività di rilevazione della Pes nei territori di competenza, attraverso iniziative di formazione in presenza "a cascata".

Per il *Censimento dell'industria e dei servizi* l'impegno di formazione ha riguardato le reti delle due rilevazioni sulle Imprese e sulle Istituzioni non-profit; inoltre il *Censimento delle istituzioni pubbliche* ha visto attività di sensibilizzazione dirette a livello territoriale svolte dall'Urc (sedi territoriali Istat) nei confronti delle amministrazioni rispondenti.

L'impegno di formazione si è realizzato attraverso la progettazione e il contributo alla organizzazione di incontri in aula per tutti gli appartenenti alla rete, alla predisposizione centralizzata di materiali di supporto didattico, alla realizzazione di siti dedicati per le reti di rilevazione, contenenti ulteriori materiali di documentazione e supporto didattico.

Fra le attività realizzate per utenti esterni, si segnalano in particolare la collaborazione con la Scuola superiore di pubblica amministrazione (Sspa) e i corsi di *data journalism*. La prima ha riguardato il modulo Metodi quantitativi per le scelte pubbliche nell'ambito del V corso-concorso per i dirigenti pubblici organizzato dalla Sspa. Si è trattato di un'iniziativa ambiziosa, nata con l'obiettivo di rendere i futuri dirigenti della PA più consapevoli delle potenzialità dell'approccio quantitativo nella propria attività specifica, consentendo loro di acquisire dimestichezza con i concetti propri del ragionamento quantitativo e di meglio comprendere e interpretare l'informazione statistico-economica contenuta nei documenti ufficiali e nella stampa specializzata.

Per quanto riguarda la *Data journalism school*, della quale sono state realizzate due edizioni in collaborazione con la fondazione Ahref, si è tenuto un corso di tre giorni indirizzato a studenti di giornalismo e professionisti del mondo dell'informazione, pensato per coniugare efficacemente i principali concetti e strumenti statistici e della visualizzazione dei dati con il "racconto" giornalistico e i tempi di una redazione. L'obiettivo principale di questa iniziativa è stato di avvicinare alla statistica, e in particolare alla statistica ufficiale, questa categoria, che è fondamentale intermediario tra i produttori di informazione statistica e l'opinione pubblica.

4.1.1 *L'attività di formazione interna dell'Istat*

Complessivamente sono stati 194 gli eventi formativi realizzati nel corso del 2012, i dipendenti interessati 1.359, per un totale di 2.513 partecipazioni. Le giornate/allievo sono state 4.372 (cfr Volume II – tavola 11.1).

Nel 2012 l'attività di formazione interna dell'Istat è stata definita e articolata secondo le linee di attività previste nel documento di pianificazione annuale, e realizzata attraverso un continuo confronto con le strutture dell'Istat e con i principali stakeholder. Sono stati pertanto realizzati due calendari per le iniziative di formazione interna che hanno interessato diverse

aree tematiche. Nell'area *tecnico-scientifica istituzionale*, a sostegno della crescita delle competenze *core* dell'Istituto, sono state organizzate iniziative su temi del processo statistico, segnatamente sulle metodologie di supporto alla qualità del processo di produzione e sull'analisi e la lettura dei fenomeni economici e sociali. Come già per gli anni precedenti, la formazione nell'area *management* e organizzazione è stata indirizzata quasi esclusivamente alla dirigenza, in risposta alle indicazioni strategiche provenienti dai vertici dell'Istituto. In particolare sono stati organizzati, in collaborazione con la Sspa, percorsi formativi finalizzati a far acquisire conoscenze e strumenti utili allo svolgimento del proprio ruolo ai neoassunti dirigenti amministrativi di I e II fascia. L'attività è stata incentrata sull'acquisizione di competenze relative all'organizzazione e al funzionamento interno dell'Ente e ai principali processi di produzione dell'Istituto. Sempre in quest'area, sono stati organizzati due eventi di formazione sul *risk management* e su *coaching* aziendale e *mentoring*, che hanno interessato l'intera dirigenza dell'Istat. Nell'area *delle abilità comunicative* sono state sviluppate iniziative a supporto delle figure (redattori web e *community manager*) impegnate nella realizzazione del portale del Sistan (oltre 70 presenze, per un totale di circa 100 giornate/allievo). Per la *formazione in lingue straniere* sono stati resi disponibili circa trenta pacchetti di lezioni telefoniche individuali supportate da piattaforma *web*; l'attività d'aula si è invece concretizzata in 8 gruppi classe di training generalista di 80 ore ciascuno e in 3 edizioni di inglese specialistico. La formazione di *area giuridica* ha riguardato in modo pressoché esclusivo aggiornamenti in materia di contrattualistica pubblica. Per la *formazione sulla sicurezza* sono stati realizzati gli interventi previsti dalla normativa per le squadre aziendali antincendio e di primo soccorso per Rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza (Rls) e i Responsabili e Addetti al servizio di prevenzione e protezione (Rsp e Asp); interventi specifici sono stati dedicati a tutta la dirigenza dell'Istituto (complessivamente circa venti interventi erogati, corrispondenti a 370 giornate/allievo). Nell'ambito della *formazione informatica* gli interventi sono stati indirizzati nella gran parte dei casi (20, circa il 50%) allo sviluppo e al consolidamento di competenze nell'area del web, sia per quanto riguarda gli strumenti e i linguaggi di programmazione, sia relativamente all'utilizzo di ambienti e piattaforme a supporto delle attività di comunicazione e di collaborazione. La formazione sull'*Office automation* è stata erogata attraverso una piattaforma *e.learning* articolata nei sette moduli previsti per il conseguimento della patente europea Ecdl (*European computer driving licence*; oltre 100 licenze a disposizione del personale dell'Istituto per l'accesso ai contenuti della piattaforma).

4.2 Cooperazione tecnica

Nel 2013 sono proseguite le attività di coordinamento delle azioni di cooperazione dell'Istat con le strategie nazionali e internazionali proprie del settore, con l'obiettivo di rafforzare i sistemi statistici nazionali dei paesi destinatari delle iniziative di cooperazione, promuovendo la conoscenza delle *best practices* e l'adozione di standard, metodi e strumenti del Sistema statistico europeo e internazionale, privilegiando i settori in cui è possibile garantire competenze di qualità ed efficacia delle azioni.

Nel corso del 2012 è stato concluso il progetto finanziato dalla Commissione europea *Technical assistance to the statistical office to Kosovo for the preparation of a population census* in consorzio con il Centro interuniversitario di ricerca per lo sviluppo sostenibile (Cirps) –

l'Università *Sapienza* di Roma, l'Icon Institute e Rrota, essendo stati pubblicati il 21 settembre i risultati finali del primo Censimento della popolazione del Paese.

Sono proseguiti i lavori per i due progetti finanziati dall'Ue: a) *Support for the alignment of Albanian statistics with Eu standards* in consorzio con Statistics Sweden e il Consorzio per lo sviluppo delle metodologie per la Pubblica amministrazione (Mipa); e b) *MEDStat III – Regional programme of statistics in the Mediterranean Region, Statistical phase III*, dove l'Istat è membro di un consorzio guidato da Adetef (Fr).

L'Istat ha partecipato ai seguenti meeting internazionali (organizzati da Eurostat o da gruppi di istituzioni quali Banca mondiale – Eurostat – Istat ed Ine Spagna o dal Ministero degli affari esteri italiano) per il coordinamento delle attività statistiche nelle diverse aree geografiche: *UN Statistical Commission, Management Group for Statistical Cooperation, Advisory Group on the co-ordination of EU technical cooperation on statistics in Africa, PARIS21 annual meeting*.

Infine, vengono organizzate presso l'Istat numerose visite di studio e corsi di formazione, su richiesta e a beneficio di numerosi Istituti nazionali di statistica di paesi terzi non solo beneficiari di progetti realizzati dall'Istat ma anche di altri paesi particolarmente interessati all'expertise dell'Istat in diversi settori della produzione statistica (tavola 6).

Tavola 6 - Impegno attività di cooperazione – Anno 2012 (valori assoluti e giorni/uomo)

TIPO ATTIVITÀ	N	g\ u	N beneficiari
Visite di studio	13	84	72
Formazione\Ass tec	50	191	540

4.3 *Promozione della cultura statistica*

Iniziative di diffusione della cultura statistica sono state realizzate con l'obiettivo di accrescere la sensibilità degli utenti verso l'informazione prodotta dalla statistica ufficiale. I target privilegiati di tale azione sono i giovani e i professionisti dell'informazione.

Nel 2012, l'attività statistica con le scuole è stata finalizzata a sviluppare nei giovani un approccio quantitativo ai problemi della realtà circostante. Le attività realizzate sono state molteplici e si sono basate su due presupposti fondamentali: sfruttare al meglio la familiarità dei giovani con le nuove tecnologie e con la rete; favorire la collaborazione e la costruzione di sinergie sia all'interno dell'Istat sia con soggetti esterni, pubblici e privati, interessati a promuovere iniziative nei confronti della scuola e dei giovani in generale.

Due progetti specifici sono stati progettati e sono in corso di realizzazione: uno per le secondarie di primo grado e uno per e quelle di secondo grado. Il primo vede una partnership con la Fondazione Giovanni Agnelli (FGA), "Gli studenti piemontesi incontrano la grande scienza". L'obiettivo principale del progetto consiste nel proporre a studenti e professori un

percorso che permetta di acquisire consapevolezza del fatto che la statistica deve entrare nel bagaglio culturale del cittadino in quanto aiuta a comprendere i fenomeni sociali ed economici, consente di operare scelte consapevoli e rappresenta la condizione essenziale per la partecipazione alla vita della collettività. E' in fase avanzata di realizzazione un *kit statistico* che prevede linee guida per gli insegnanti, pillole informative/tutorial su concetti statistici chiave e simulazioni di indagini statistiche da attuare in classe/scuola. Il secondo progetto, in avanzata fase di implementazione, riguarda l'insegnamento/apprendimento della statistica nelle secondarie di secondo grado ed è costituito da una piattaforma virtuale, che verrà rilasciata in versione beta su web a fine giugno 2013, *ScuoladistatisticaOpenLab*. Essa coniuga al suo interno: a) un'area laboratoriale che, attraverso vari livelli di complessità, offre un percorso interattivo attraverso cui far avvicinare gli utenti alla comprensione dei dati statistici e delle informazioni maggiormente complesse; b) un'area formativa, in cui vengono forniti materiali didattici strutturati in maniera ipertestuale, che consentono sia l'autoformazione sia, per il profilo del docente, l'organizzazione di corsi.

L'attività di promozione della cultura statistica della Scuola superiore è stata presentata a un vasto pubblico in occasione dell'XI Conferenza nazionale di statistica (20-21 febbraio 2013) in cui, accanto alla progettazione e realizzazione di "pillole" formative dedicate a un pubblico adulto, è stato curato uno spazio dedicato alle scuole. Sempre con l'obiettivo di offrire alla società civile strumenti di interpretazione della realtà nazionale, l'Istat, attraverso la Scuola superiore di statistica e di analisi sociali ed economiche, ha partecipato, inoltre, anche nel 2012 al *Summer camp* organizzato dall'Associazione italiana per lo sviluppo del talento e della plusdotazione (Aistap) curando un modulo formativo per avvicinare i ragazzi plusdotati alla statistica.

L'attività di promozione della cultura statistica ha visto l'ampio concorso della rete Istat territoriale che, in sinergia con la Saes, ha attivato numerose iniziative a livello locale con istituti scolastici e università al fine di coinvolgere in progetti finalizzati alla diffusione della cultura statistica un numero crescente di giovani e di insegnanti. Alcune delle iniziative hanno trovato poi sbocco in eventi organizzati sul territorio per la celebrazione della giornata nazionale della statistica.

Nel complesso, si sono incrementati nel 2012 gli incontri e le visite studio di studenti presso l'Istituto, volti ad illustrare le caratteristiche della statistica ufficiale, le principali attività dell'Istituto e del Sistan e ad accrescere negli studenti la *statistical literacy*. Nello stesso contesto sono state realizzate iniziative di presentazione di alcuni volumi centrati su temi esaminati alla luce della cultura quantitativa accomunati dalla caratteristica di affrontare i vari argomenti attraverso un approccio piano e particolarmente comprensibile.

4.4 Promozione della ricerca

Nel 2012 sono state intraprese nuove attività al fine di promuovere la ricerca in ambito statistico con altri enti pubblici e con le università. Un esempio dell'interesse alla collaborazione in attività di ricerca e di promozione delle ricerca scientifica è l'accordo triennale 2013-2015 firmato dalla Saes con la Banca d'Italia con l'obiettivo di: effettuare analisi ed elaborazioni statistiche su microdati validati esistenti negli archivi Istat e su microdati della Banca d'Italia, anche mediante record linkage; condividere i risultati aggregati

di tali elaborazioni per successive utilizzazioni, a condizione che sia citata la fonte dei dati; realizzare eventi di diffusione della cultura statistica ed iniziative di alta formazione.

Per il 2013, in tale ambito sono stati attivati due progetti di ricerca: Scomposizione della dinamica della produttività e dell'occupazione per tipologia di impresa e Miglioramento della qualità dell'indagine sui bilanci delle famiglie.

L'attività della Saes per la promozione della ricerca si è concretizzata ulteriormente nell'organizzazione di seminari e dibattiti centrati sull'utilizzo della notevole mole di dati prodotti dall'Istat. In particolare la Scuola, in accordo con gli altri dipartimenti dell'Istituto, ha organizzato i seguenti incontri:

- Seminario, 7 marzo 2013: “*ICT and Intangible capital: strategic sources of growth*”;
- Giornate di studio, 20 e 21 marzo 2013: “Giornate della ricerca metodologica in Istat”;
- Tavola rotonda, 26 marzo 2013: “Primo rapporto Istat sulla competitività dei settori produttivi”;
- Seminario, 24 giugno 2013, relatore Phillip S. Kott: “*Using calibration weighting*”.

Infine, la Saes ha contribuito a proporre e a redigere i regolamenti e i programmi per attività di ricerca innovative e per la formazione *on the job* per le quali sono stati messi a disposizione 15 assegni di ricerca e 11 borse di studio.

5 La governance del Sistema statistico europeo e di quello italiano alla luce dei processi di riforma

Lo sviluppo di nuove tematiche afferenti alla statistica ufficiale, sia in termini di produzione statistica sia in termini di rafforzamento del Sistema statistico europeo (Sse) e internazionale (Ssi), ha determinato una intensa attività dell'Istat che è intervenuto attivamente nell'intero processo decisionale.

Nell'ambito del processo di riforma della governance statistica dell'Unione europea, l'Istat ha contribuito al conseguimento di importanti risultati attraverso la partecipazione attiva nel processo di revisione del Regolamento (Ue) n. 223/2009 sulle statistiche europee, incentrata sul rafforzamento del Sse e dell'indipendenza delle Autorità statistiche nazionali, che agiscono in modo indipendente e non chiedono né accettano istruzioni da alcun governo o da istituzioni, organismi, uffici o enti; si affida agli Istituti nazionali di statistica la sola responsabilità delle decisioni relative ai processi, ai metodi, agli standard e alle procedure statistiche e al contenuto e alla tempistica dei comunicati e delle pubblicazioni per tutte le statistiche europee nonché il ruolo di coordinamento delle attività statistiche di tutte le autorità nazionali che contribuiscono allo sviluppo, alla produzione e alla diffusione di statistiche europee. La revisione del Regolamento introduce anche un maggiore impegno ad attuare tutte le misure necessarie all'applicazione del codice delle statistiche europee, in modo da mantenere e accrescere la fiducia nelle stesse, e ad istituire un quadro nazionale di garanzia della qualità, includendo processi di autovalutazione e identificazione di azioni di miglioramento.

Nell'ambito del rafforzamento del Sistema statistico europeo l'Istituto ha contribuito a definire il Programma statistico europeo 2013-2017 che, sulla base delle norme uniformi e dei principi comuni enunciati nel Codice delle statistiche europee, mira allo sviluppo, produzione e diffusione di statistiche europee armonizzate, comparabili, attendibili, di facile utilizzo e accessibili. Il Programma è realizzato mediante una stretta e coordinata collaborazione all'interno del Sse.

L'Istat ha continuato a monitorare l'attuazione del Codice delle statistiche europee ed è stato parte attiva nella task force costituita dal Comitato del Sse al fine di elaborare la metodologia per un nuovo ciclo di valutazioni tra pari sui progressi realizzati in aderenza al Codice. Il nuovo ciclo è orientato a valutare l'aderenza al Codice per tutti i 15 principi¹³ rivolgendosi non solo agli Istituti nazionali di statistica ma anche alle altre autorità nazionali. L'attività di valutazione tra pari ha l'obiettivo di evidenziare gli ulteriori progressi rispetto al primo ciclo 2006-2008, le buone pratiche nei differenti paesi dell'Unione, con uno sguardo anche ad aspetti inerenti al coordinamento nel Sistema statistico nazionale ed al livello di collaborazione ed efficienza del Sse nel suo complesso.

¹³ I Principi del Codice delle statistiche europee: 1. Indipendenza professionale; 2. Mandato per la rilevazione di dati; 3. Adeguatezza delle risorse; 4. Impegno a favore della qualità; 5. Riservatezza statistica; 6. Imparzialità e obiettività; 7. Solida metodologia; 8. Procedure statistiche appropriate; 9. Onere non eccessivo sui rispondenti; 10. Rapporto costi/efficacia; 11. Pertinenza; 12. Accuratezza e attendibilità; 13. Tempestività e puntualità; 14. Coerenza e comparabilità; 15. Accessibilità e chiarezza.

In questo processo di revisione e rafforzamento della governance europea, il nostro Paese ha dato e continuerà a dare un contributo significativo anche in termini di esempi concreti offerti attraverso le azioni effettivamente realizzate o in corso di impostazione. Fra quelle realizzate basterà ricordare l’emanazione del Dpr n. 166 del 2010 che, nell’art. 1, sancisce la natura e la missione dell’Istituto nazionale di statistica, “ente pubblico dotato di autonomia scientifica, organizzativa, finanziaria e contabile”, che deve svolgere “la propria attività secondo i principi di indipendenza scientifica, imparzialità, obiettività, affidabilità, qualità e riservatezza dell’informazione statistica dettati a livello europeo ed internazionale”.

Per quanto riguarda più strettamente la governance del Sistema statistico nazionale l’iniziativa più rilevante in corso è senza dubbio quella attinente alla revisione del Decreto legislativo n. 322 del 1989 in merito alla quale nel 2012 è stato sviluppato, in seno al Comitato di indirizzo e coordinamento dell’informazione statistica (Comstat), un approfondito dibattito sulle innovazioni da introdurre in base alla delega di cui al Decreto legge n. 179 del 2012, le cui finalità sono le seguenti:

- a. rafforzare l’indipendenza professionale dell’Istat e degli enti e degli uffici di statistica del Sistan;
- b. migliorare gli assetti organizzativi dell’Istat e rafforzarne i compiti di indirizzo e coordinamento tecnico-metodologico, di definizione di metodi e formati per la raccolta e lo scambio di dati amministrativi e statistici, nonché di regolamentazione del Sistan;
- c. favorire l’armonizzazione del funzionamento del Sistan con i principi europei in materia di organizzazione e di produzione delle statistiche ufficiali, assicurando l’utilizzo da parte del Sistema delle più avanzate metodologie statistiche e delle più moderne tecnologie dell’informazione e della comunicazione;
- d. semplificare e razionalizzare la procedura di adozione del Programma statistico nazionale e la disciplina in materia di obbligo a fornire i dati statistici;
- e. migliorare i servizi resi al pubblico dal Sistan e rafforzare i sistemi di vigilanza e controllo sulla qualità dei dati prodotti dal Sistema e da altri soggetti pubblici e privati;
- f. adeguare alla normativa europea e alle raccomandazioni internazionali la disciplina in materia di tutela del segreto statistico, di protezione dei dati personali oggetto di trattamento per finalità statistiche, nonché di trattamento ed utilizzo dei dati amministrativi a fini statistici.

Le analisi condotte in seno al Comstat - e oggetto di successivo dibattito alla XI Conferenza nazionale di statistica del febbraio 2013 - hanno fatto emergere alcune convergenze fondamentali.

In primo luogo, la dicotomia centro-periferia appare nei fatti superata in virtù del percorso di carattere cooperativo che è stato avviato negli ultimi anni fra Istat, amministrazioni centrali e territoriali, certamente in relazione alla conduzione dei censimenti con modalità del tutto innovative e coinvolgenti ma anche con riferimento ad altri ambiti di indagine nonché a progetti innovativi di collaborazione nel campo dell’elaborazione e della diffusione delle statistiche. Il superamento nei fatti della citata dicotomia è reso possibile dal rapido processo di innovazione tecnologica e metodologica che consente il conseguimento di forme inedite di economie di scala e di scopo, per favorire le quali con la revisione del D.lgs. 322 è stata proposta la costituzione di uno specifico fondo da dedicare al finanziamento dei progetti innovativi con valenza di sistema. Ancora, a favore di tale superamento giocano il crescente uso di dati amministrativi per fini statistici e il prorompere del web nella dimensione

dell'acquisizione dei dati, per cui si sta realizzando un vero e proprio cambio di paradigma nell'organizzazione del sistema di generazione e scambio dell'informazione. Oggi i flussi informativi possono utilmente essere raccolti e trattati centralmente per poi essere messi a disposizione dei diversi livelli di governo per l'ulteriore elaborazione e l'innesto di informazioni gestite localmente al fine di produrre sistemi informativi e prodotti statistici funzionali alle esigenze locali. All'orizzonte c'è quindi un profondo cambiamento di ruolo degli uffici di statistica degli enti territoriali, destinato a caratterizzarsi prevalentemente in termini di elaborazione e analisi dell'informazione piuttosto che di semplice raccolta della stessa. Questo salto di paradigma, per potersi tradurre in reale capacità di azione a livello di Sistema, richiede un investimento forte in professionalità e dotazione di personale qualificato all'altezza dei nuovi compiti: a questo fine iniziative sono state avviate a seguito della costituzione della Scuola superiore di statistica e analisi sociali ed economiche (Saes), anche puntando alla cooperazione con le altre scuole di alta formazione della Pubblica amministrazione e con azioni coordinate a livello di rete Sistan. Un sostegno specifico a tali iniziative potrà essere previsto in sede di revisione della legge statistica nazionale, rendendo obbligatori i percorsi di formazione e aggiornamento professionale e dotando il sistema di fondi appositi.

Il Sistan necessita, in ogni caso, di una razionalizzazione della struttura organizzativa su cui attualmente poggia, con un deciso sviluppo delle forme di associazionismo fra le realtà comunali di minore dimensione e un rinnovato ruolo della rete degli organismi territoriali e centrali che operano a livello provinciale, la crescita verso livelli di maggiore omogeneità delle capacità statistiche delle Regioni, l'aumento della capacità di fare network da parte delle Amministrazioni centrali, in particolare se Autorità statistiche nazionali, il rafforzamento di status e di ruolo degli uffici di statistica all'interno delle amministrazioni con l'attribuzione al suo responsabile di una funzione di riferimento/coordinamento interno (*chief statistician*) delle attività statistiche svolte dalle diverse unità organizzative (dipartimenti, direzioni) in cui le amministrazioni sono articolate. Per rendere operative tali indicazioni, infine, è necessario rafforzare il ruolo dell'Istat e del Comstat quale cabina di regia del Sistema, con più forti poteri di indirizzo e coordinamento tecnico-metodologico, di monitoraggio e accertamento delle forme organizzative adottate e delle pratiche effettivamente seguite, anche nella nomina dei responsabili e dell'attività realizzata.

6 L'azione strategica nella rete europea e mondiale: aspetti tecnologici e metodologici

Sul fronte dei rapporti internazionali l'Istat ha proseguito nell'azione volta a rafforzare il ruolo attivo dell'Italia nello sviluppo di tematiche emergenti e strategiche per la statistica attraverso la costante partecipazione nei Comitati europei e internazionali, nei gruppi di lavoro del Consiglio dell'Unione europea, dell'Eurostat, dell'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (Ocse), della Commissione Statistica delle Nazioni Unite e della Commissione Economica per l'Europa delle Nazioni Unite (UNECE). Il ruolo di membro effettivo della Commissione Statistica delle NU, che è stato riconfermato per un ulteriore periodo di 4 anni, ha consentito e consentirà di esercitare una funzione ancora più incisiva nell'elaborazione delle strategie e delle politiche per la statistica, intensificare l'attività di coordinamento delle attività statistiche a livello europeo e internazionale e rafforzare il contributo e l'immagine dell'Italia.

L'azione strategica svolta si è dipanata lungo sentieri nuovi rispetto a quelli tradizionali, nella piena consapevolezza che la statistica ufficiale si deve confrontare con un contesto non solo in rapida evoluzione ma che presenta caratteristiche completamente differenti da quelle passate. A fronte di grosse restrizioni di bilancio, i dati statistici vengono richiesti sempre più numerosi, con un livello di dettaglio territoriale e settoriale sempre più disaggregato, in maniera più tempestiva e con livelli di qualità crescenti. D'altra parte lo sviluppo del settore ICT ha permesso anche a soggetti non istituzionali la produzione e la diffusione di statistiche, rendendo il mercato non più monopolistico. Infine, l'uso di Internet e della telefonia mobile offrono nuove opportunità nello sviluppo di nuovi prodotti, nell'utilizzo e nelle strategie di diffusione dell'informazione statistica.

Per far fronte a questo nuove sfide e trovare risposte comuni, sono stata avviate, nell'ambito della comunità statistica a livello europeo e internazionale, diverse iniziative.

Già nel 2009 la Comunicazione della Commissione europea COM 2009/404 (*Commission Communication on production method for EU statistics: a vision for the next decade*) aveva posto le basi per lo sviluppo di un sistema integrato delle statistiche europee basato su una infrastruttura comune e su standard condivisi, capace di evolvere dal tradizionale modello produttivo a "canne d'organo" (*stovepipes*) verso un modello in cui sistemi armonizzati di metadati fossero capaci di guidare e gestire l'intero ciclo di vita dell'informazione statistica.

Nel 2010, sotto la supervisione del CES *Bureau (Conference of European Statisticians)*, è stato costituito un gruppo di lavoro di alto profilo (HLG - *High Level Group on modernisation of statistical production*) cui partecipano Presidenti di Istituti Nazionali di Statistica e *Chief Statisticians* di Organizzazioni Internazionali. L'HLG ha come principale obiettivo quello di favorire la modernizzazione delle organizzazioni statistiche attraverso l'adozione di modelli di sviluppo orientati all'industrializzazione e standardizzazione dei processi produttivi statistici capaci di realizzare economie di scala pur consentendo un adeguato livello d'innovazione.

In tale ambito l'Istat è impegnato non solo a livello strategico attraverso l'*European Statistical System Committee* e l'HLG stesso, ma anche nella partecipazione a diversi organismi

e gruppi di lavoro di natura tecnica e metodologica che stanno operando per individuare, progettare e sviluppare metodi, software, linee guida e *best practice*. Tra questi, anzitutto:

1. lo Statistical Network, un coordinamento autonomo di Istituti Nazionali (Canada, Australia, Nuova Zelanda, Paesi Bassi, Regno Unito, Svezia, Norvegia e Italia) che si propone, in termini complementari rispetto all'HLG, di portare avanti in modo congiunto e condiviso la modernizzazione dei processi produttivi attraverso sperimentazioni basate su riutilizzo di idee e strumenti per la produzione di informazione statistica e la predisposizione di piattaforme standard di produzione dei dati;
2. la Sponsorship for Standardisation, promossa da Eurostat per favorire e coordinare le iniziative a livello europeo in materia di standardizzazione dei processi di produzione;
3. i gruppi Eurostat di coordinamento dei Direttori delle Metodologie (DIME) e dell'IT (ITDG) che hanno un ruolo fondamentale nell'indirizzare le attività di ricerca comune proponendo i relativi programmi annuali all'ESSC.

A livello europeo, l'Istat è fortemente impegnato nelle attività tese a garantire una maggiore standardizzazione dei processi di produzione, condizione necessaria per una loro industrializzazione. In particolare, l'Istat è presente nella già citata *Sponsorship for standardisation*, e ha un ruolo di responsabilità nell'"ESSnet for standardisation", avente il compito di rendere operative le indicazioni della Sponsorship. L'Istat, inoltre, attraverso il DIME contribuisce a determinare i programmi di ricerca annuali, che si concretizzano attraverso due importanti strumenti:

- i progetti ESSnet (progetti co-finanziati dall'Unione europea, in cui una rete di Istituti Nazionali di Statistica condividono expertise per sviluppare specifiche azioni che possono poi essere riutilizzate dagli altri Stati Membri), un sottoinsieme dei quali è costituito dagli ESS.VIP ("ESS Vision Implementation Projects"), suddivisi in *domain oriented* (riguardanti specifiche aree di produzione) e in *cross cutting* (tendenti ad assicurare strumenti comuni);
- i Centres of Competence, cofinanziati da Eurostat e Istituti Nazionali, che dovranno garantire l'implementazione e il mantenimento dei risultati degli ESSnet e delle Task Force.

Per quanto riguarda gli ESSnet, l'Istat ha avuto e ha un ruolo di primo piano in quelli più importanti; in particolare, quelli relativi a "Data integration", "Statistical Disclosure Control", "Small area estimation", "Common Reference Architecture" e "Common Reference Environment", "SDMX" (conclusi), "AdminData", "Data Warehouses", "Standardisation" e "Methodology for modern business statistics" (in corso).

Nei prossimi due anni, l'Istat sarà sicuramente coinvolto nel VIP "ESBRs: European System of interoperable Business Registers", e nel Centre of Competence relativo a "Seasonal adjustment". Infine, l'Istituto si è fatto promotore di un ESSnet riguardante l'utilizzo del "free and open source software" per la produzione statistica ("ESSnet on FOSS"), che è stato approvato dal DIME all'inizio del 2013.

Estremamente importante è la partecipazione Istat allo SDMX Technical Working Group, che ha il compito, a livello internazionale, di mantenere ed evolvere lo standard ISO IS-17369 (SDMX - Statistical Data and Metadata eXchange) per lo scambio e la condivisione di dati e metadati statistici.

In ambito High Level Group, l'Istat è fortemente coinvolto nell'iniziativa per una "Common Statistical Production Architecture", il cui obiettivo principale è quello di delineare

una architettura standardizzata composta da blocchi riutilizzabili in una logica “collega e usa” (*plug and play*). Il gruppo si occupa anche di definire dei riferimenti comuni in termini di modelli (Generic Statistic Business Process Model - GSBPM e Generic Statistic Information Model – GSIM in primo luogo) utilizzabili in una logica di Enterprise e Business Architecture.

Nello Statistical Network, l’Istat è particolarmente impegnato su diverse tematiche:

1. metodi di utilizzo dei dati amministrativi. È in fase di proposta un progetto *ad hoc*, che mira a rendere sistematico tale utilizzo in tutte le fasi di processo in cui questo è conveniente, valutando al contempo la qualità dei dati amministrativi e la loro integrabilità con quelli di indagine;
2. metodi e strumenti per la web data collection. L’obiettivo è quello di mettere in condivisione il know how e il patrimonio di esperienze dei paesi membri, relativamente alle modalità ottimali di raccolta dei dati;
3. definizione di un modello comune di *business architecture*: in questo ambito l’Istat ha proposto il proprio modello all’attenzione degli altri partner
4. definizione di un’architettura innovativa di diffusione (*innovation in dissemination*).

Si cita, infine, la partecipazione dell’Istat allo “OECD *Statistical Information System – collaboration community*”, in cui vengono progettate e sviluppate funzionalità innovative a supporto del data warehouse statistico.

7 Stat2015: il programma e lo stato dell'arte

Il Programma pluriennale Stat2015, avviato nel 2010, contribuisce allo sviluppo dell'Istat del futuro e rappresenta la cornice complessiva delle innovazioni metodologiche, tecnologiche, tematiche e organizzative che si intende adottare fino al 2015. Stat2015 è in sintonia con la visione europea della statistica ufficiale, che traccia le linee di rinnovamento dei sistemi di produzione delle statistiche, improntate sul passaggio da un modello frammentato in singoli processi, di tipo *stovepipe*, all'adozione di sistemi di produzione integrati basati su infrastrutture e servizi comuni.

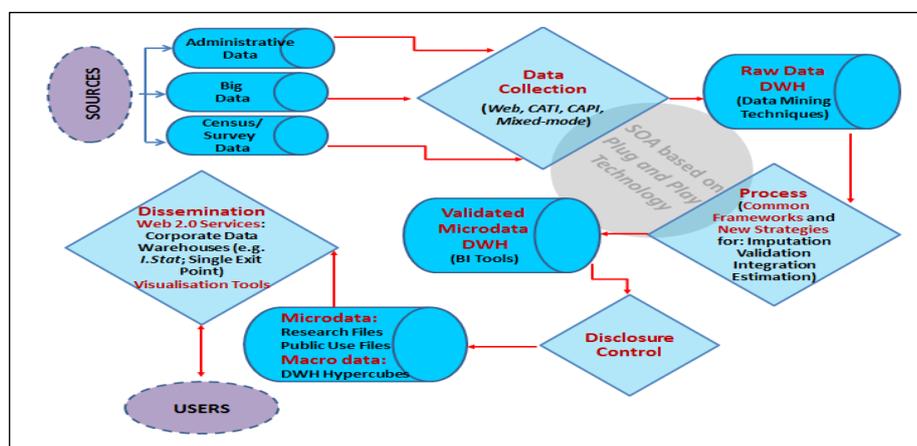
Le priorità di innovazione coerenti con gli obiettivi di Stat2015 includono l'armonizzazione dei contenuti, attraverso la costruzione di un sistema efficiente di gestione dei metadati; lo sviluppo di portali di acquisizione dei dati da fonti diverse in forma digitale; la revisione dei processi di produzione dei dati, con l'utilizzo di servizi comuni generalizzati e con l'integrazione dei processi e dei sistemi per le diverse fasi della produzione, in linea con gli obiettivi di standardizzazione e industrializzazione; la diffusione dei dati statistici e un piano di rilascio di prodotti diversificati, tramite strumenti incentrati sul web, che rispondano alle esigenze differenziate degli utenti.

Nel corso del 2012, a supporto di questo programma l'Istituto ha avviato una serie di azioni:

- la definizione di una *Enterprise Architecture (EA)*, con relativa *Business Architecture (BA)*, sulla base delle quali riformulare i processi statistici e implementare servizi generici e standard comuni;
- l'adozione di un'architettura moderna di tipo *Service-Oriented Architecture (SOA)*, in grado di supportare l'uso di servizi generalizzati per garantire l'interoperabilità tra diversi sistemi e soddisfare le richieste degli utenti, in modo integrato e trasparente;
- la definizione di un Sistema integrato di metadati, dati, metodologie e strumenti IT;
- la definizione di una procedura per la certificazione di metodi e strumenti IT standard.

Nell'ambito di questa cornice si prefigura un nuovo modello di produzione dell'Istituto che risponde agli standard condivisi a livello europeo e internazionale (figura 12).

Figura 12 – Il nuovo modello di produzione dell'Istat



Fonte: Istat, Stat2015 2012.

Tale contesto, trasversale rispetto alle linee di produzione dei dati, richiede una *governance* specifica e, pertanto, a metà del 2012, sono stati costituiti il Comitato di indirizzo e il Gruppo di lavoro di Stat2015. Tra i loro principali compiti vi sono quelli di garantire il coordinamento del programma, individuare annualmente le priorità, programmare le attività ed effettuare il monitoraggio, nonché sviluppare progetti orientati a definire, implementare e gestire gli standard.

Partendo dalle informazioni fornite dai documenti di programmazione istituzionale dell'Istat - il Piano annuale delle attività (Paa) per l'anno 2012 e il Programma strategico triennale (Pst) 2013-2015 - è stato delimitato il perimetro di Stat2015, attraverso l'individuazione degli obiettivi operativi volti alla realizzazione di infrastrutture o servizi dedicati. Tali progetti sono stati classificati in base alle diverse macro-fasi del processo di produzione dell'Istituto, definito sulla base di un modello semplificato e allineato al GSBPM (*Generic Statistical Business Process Model*), così da verificare il grado di copertura di ciascuna macro-fase ed evidenziare eventuali sovrapposizioni e duplicazioni. Con l'obiettivo di impostare e avviare il sistema di monitoraggio è stata, inoltre, effettuata una selezione dei progetti, avvenuta tramite un processo partito dal basso, che ha coinvolto tutti i Dipartimenti e le Direzioni dell'Istituto nell'ambito degli organismi di *governance*. Nello specifico, è stata operata una distinzione tra cinquantasei progetti Master e quarantotto progetti di Supporto. In particolare, gli obiettivi Master devono essere infrastrutturali, trasversali, innovativi, standardizzati, industrializzati. Si tratta di attività di rilevanza centrale per la realizzazione del Programma, ai quali si affiancano quelli di Supporto, che producono parti di infrastruttura e che confluiscono nel risultato di un progetto Master.

Alla fine del 2012, inoltre, tra gli obiettivi Master sono stati individuati dieci progetti chiave che per complessità e/o portata innovativa nel corso del 2013 saranno sottoposti a un controllo più stringente, con l'utilizzo di specifici diagrammi di Gantt. A tale riguardo, a partire dal 2013 verranno prodotti appositi Report di monitoraggio a cadenza trimestrale, che saranno via via presentati nell'ambito del Comitato di Presidenza per la loro approvazione, insieme al più completo Progress report con la situazione semestrale.

Al contempo, continueranno le attività di coordinamento volte all'industrializzazione e alla standardizzazione del processo produttivo, anche con l'ausilio di apposite azioni formative e di eventi dedicati, già stabiliti e programmati per incrementare la diffusione della cultura di Stat2015.

8 Accesso all'informazione statistica

8.1 Un nuovo rapporto con gli utenti

Nel corso dell'anno è stato notevole l'impegno dell'Istat per sviluppare modalità più efficaci e articolate di rapporto con chi utilizza i dati. Sono state, infatti, molteplici le innovazioni realizzate per rispondere meglio e più puntualmente alle diversificate esigenze espresse da un'utenza sempre più attenta, orientata al web e interessata ad avere un rapporto interattivo in rete oltre che sensibile alla filosofia degli open data.

L'individuazione dettagliata dei profili degli utilizzatori dei dati di statistica ufficiale è l'esito di un percorso di raccolta di informazioni, attraverso l'adozione di un complesso di strumenti, sulla soddisfazione degli utenti rispetto ad attività svolte, sulle esigenze emergenti rispetto all'erogazione dei servizi, sui comportamenti dei visitatori del web istituzionale.

Questo lavoro di profilazione degli utenti per la fornitura di servizi personalizzati rientra in un quadro strategico più generale di potenziamento degli strumenti di diffusione e comunicazione dell'informazione statistica, di sistematizzazione delle innovazioni metodologiche, tecnologiche, tematiche e organizzative definiti dal programma pluriennale Stat2015.

In particolare, nel sito Istat è stato attivato un servizio di web analytics per la raccolta di informazioni sulle modalità di interazione degli utenti con il sito stesso e un sistema di raccolta di commenti da parte dei visitatori, ottenendone – dall'attivazione (giugno 2012) - feedback positivi per ben il 73% sul totale dei commenti sull'utilità dei contenuti offerti dall'Istat sul web.

Un sistema di reportistica per il monitoraggio e l'analisi avanzata sul Web Contact centre e un questionario on line sulla soddisfazione degli utenti in relazione ai servizi erogati, hanno poi completato il set di strumenti finalizzati alla raccolta e all'analisi di informazioni quantitative e qualitative sui comportamenti e la soddisfazione dell'utenza.

Le scelte di web design del sito istituzionale (I.stat.it) nel corso dell'anno sono state - a fronte di quanto emerso - ulteriormente orientate verso l'adozione di soluzioni tecnologiche in grado di coinvolgere gli utilizzatori con feedback e commenti, valorizzare la multimedialità dei contenuti con video, *widget* e visualizzazioni grafiche, favorire la fruibilità di informazioni e dati per i differenti pubblici specializzati (giornalisti, decisori pubblici e ricercatori) nonché per i singoli cittadini.

Si ricorda che, con oltre 3 milioni di visitatori diversi, il sito www.istat.it si conferma il principale veicolo di comunicazione e diffusione della produzione statistica e dell'attività svolta dall'Istituto nazionale di statistica. Dopo il picco di accessi raggiunto nel 2011 con il Censimento della popolazione, il numero dei visitatori del sito si è stabilizzato nel 2012 (3.740.000 visitatori diversi, banda usata 11 mila GB), a fronte di un fenomeno di forte crescita delle pagine visitate (quasi 60 milioni) che conferma una tendenza da parte degli utenti all'approfondimento delle informazioni offerte (più di 900 documenti pubblicati) e all'uso delle funzionalità di ricerca e di *tagging* (600 mila utilizzatori).

L'accesso all'informazione statistica ufficiale è stato potenziato anche attraverso un forte investimento sulla valorizzazione del data warehouse I.stat e con la riorganizzazione dell'accesso al patrimonio storico digitalizzato dell'Istituto Ebiblio.it. Il lavoro è stato riorientato secondo una ridefinizione dei target di utenti e l'individuazione delle loro modalità di fruizione proprio in considerazione della transizione dal cartaceo al digitale.

Inoltre, anche secondo quanto stabilito dall'Agenda Digitale, è stato ulteriormente agevolato l'accesso ai servizi offerti dall'Istituto sul web di natura amministrativa, organizzativa e gestionale (trasparenza, concorsi, *e-recruitment*, documentazione attinente lo svolgimento delle gare, ecc.). Infine è stata sviluppata e testata la versione del sito istituzionale per dispositivi mobili *mobile.istat.it* (tavola 7).

Tavola 7 - Visitatori, pagine visitate e accessi al sito *www.istat.it* - Anni 2007-2012

ANNO	Visitatori diversi	Numero di visite	Pagine	Accessi	Banda usata (GB)
2007	2.124.812	3.658.641	22.717.108	130.545.915	3.286
2008	2.421.342	4.252.219	30.768.685	156.510.548	3.968
2009	3.079.323	5.182.898	34.854.392	239.443.191	5.411
2010	3.584.955	5.891.164	42.319.172	527.549.918	7.873
2011	4.323.003	6.776.945	53.195.971	539.263.578	12.795
2012	3.740.799	5.993.430	63.414.790	446.243.546	11.079

Sempre nel 2012 è da segnalare che con le campagne di comunicazione dei censimenti 2010-2011 della popolazione e industria/non profit è stata colta l'occasione per sperimentare un mix di strumenti diversificati al fine di mettere a punto modalità di relazione con l'utenza più rispondenti a specifiche esigenze. Ad esempio, sono stati realizzati press kit multimediali per la restituzione dei primi risultati del censimento della popolazione e per il lancio della tornata censuaria su industria servizi e non profit, è stata avviata un'attività sistematica di interazione con i follower tramite l'account istituzionale su Twitter.

La presenza dell'Istat sui social network è stata inoltre intensificata al fine di raggiungere nuovi target. Tutti i canali attivi, YouTube, Flickr, Slideshare registrano un crescente numero di contatti confermando un consolidamento dell'apprezzamento dell'utenza. Il canale Twitter in lingua italiana contava, a fine 2012, oltre 10.000 follower (che hanno superato quota 13.500 nei primi due mesi del 2013) con 1780 tweet postati. Da marzo l'Istat ha aperto anche un canale Twitter in lingua inglese che alla fine dell'anno ha coinvolto 220 follower molto qualificati.

Vanno intese nell'ottica del rafforzamento del rapporto con l'utenza anche le innovazioni introdotte dall'istituto nella progettazione di nuovi prodotti editoriali e nel restyling di pubblicazioni esistenti. In particolare, ha preso forma il progetto editoriale di una nuova linea di e-book statistici, con livelli di multimedialità differenziati, declinata in tre varianti (Temi, metodi e territorio) per target diversi per competenza e complessità di interazione.

Infine, nell'ambito della strategia si allargamento dell'utenza dei prodotti flagship, il Rapporto annuale dell'Istat, nella ricorrenza del suo ventennale, è stato rinnovato nei contenuti e nella presentazione, con un layout più moderno e flessibile, ma anche con

contenuti aggiuntivi sul web: grafici dinamici, appendici statistiche e, per la prima volta, la versione e-pub per la lettura su dispositivo e-reader.

8.2 Linee guida per la diffusione in ambito Sistan

Nel corso del 2012 sono state realizzate alcune iniziative a sostegno della capacità dei soggetti del Sistema statistico nazionale di generare e offrire al Paese informazione statistica di qualità.

Poiché nel 2011 i risultati della rilevazione annuale effettuata dall'Istat sull'attività degli uffici di statistica (Eup) aveva evidenziato specifiche criticità nel segmento finale del processo di produzione dei dati statistici, per l'appunto quello della loro diffusione, il 16 dicembre 2011 il Comstat ha adottato le "Linee guida per il miglioramento della qualità della diffusione delle statistiche ufficiali da parte dei soggetti del Sistema statistico nazionale". Esse, in sostanza, dettano i principi del Codice con riferimento ai processi di diffusione e forniscono concrete indicazioni operative agli uffici di statistica per promuoverne e facilitarne l'effettiva attuazione. Nel 2012 l'Istat ha effettuato azioni per la promozione delle Linee guida e, a inizio 2013, con una lettera a firma del Presidente dell'Istat, è stato trasmesso alle Autorità statistiche nazionali un prospetto (prospetto 1) che sono tenute a compilare e rendere di pubblico dominio. In tale prospetto sono riportate le più significative informazioni circa le modalità adottate nel processo di diffusione e attraverso cui viene data evidenza dell'applicazione delle Linee guida.

Prospetto 1 - Monitoraggio dell'applicazione delle Linee guida per il miglioramento della qualità della diffusione delle statistiche ufficiali da parte dei soggetti del Sistema statistico nazionale

QUESITO	Modalità di risposta	
1 L'ufficio diffonde informazioni statistiche	Si	No
2 La distribuzione delle informazioni statistiche avviene attraverso: <i>(rispondere ad ogni item)</i>		
<i>Tavole di dati</i>	Si	No
<i>Banche dati/datawarehouse</i>	Si	No
<i>Comunicati stampa</i>	Si	No
<i>Convegni</i>	Si	No
<i>Seminari</i>	Si	No
<i>Presentazioni/Incontri pubblici</i>	Si	No
<i>Altro</i>	Si	No
3 I canali di diffusione delle informazioni statistiche sono: <i>(rispondere ad ogni item)</i>		
<i>Un sito web dedicato all'ufficio di statistica</i>	Si	No
<i>Una pagina del sito web dell'amministrazione dedicata all'ufficio di statistica</i>	Si	No
<i>La homepage del sito web dell'amministrazione (es. tramite notizie/link)</i>	Si	No
<i>Supporti informatici</i>	Si	No
<i>Pubblicazioni cartacee</i>	Si	No
<i>Altro</i>	Si	No
4 Il canale web rappresenta il principale veicolo di diffusione delle informazioni statistiche	Si	No
5 Viene redatto e diffuso preventivamente un calendario della diffusione sui principali risultati e prodotti statistici	Si	No

QUESITO		Modalità di risposta		
6	L'accesso ai dati è fornito in modo simultaneo a tutti gli utenti	Sempre	Talvolta	Mai
7	Sono resi disponibili al pubblico note metodologiche, glossari, definizioni, classificazioni utilizzate e altri metadati rilevanti per interpretare correttamente le informazioni diffuse	Sempre	Talvolta	Mai
8	In quali formati sono forniti i dati? <i>(rispondere ad ogni item)</i>			
	<i>Tavole xls</i>	Si	No	
	<i>File csv</i>	Si	No	
	<i>File pdf</i>	Si	No	
	<i>Altro</i>	Si	No	
9	Il sito web è conforme ai requisiti di accessibilità (es. W3C)	Si	No	
10	Nel sito web sono resi noti i recapiti degli uffici o delle persone da contattare per rispondere ai quesiti degli utenti sulle informazioni diffuse	Si	No	
11	Nel sito/pagina web dedicata alla statistica sono presenti link ad altri siti interessanti per gli utenti, sia come fonti statistiche ulteriori, sia ai fini dell'interpretazione e del confronto delle statistiche, come: <i>(rispondere ad ogni item)</i>			
	<i>Link Eurostat</i>	Si	No	
	<i>Link ad altri siti di organizzazioni internazionali (Oecd, Un, ecc...)</i>	Si	No	
	<i>Link Istat</i>	Si	No	
	<i>Link ad altri siti di enti/ istituzioni (Unioncamere, Inps, Ministeri, Regioni, Usci, Cuspi, ecc...)</i>	Si	No	
12	È noto al pubblico un elenco tematico delle informazioni statistiche diffuse in modo tale da rendere agevole l'accesso alle stesse	Si	No	
13	Le eventuali rettifiche dei dati sono rese pubbliche e motivate (es. errata corrige)	Sempre	Talvolta	Mai
14	La distribuzione dell'informazione statistica è gratuita	Sempre	Talvolta	Mai
15	Al fine di migliorare i servizi di diffusione si: <i>(rispondere ad ogni item)</i>			
	<i>Rileva il grado di soddisfazione degli utenti</i>	Si	No	
	<i>Rileva i bisogni informativi degli utenti</i>	Si	No	
	<i>Identificano le diverse tipologie di utenti</i>	Si	No	
	<i>Individua il tipo di informazioni maggiormente richieste</i>	Si	No	
	<i>Raccoglie suggerimenti/reclami attraverso uno sportello (es. contact center, numero verde, ecc...)</i>	Si	No	
16	Esiste una newsletter dedicata alla statistica	Si	No	
17	Sono diffusi indicatori di qualità delle informazioni statistiche prodotte come: <i>(rispondere ad ogni item)</i>			
	<i>Indicatori di tempestività</i>	Si	No	
	<i>Indicatori di copertura</i>	Si	No	
	<i>Indicatori di mancata risposta</i>	Si	No	
	<i>Indicatori di coerenza fra dati (provvisori/ definitivi e con altre fonti)</i>	Si	No	

QUESITO	Modalità di risposta		
	Si	No	
<i>Indicatori di confrontabilità (es. lunghezza delle serie storiche confrontabili)</i>	Si	No	
18 Nelle diffusioni di dati è riportato e ben identificabile: <i>(rispondere ad ogni item)</i>			
<i>Il logo dell'amministrazione di appartenenza</i>	Sempre	Talvolta	Mai
<i>Il logo o la denominazione dell'ufficio di statistica</i>	Sempre	Talvolta	Mai
<i>Il logo Sistan</i>	Sempre	Talvolta	Mai
<i>Nessun logo</i>	Sempre	Talvolta	Mai

Fonte: Istat

Nel corso del 2012, inoltre, nell'ottica di favorire il massimo sviluppo della circolazione dei microdati all'interno del Sistan, il Comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica ha deciso di provvedere alla redazione di specifiche linee guida per lo scambio dei dati elementari fra soggetti del Sistema.

8.3 Incontro tra domanda e offerta di informazione statistica: la Cuis

A partire dall'approvazione del Decreto legislativo n. 322 del 1989 la statistica pubblica ha compiuto un graduale passaggio dal concetto di utente fruitore del prodotto/servizio "dato" al concetto di utente portatore di aspettative, da interrogare per trarre informazioni e feedback sugli sviluppi da perseguire e sul servizio offerto. Anche il contesto normativo italiano ed europeo mette in evidenza quanto l'attenzione del legislatore si focalizzi sempre di più sulla necessità di rispondere ai bisogni dell'utilizzatore.

Negli ultimi anni, in linea con questa tendenza, l'Istat ha favorito la creazione di un organismo consultivo di utilizzatori esperti delle statistiche ufficiali, la Commissione degli utenti dell'informazione statistica (Cuis). La Commissione, istituita in via sperimentale nel dicembre 2011, ha cominciato ad operare stabilmente nel corso dell'anno successivo mettendo in campo diversi progetti e iniziative. Dal 2012 la Cuis è, inoltre, membro del network degli utenti dei sistemi statistici nazionali promosso dall'*European statistical advisory committee* (Esac), delegando, a questo scopo, alcuni membri della Commissione.

La Commissione ha organizzato le proprie attività costituendo gruppi di lavoro su tre temi considerati prioritari per gli utenti: la necessità di verificare la qualità della pluralità di flussi di informazioni provenienti da fonti diverse, l'incentivazione di nuove forme di diffusione e di riutilizzo dei dati e l'ampliamento dei canali di accesso. I tre gruppi hanno avviato consultazioni specifiche sull'applicabilità alle statistiche non ufficiali dei principi del Codice delle statistiche europee (gruppo di lavoro su "Statistica prodotta da soggetti privati"), sull'accesso ai microdati anche sviluppando proposte per una più intensa collaborazione fra ricerca universitaria e statistica ufficiale (gruppo di lavoro su "Iniziativa per la ricerca"). Inoltre, la Cuis ha interagito con l'Istat sul tema delle nuove categorie di utenza e di open data rispondendo in questo caso a una richiesta dell'Istituto di contribuire alla rivisitazione del *Rapporto annuale sulla situazione del paese*. Ha organizzato, tra l'altro, un incontro tematico per accrescere la cultura degli open data e la presenza sui social network. La struttura del *Rapporto annuale 2012* è stata modificata rispetto all'anno precedente dopo aver accolto suggerimenti e considerazioni dei rappresentanti della Commissione.

In linea con quanto avviene per il Programma statistico europeo, dal 2012 il Programma statistico nazionale (Psn) è stato adottato con la consultazione preventiva della Cuis. In ottemperanza a quanto previsto dallo statuto – che assegna alla Commissione il compito di formulare “proposte per la definizione del Programma statistico nazionale, predisponendo annualmente un documento sulla domanda di statistiche ufficiali per le aree di produzione in cui si articola il Psn” – i componenti della Cuis, infatti, sono stati coinvolti nella definizione della domanda di offerta statistica per il Psn 2014-2016, sottoposta poi ai Circoli di qualità. Per ciascuno degli 11 settori di produzione statistica del Psn le richieste della Cuis sono state oggetto di riflessione e sono state accolte laddove possibile, considerando i vincoli legislativi e di bilancio.

In particolare, per il settore *Giustizia e sicurezza* la Cuis ha chiesto una maggiore disaggregazione temporale e spaziale dei dati di criminalità, informazioni sulle modalità di accadimento dei reati e sul fenomeno della corruzione. È stato attivato un tavolo di lavoro Ministero dell'Interno - Istat finalizzato all'analisi delle modifiche dei dati di polizia necessarie a rispondere alla richiesta di informazioni riguardo alla qualità della vita nelle carceri, al raccordo dei vari momenti dell'iter giudiziario dei procedimenti civili e penali, all'analisi di genere nei dati di criminalità e giustizia. Nel settore *Istruzione, formazione, cultura e attività ricreativa*, la Cuis ha chiesto l'integrazione con altre banche dati sulla transizione dei laureati: l'Istat ha confermato l'impegno ad armonizzare le definizioni e le classificazioni attualmente usate dai Consorzi Alma Laurea e Stella con quelle Istat. Nel settore *Lavoro e sistema dei trasferimenti monetari, previdenziali e assistenziali* le richieste informative hanno riguardato i sistemi locali del lavoro, le misure del capitale umano e le caratteristiche dei beneficiari della Cassa integrazione; si è convenuto di individuare le basi di dati di lavori già previsti dal Psn e le loro possibili integrazioni. Nel settore *Conti nazionali e territoriali; statistiche sui prezzi*, facendo seguito alle indicazioni della Commissione, si è deciso di portare a regime la produzione di indicatori per fornire adeguati strumenti di monitoraggio dei prezzi degli immobili e definire prime stime degli indici sui livelli regionali dei prezzi. Nel circolo di qualità *Pubblica amministrazione e istituzioni private* si è stabilito di consultare la Cuis sui contenuti oggetto di diffusione del Portale della Pubblica amministrazione; nel Circolo *Industria, costruzioni e servizi: statistiche settoriali*, in collaborazione con la Cuis, è stato creato un sottogruppo specifico sui servizi finanziari. Fruttuosa è stata anche l'esperienza di collaborazione nel settore *Ambiente e territorio* dove, per offrire una migliore conoscenza del territorio, sono stati inseriti nel Psn due lavori: uno studio progettuale, denominato “Carta statistica semplificata di copertura del suolo”, per un'integrazione tra le basi territoriali e altre fonti di dati geografici, e un progetto che si pone l'obiettivo di produrre misure di accessibilità/perifericità spaziale.

Il coinvolgimento degli utenti dell'informazione statistica da parte del Sistan non si è limitato alla pur importante e proficua esperienza della Cuis. Gli utenti della società civile potenzialmente interessati, infatti, sono stati direttamente coinvolti dall'Istat nella fase di costruzione delle singole indagini: nella ricerca nazionale sulla condizione delle persone senza dimora è stato fondamentale, ad esempio, l'apporto della Federazione italiana degli organismi per le persone senza fissa dimora che, assieme alla Caritas, ha reso possibile la realizzazione di quasi 5.000 interviste a persone senza fissa dimora e la mappatura delle organizzazioni e dei servizi a esse dedicati. Nell'indagine sulla violenza sulle donne, i centri antiviolenza sono stati un interlocutore importante per la definizione dei quesiti d'indagine e per la fase stessa di rilevazione. Anche nell'indagine sulle discriminazioni per orientamento sessuale, genere ed etnia, le associazioni interessate sono state coinvolte ed ascoltate nel corso di alcuni focus group prima della definizione del questionario dell'indagine.

9 Dalla qualità dei processi/prodotti alla qualità del sistema:

9.1 *Il Codice italiano delle statistiche ufficiali: uno strumento concreto per la qualità del Sistema*

Il 2012 è stato l'anno in cui l'attività di monitoraggio dell'adozione del Codice italiano delle statistiche ufficiali (Codice) nel Sistan è stata portata pienamente a regime dopo oltre un anno di sperimentazione. Il percorso che ha portato all'adozione del Codice nazionale affonda le radici nei vari passi che in ambito europeo portarono, già nel 2004, a un rafforzamento della credibilità e del sistema di *governance* delle statistiche. Il 2004 è stato infatti l'anno in cui la Commissione europea ha definito un piano d'azione individuando 3 linee d'intervento:

1. consolidamento del quadro legislativo;
2. miglioramento delle capacità operative dei competenti servizi della Commissione;
3. definizione di norme europee in tema di indipendenza delle Autorità statistiche nazionali e dell'Autorità statistica comunitaria.

Lo *European Statistics Code of Practice*, introdotto poco dopo, nel 2005, come raccomandazione all'interno della comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo, rappresenta il cardine della politica europea per la qualità ed è strutturato in quindici principi che recepiscono in larga misura le norme internazionali esistenti, tra cui i Principi fondamentali della statistica ufficiale citati sopra.

In questo contesto il Codice (prospetto 2) è coerente con quello europeo e ne eredita il *frame* concettuale, articolato in 3 ambiti e 15 principi. Adottato nel 2010 nell'ambito del Sistema statistico nazionale¹⁴, rappresenta un punto di riferimento essenziale per la *governance* del Sistema e testimonia il forte impegno dell'Istat per definire un quadro di azione che promuova e “costruisca” la qualità della statistica ufficiale.

¹⁴ Direttiva n. 10 del Comstat del 17 marzo 2010.

Prospetto 2 – Ambiti e principi del Codice italiano delle statistiche ufficiali

Ambito	Principi
<p>CONTESTO ISTITUZIONALE I fattori istituzionali e organizzativi influiscono in modo rilevante sull'efficienza e sulla credibilità della statistica ufficiale. Gli aspetti da considerare sono l'indipendenza professionale, il mandato per la rilevazione di dati, l'adeguatezza delle risorse, l'impegno in favore della qualità, la riservatezza statistica, l'imparzialità e l'obiettività.</p>	<p><i>Principio 1 - Indipendenza professionale</i> L'indipendenza professionale degli organi statistici dagli organismi politici e normativi e dai settori privati, assicura la credibilità della statistica ufficiale.</p> <p><i>Principio 2 - Mandato per la raccolta dei dati</i> Il mandato giuridico in base al quale vengono raccolte informazioni ai fini dell'elaborazione delle statistiche ufficiali deve essere dichiarato in modo esplicito a chi è invitato a rispondere.</p> <p><i>Principio 3 - Adeguatezza delle risorse</i> Le risorse a disposizione dell'Ufficio di statistica devono essere sufficienti a soddisfare le necessità della statistica ufficiale.</p> <p><i>Principio 4 - L'impegno in favore della qualità</i> Tutti i membri del Sistema statistico nazionale si impegnano a operare e a collaborare conformemente ai principi fissati nella dichiarazione sulla qualità del Sistema statistico europeo.</p> <p><i>Principio 5 - Riservatezza statistica</i> Deve essere assolutamente garantita la tutela dei dati personali dei fornitori di dati (famiglie, imprese, amministrazioni e altri rispondenti), così come la riservatezza delle informazioni da essi fornite e l'impiego di queste a fini esclusivamente statistici.</p> <p><i>Principio 6 - Imparzialità e obiettività</i> L'Ufficio di statistica deve produrre e diffondere statistiche ufficiali nel rispetto dell'indipendenza scientifica, nonché in maniera obiettiva, professionale e trasparente, assicurando pari trattamento a tutti gli utilizzatori.</p>
<p>PROCESSI STATISTICI Gli orientamenti, le buone pratiche e gli standard nazionali e internazionali vanno pienamente rispettati nei processi utilizzati dalle autorità statistiche per organizzare, rilevare, elaborare e diffondere le statistiche ufficiali. Un'efficiente gestione rafforza la credibilità delle statistiche. Gli aspetti rilevanti sono una solida metodologia, procedure statistiche appropriate, un onere non eccessivo sui rispondenti e l'efficienza rispetto ai costi.</p>	<p><i>Principio 7 - Solida metodologia</i> Le statistiche di qualità devono fondarsi su una solida metodologia. Ciò richiede strumenti, procedure e competenze adeguate.</p> <p><i>Principio 8 - Procedure statistiche appropriate</i> Alla base di statistiche di qualità devono esserci appropriate procedure statistiche, applicate dalla fase di rilevazione dei dati a quella della loro convalida.</p> <p><i>Principio 9 - Onere non eccessivo sui rispondenti</i> Il disturbo statistico deve essere proporzionato alle esigenze degli utenti e non deve essere eccessivo per i rispondenti. L'Ufficio verifica la gravosità dell'onere per i rispondenti e stabilisce un programma per la sua riduzione nel tempo.</p> <p><i>Principio 10 - Efficienza rispetto ai costi</i> Le risorse devono essere utilizzate in maniera efficiente.</p>
<p>PRODUZIONE STATISTICA Le statistiche disponibili devono soddisfare le esigenze degli utenti. Le statistiche rispettano le norme sulla qualità e rispondono ai bisogni delle Istituzioni, delle Amministrazioni pubbliche, degli Istituti di ricerca, delle imprese e del pubblico in generale. Aspetti importanti delle statistiche sono la loro pertinenza, accuratezza e attendibilità; tempestività, coerenza, comparabilità e la loro pronta accessibilità da parte degli utenti.</p>	<p><i>Principio 11 - Pertinenza</i> Le statistiche ufficiali devono soddisfare le esigenze degli utenti.</p> <p><i>Principio 12 - Accuratezza e attendibilità</i> Le statistiche ufficiali devono rispecchiare la realtà in maniera accurata e attendibile.</p> <p><i>Principio 13 - Tempestività e puntualità</i> Le statistiche ufficiali devono essere diffuse in maniera tempestiva e con puntualità.</p> <p><i>Principio 14 - Coerenza e confrontabilità</i> Le statistiche ufficiali devono essere intrinsecamente coerenti nel tempo e comparabili a livello territoriale; dovrebbe essere possibile combinare i dati correlati provenienti da fonti diverse e farne un uso congiunto.</p> <p><i>Principio 15 - Accessibilità e chiarezza</i> Le statistiche ufficiali devono essere presentate in una forma chiara e comprensibile; essere diffuse in maniera conveniente e opportuna ed essere disponibili e accessibili con imparzialità, con i relativi metadati e le necessarie istruzioni.</p>

Con l'obiettivo di non limitarsi ad adottare il Codice a livello formale ma a implementarlo concretamente per renderlo un veicolo di reale trasformazione degli uffici a sostegno del miglioramento continuo delle statistiche (processi e prodotti), la direttiva ha stabilito di monitorarne l'effettiva applicazione in un'ottica strategica. A tal fine, con il

contributo di una task force interistituzionale appositamente costituita fin dal luglio 2010, è stato progettato un insieme coordinato di *tool* e di processi di *reviewing* dello svolgimento della funzione statistica negli uffici di statistica, sperimentato poi per tutto il corso del 2011.

Definiti gli strumenti, il monitoraggio sull'applicazione del Codice è stato avviato a partire da gennaio 2012 con la somministrazione, nell'ambito della rilevazione annuale Eup (relativa all'anno 2011), di una sezione del questionario dedicata alla qualità delle statistiche. Questa sezione, unitamente ad altre informazioni già raccolte storicamente nell'ambito di Eup, ha consentito di effettuare una prima diagnosi dello stato del Sistema relativamente ai 15 principi del Codice su una platea molto vasta di attori. Come previsto dal metodo definito per il monitoraggio, l'analisi quantitativa - basata sull'autovalutazione e su un questionario strutturato - è stata accompagnata da un certo numero di *peer review* che hanno coinvolto un campione ragionato di uffici di statistica. Le visite di *peer review*, effettuate nel periodo ottobre-dicembre, hanno coinvolto in qualità di reviewer sia rappresentanti Istat sia rappresentanti di uffici di statistica dislocati su tutto il territorio nazionale e ai diversi livelli locali (Comuni, Province, Regioni). In particolare, in questa prima edizione, l'attività di *peer reviewing* è stata portata a regime con l'effettuazione di 55 visite in altrettanti uffici, comprese le 17 Autorità statistiche nazionali, in cui sono stati coinvolti oltre 50 reviewer. Vale la pena di sottolineare che la formazione delle squadre di reviewer ha contribuito alla creazione di una vera e propria "rete" di professionalità, tutte operanti in uffici di statistica anche se in realtà istituzionali diverse, che ha già di per sé concorso alla diffusione di un linguaggio comune e di una cultura della qualità condivisa, in un'ottica di *capacity building* e di condivisione delle esperienze e competenze, nel vero spirito della *peer review*. Anche questo è un risultato in termini di rafforzamento della rete che non può e non deve essere sottovalutato.

Per quanto riguarda i risultati in termini di aderenza al Codice, in questa prima edizione il monitoraggio ha consentito di tracciare una fotografia, per gli uffici coinvolti, di quelle che sono i principali problemi su cui potrebbero essere pensati degli interventi. In particolare, per delineare un quadro complessivo dei risultati dell'attività di *peer review* sono stati analizzati i Report di *peer review* prodotti dai reviewer a seguito delle visite effettuate. I Report, seguendo un *template standard*, riportano informazioni relative al contesto e alla situazione di intervista, una sintesi delle evidenze emerse, una serie di raccomandazioni e suggerimenti e, dove possibile, la messa in luce di buone pratiche.

L'analisi delle raccomandazioni è stata effettuata riclassificando le raccomandazioni elaborate nei Report secondo precisi indicatori e criteri di indirizzo del miglioramento che rendono operativi i 15 principi del Codice. A loro volta, i criteri sono stati riallocati nei tre ambiti del Codice: contesto istituzionale (contesto), processi statistici (processi), produzione statistica (prodotti). Dall'analisi preliminare delle raccomandazioni indicate nei Report emerge un quadro generale piuttosto chiaro: la dimensione del Codice su cui sembra più urgente un intervento di miglioramento è quella del contesto istituzionale, seguito dall'ambito dei prodotti e della loro fruibilità esterna e dal tema della qualità dei processi.

Scendendo più nel dettaglio, le Autorità statistiche nazionali, che costituiscono la rete dei produttori di statistiche che, tra l'altro, supportano con i risultati del loro lavoro le iniziative legislative promosse dalle istituzioni europee, sono state interessate da raccomandazioni dedicate soprattutto alla qualità della diffusione statistica e alla qualità del contesto istituzionale in cui la funzione statistica è esercitata. Il tema del riconoscimento istituzionale, in primo luogo di riconoscimento funzionale, è avvertito invece in modo

particolarmente acuto negli uffici di statistica collocati nelle amministrazioni territoriali esaminate (Regioni, Province, Comuni e Camere di commercio).

Nel corso delle prossime edizioni del monitoraggio saranno coinvolti nuovi uffici, su cui potranno essere rilevate informazioni per la prima volta, ma sarà anche possibile monitorare se e quali azioni sono già state adottate dagli uffici visitati per il miglioramento della qualità delle statistiche prodotte, anche con il supporto e la guida dell'Istat. A regime, l'intreccio sempre più stretto fra le attività di monitoraggio del Codice e quelle di intervento e supporto alla sua applicazione potrà contribuire non solo a gettare "il seme della qualità" ma a farlo germogliare e crescere progressivamente nel Sistema.

9.2 L'audit sulla qualità dei processi in Istat

Nel corso del 2012, l'Istat ha messo a regime la procedura di audit interno e autovalutazione della qualità dei processi di produzione statistica quale strumento cardine per promuovere il miglioramento sistematico dei prodotti e dei processi statistici.

È importante sottolineare che l'attività di audit e autovalutazione si inquadra all'interno della politica per la qualità dell'Istituto, consolidata nel corso degli anni e sviluppata in pieno accordo con il quadro di riferimento concettuale e normativo europeo e italiano.

L'audit e l'autovalutazione sono, inoltre, affiancati da un monitoraggio regolare dei processi statistici basato sugli indicatori standard di qualità, gestiti nel sistema informativo di documentazione delle indagini, denominato SIDI/SIQual, e disponibili per la totalità o la quasi totalità dei processi statistici. In particolare vengono effettuate analisi di qualità riguardanti l'andamento nel tempo di indicatori standard riferiti a caratteristiche importanti come la tempestività o l'accuratezza dei dati, e verificando se vi siano miglioramenti o peggioramenti degli indicatori. Tali analisi, condotte a livello centrale, vengono presentate in un report annuale indirizzato all'alta dirigenza dell'Istituto e al Consiglio.

Con riferimento alla procedura di audit/autovalutazione dell'Istat, occorre notare che essa si basa sulla verifica del rispetto, da parte dei processi statistici, dei principi e dei requisiti di qualità contenuti nelle Linee guida per la qualità dei processi statistici (http://www.istat.it/it/files/2010/09/Linee-Guida-Qualit%C3%A0-v.1.1_IT.pdf). Le Linee guida sono state pubblicate nel sito web dell'Istat nel 2011 e successivamente aggiornate e tradotte in inglese, e constano di due parti: la prima dedicata alla qualità di processo e la seconda dedicata alla qualità di prodotto.

L'audit e l'autovalutazione sono due modalità di valutazione, utilizzate congiuntamente dall'Istat, con la finalità di favorire il miglioramento di efficienza e di qualità dei processi statistici e hanno carattere statistico-metodologico. In particolare, l'attività di valutazione ha l'obiettivo di individuare eventuali punti di debolezza del processo e, contestualmente, le azioni di miglioramento da porre in essere per superare le debolezze riscontrate. La valutazione dei processi di produzione statistica è, tuttavia, anche finalizzata a far emergere buone pratiche che possano essere valorizzate ed estese ad altre realtà dell'Istituto. Pertanto l'attività di valutazione ha carattere statistico-metodologico allo scopo di ottenere miglioramenti qualitativi in un quadro di trasparenza e collaborazione tra soggetti diversi.

Con autovalutazione si intende una valutazione del processo effettuata dal responsabile del processo stesso, mentre in caso di audit la valutazione viene effettuata da esperti interni all'Istituto in collaborazione con il responsabile del processo, sulla base degli elementi raccolti nel corso di una intervista strutturata.

L'*auto-valutazione* viene effettuata dal responsabile di indagine seguendo un questionario di auto-valutazione appositamente predisposto. Il questionario si pone l'obiettivo di dare la possibilità al responsabile di indagine di ripercorrere le principali attività che correntemente svolge, con particolare attenzione ai problemi che possono sorgere limitandone la qualità (ivi compresa l'efficienza). Il questionario è strutturato in quesiti che prevedono modalità di risposta chiuse e campi testuali. Le modalità di risposta hanno anche l'obiettivo di suggerire possibili miglioramenti all'operazione che si sta valutando. Preliminarmente all'auto-valutazione, il responsabile del processo prende visione delle Linee guida sulla qualità. Al termine della compilazione del questionario, il responsabile di indagine redige un report di valutazione, secondo uno schema predefinito, nel quale riassume i risultati del processo di auto-valutazione e propone azioni di miglioramento per superare le eventuali criticità riscontrate. Il report di valutazione viene sottoposto ad un esperto interno (revisore) che ha il compito di valutare la coerenza tra le azioni di miglioramento proposte ed i risultati riportati nella relazione di autovalutazione.

L'*audit* viene condotto da un team di auditori, composto da tre esperti dell'Istituto, nel corso di una intervista strutturata, seguendo un questionario di audit. Il questionario di audit rispecchia, in larga misura il questionario di auto-valutazione: vengono mantenuti gli stessi quesiti, ma sono generalmente previste modalità di risposta aperte, in quanto la presenza di auditori consente di raccogliere le risposte e di compilare i campi nota, qualora ciò si renda necessario. Preliminarmente allo svolgimento dell'audit vero e proprio, gli auditori si documentano sull'indagine da esaminare, acquisendo la documentazione standard costituita dalla scheda processo e dalla scheda qualità (prodotta sulla base delle informazioni disponibili nel sistema informativo SIDI/SIQual) e consultando le informazioni (metadati di processo, indicatori e documenti) presenti in SIDI/SIQual. Al termine dell'audit, il team di auditori predispose il report di valutazione che viene discusso con il responsabile del processo e integrato con le azioni di miglioramento proposte dallo stesso responsabile.

In entrambi i casi è prevista l'approvazione delle azioni di miglioramento da parte del direttore competente.

Gli auditori e i revisori sono selezionati dal Comitato Qualità, organo permanente dell'Istituto, all'interno di un pool di esperti, e vengono formati con un corso di formazione appositamente erogato dal servizio responsabile della procedura di valutazione. Tale pool resta in carica per due anni e comprende esperti con varie professionalità di tipo metodologico o legate alle attività trasversali di supporto alla produzione e diffusione dei dati, nonché esperti tematici. Il Comitato Qualità provvede, inoltre, ad associare i revisori e gli auditori selezionati ai processi da valutare, avendo cura di assicurare che nel team di audit siano rappresentate le diverse professionalità (statistico-metodologico, tematiche,...) e che gli esperti non appartengano alla struttura cui afferisce il processo da valutare, in modo da garantire l'indipendenza di giudizio.

Nel corso del 2012 le attività di valutazione hanno coinvolto 27 esperti (ricercatori e tecnologi): 18 per l'audit (di cui 3 esperti IT aggiuntivi) e 9 per l'autovalutazione. Il serbatoio,

costituito di esperti provenienti da tutti i Dipartimenti dell'Istituto, rimane in carica due anni ed è pertanto ancora coinvolto, affiancato da nuove candidature, per le attività di valutazione in corso nel 2013.

Prima di partire con l'attuale procedura, l'Istat ha effettuato due cicli di sperimentali, condotti nel corso del 2010 e del 2011, che sono serviti a mettere a punto gli strumenti e la procedura stessa e anche a valutare i carichi di lavoro e la sostenibilità dell'attività di valutazione, in termini di impegno del personale dell'Istituto.

Con riferimento al 2012, l'attività di valutazione ha riguardato 14 processi, di cui 5 sottoposti ad audit e i restanti 9 ad autovalutazione. Per tre dei cinque processi sottoposti ad audit è stato inoltre effettuato un approfondimento informatico.

L'attività di valutazione ha dato origine complessivamente a 55 azioni di miglioramento (17 afferenti ai 5 processi sottoposti ad audit e 38 ai 9 processi sottoposti ad autovalutazione), di cui la maggior parte (34 su 55) sono confluite nel Piano annuale delle attività dell'Istat del 2013 e 4 nel piano metodologico 2013.

Le principali azioni di miglioramento finora individuate sono:

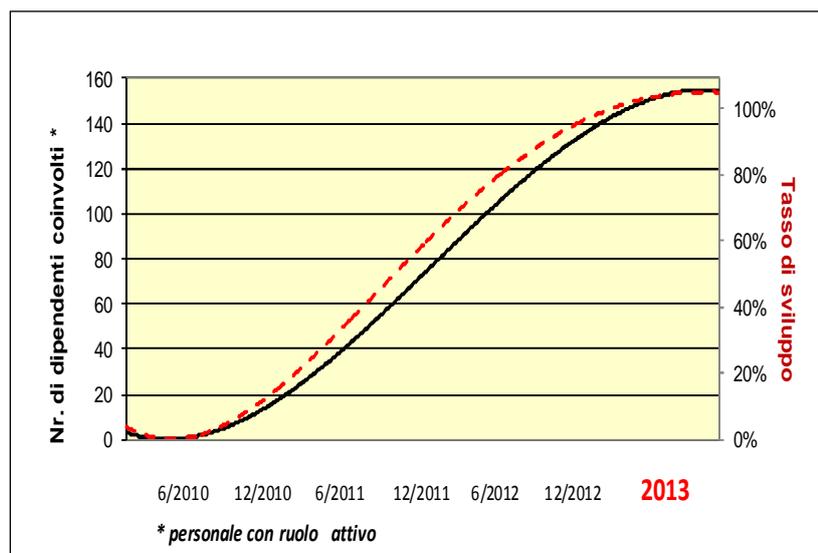
- azioni di miglioramento "interne", da attuare mediante risorse, umane o strumentali, disponibili all'interno della struttura o della direzione o dipartimento di appartenenza;
- azioni di miglioramento "di sistema", la cui attuazione è legata allo sviluppo di progetti strategici dell'Istituto, ad esempio per la creazione di infrastrutture comuni come i nuovi sistemi di acquisizione dati centralizzati;
- azioni di miglioramento "collaborative" la cui attuazione è legata alla collaborazione con altre direzioni. In questo caso si può ulteriormente distinguere tra: 1) azioni a carattere statistico-metodologico 2) azioni a carattere informatico 3) altre azioni.

I risultati della valutazione ottenuti sino a questo momento pongono in rilievo come l'audit di qualità rappresenti uno strumento potente per migliorare la qualità e aumentare la trasparenza, anche se questo richiede che sia attentamente vagliata la sostenibilità dell'impegno che viene posto in essere.

9.3 La gestione del rischio in Istat

L'impulso alla creazione di un Sistema di *Risk Management* in Istat deriva dall'obiettivo strategico pluriennale della "messa in sicurezza di tutti i Sistemi dell'Istituto", formulato dalla *Governance* allo scopo di gestire le problematiche organizzative tramite un approccio innovativo, impostato sulla programmazione preventiva degli interventi di contenimento dei rischi e delle criticità, in luogo della logica sistematica dell'urgenza.

Figura 13 - Sviluppo del Risk



Fonte: Istat.

In un contesto di scarsità di risorse, l'Istat, scegliendo di adottare un Sistema di *Risk management*, ha affrontato un'importante trasformazione culturale e organizzativa volta a recuperare efficienza gestionale e ad aumentare la soddisfazione degli *stakeholder*, interni ed esterni, nonché a proteggere e valorizzare il patrimonio materiale e immateriale dell'Istituto (figura 13).

L'analisi progressiva di tutte le strutture dell'Istituto, avviata nel 2010, ha confermato che il *Risk Management*, poiché responsabilizza i dirigenti e coinvolge il personale a tutti i livelli, rappresenta la soluzione più idonea per incentivare politiche gestionali costruite sulla collaborazione e sul senso di appartenenza all'organizzazione, in grado di tenere il passo con la modernizzazione della Pubblica amministrazione prevista dalle recenti riforme normative.

Per la realizzazione del Sistema, è stato selezionato e adattato all'organizzazione dell'Istat lo *standard* internazionale Co.S.O. ERM¹⁵, introdotto con successo anche in alcune realtà della Pubblica amministrazione italiana. L'ERM è un processo di gestione del rischio, integrato, proattivo, continuo e pervasivo, che analizza le attività poste in essere dall'organizzazione, al fine di identificare, valutare, gestire e trattare i possibili eventi critici che influiscono sugli obiettivi aziendali (figura 14). In Istat, il percorso di realizzazione del Sistema di ERM ha avuto inizio con l'analisi dell'ambiente organizzativo, effettuata tramite una *Survey*, rivolta al top management, sulla percezione del rischio ed è proseguito con l'identificazione e la catalogazione di oltre 350 eventi critici di natura organizzativa, rappresentati nel *Catalogo dei rischi organizzativi* dell'Istituto.

¹⁵ "Enterprise Risk Management Conceptual Framework (ERM): Internal Control-Integrated Framework", Committee of Sponsoring Organizations - Co.S.O., 1992, 2004, 2013 (draft).

Figura 14 – Processo ERM ISTAT

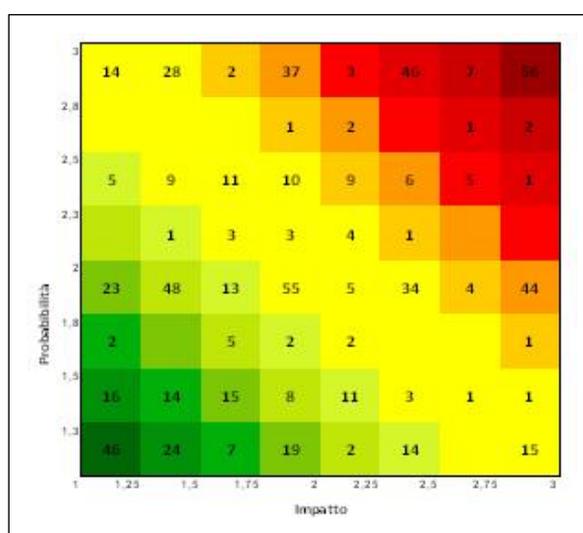


Fonte: Elaborazione Istat da standard ISO 31:000/2009 e AS/NZS 4360:2004.

I rischi, valutati da parte delle stesse strutture analizzate con il metodo del *Control & Risk Self Assessment*, compongono la *Risk Map* dell'Istituto (figura 15), che rappresenta la distribuzione degli eventi critici nelle aree distinte cromaticamente, a seconda dell'intensità del pericolo. A fronte dei rischi rilevati e valutati, sono state poi individuate circa 500 azioni di risposta, finalizzate a diminuire la probabilità di accadimento o a contenerne l'impatto, con evidente ricaduta positiva sull'attività.

Circa 100 di tali azioni sono divenute parte integrante del Programma annuale delle attività dell'Istituto dell'anno 2013, nel quale è definito anche il fabbisogno di risorse necessario per la loro realizzazione.

Figura 15 – Risk Map Istat

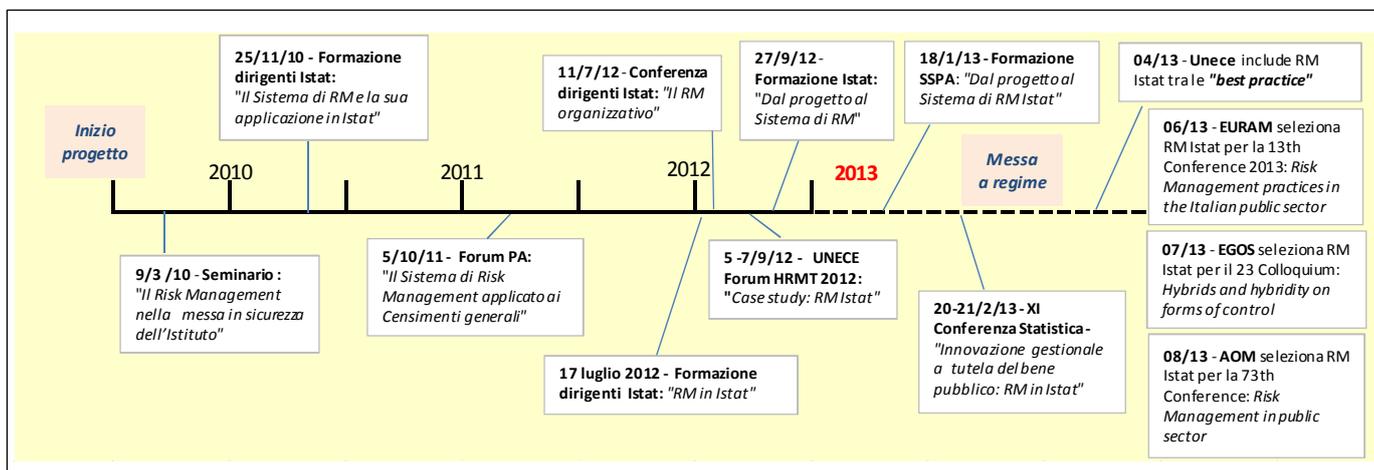


Fonte: Istat.

La pianificazione degli interventi correttivi, dettagliata negli strumenti del controllo di gestione, ha costituito il nodo di interconnessione tra la fase progettuale e la fase di applicazione del Sistema di *Risk Management*, avviata a regime a partire dall'anno in corso; il processo volto all'integrazione con gli altri sistemi gestionali e di controllo interno proseguirà attraverso il coordinamento con le altre iniziative dirette a migliorare l'organizzazione dell'Istituto, quali la mappatura dei processi di produzione e di supporto, la gestione dei rischi via web e l'avvio del progetto di *Internal Auditing* sui processi amministrativi e gestionali.

Lo sviluppo del Sistema è sostenuto da una costante azione di sensibilizzazione del personale alla cultura della gestione del rischio organizzativo, attraverso programmi di formazione e strumenti di condivisione, nonché dal confronto con altre realtà pubbliche, nazionali e internazionali, dell'esperienza maturata in Istat, riconosciuta nel 2013 quale *best practice* da parte di alcune tra le più importanti organizzazioni specializzate (Euram, Egos, AoM) (figura 16).

Figura 16 - La diffusione della cultura del Risk Management Istat



Fonte: Istat.

10 Verso la costruzione di sistemi informativi di microdati come infrastruttura comune

10.1 La nuova strategia per il coordinamento della modulistica amministrativa

Il decreto di riordino dell'Istituto nazionale di statistica (Dpr del 7 settembre 2010 n.166) al comma c) dell'articolo 2 ha stabilito che l'Istat provvede a “definire i metodi e i formati da utilizzare da parte delle Pubbliche amministrazioni per lo scambio e l'utilizzo in via telematica dell'informazione statistica e finanziaria, nonché a coordinare modificazioni, integrazioni e nuove impostazioni della modulistica e dei sistemi informativi utilizzati dalle Pubbliche amministrazioni per raccogliere informazioni utilizzate o da utilizzare per fini statistici”.

Per attuare gli obiettivi del decreto di riordino l'Istat ha definito una nuova strategia di intervento sugli archivi amministrativi e sulla modulistica che li alimenta, incentrata su due attività da condursi in modo sistematico e interrelato: *l'analisi, la valutazione e la documentazione del contenuto e della qualità degli archivi amministrativi* già utilizzati, o utilizzabili, a scopo statistico e *l'intervento sul contenuto e sulle altre caratteristiche della modulistica e degli archivi*, finalizzato ad ampliare l'ambito delle fonti amministrative utilizzate a scopo statistico, elevarne la qualità e assicurarne l'accessibilità.

Questa strategia comporta due novità di approccio: i) le attività di valutazione e intervento sugli archivi amministrativi vanno estese in prospettiva a tutti gli archivi sfruttabili a scopo statistico; ii) la valutazione e l'intervento, finora prevalentemente condotti presso l'Istat con riferimento agli archivi amministrativi acquisiti per essere utilizzati in processi a titolarità Istat, sono attuati dagli enti gestori degli archivi con il supporto metodologico, strumentale e operativo dell'Istat e con la finalità di rendere più agevole l'utilizzo statistico dell'archivio in processi a titolarità di qualsiasi ente, incluso lo stesso ente gestore.

E' evidente come queste due novità richiedano un forte impegno nella definizione di strumenti metodologici e informatici standard a supporto delle attività. A tal proposito, la nuova strategia per il coordinamento della modulistica amministrativa viene attuata mediante due attività principali:

- la conduzione di *istruttorie sui contenuti e le caratteristiche degli archivi amministrativi*, ovvero attività di analisi e documentazione del contenuto e della qualità per l'uso a fini statistici dell'archivio a diversi livelli di approfondimento, condotta congiuntamente dall'Istat e dall'ente titolare utilizzando strumenti metodologici e informatici standard. L'attività è finalizzata alla eventuale formulazione di raccomandazioni, ma anche a produrre documentazione standardizzata dell'archivio da porre a disposizione dei potenziali utilizzatori, incluso l'ente titolare stesso.

- Il *rilascio di valutazioni tecnico-metodologiche sui progetti e le iniziative di modifica dei contenuti e delle caratteristiche degli archivi e dei moduli* che li alimentano, comunicati all'Istat dagli enti gestori. Il dispositivo prevede che le amministrazioni pubbliche (e altri enti appartenenti al Sistan) comunichino all'Istat i progetti e le iniziative di intervento sulla modulistica amministrativa e, più in generale, sugli archivi amministrativi esistenti, tanto quelli resi necessari da cambiamenti del procedimento amministrativo all'origine dell'archivio quanto quelli attuati dall'ente per altri motivi, nonché i progetti di impianto di nuovi archivi

amministrativi. L'Istat ha il compito di rilasciare valutazioni tecnico-metodologiche in merito ai progetti di innovazione oggetto di questa rilevazione continua.

A supporto delle attività precedenti, l'Istat ha avviato lo sviluppo del sistema DARCAP (Documentazione degli ARCHivi delle Amministrazioni Pubbliche), che ha due funzioni: la prima, conservare e rendere accessibili a tutti i potenziali utilizzatori degli archivi la documentazione standard del loro contenuto e della loro qualità ottenuta con le istruttorie; la seconda, permettere agli enti gestori la comunicazione all'Istat dei progetti e delle iniziative di intervento sulla modulistica amministrativa e, più in generale, sugli archivi amministrativi esistenti.

Inoltre l'Istituto ha avviato la definizione di un Framework per il controllo e la documentazione della qualità degli archivi amministrativi, che offra un insieme organizzato di indicatori standard di qualità finalizzati all'uso statistico degli archivi.

Perno delle attività è la *Commissione permanente per il coordinamento della modulistica amministrativa*, nella quale sono rappresentati i "portatori di interesse" all'attività di intervento sulla modulistica e sugli archivi amministrativi. La Commissione è composta di membri designati dalle Direzioni dell'Istat, dai principali enti nazionali titolari di archivi amministrativi, dalle organizzazioni di rappresentanza degli enti Sistan a livello territoriale.

La Commissione è assistita, per l'organizzazione e la conduzione delle attività, da un *Nucleo tecnico permanente costituito presso l'Istat*, al quale fa capo una *Rete di esperti* nominati dalle Direzioni Istat e dagli enti rappresentati in Commissione, a composizione variabile in funzione dei compiti. Il Nucleo tecnico ha anche il compito di progettare e realizzare gli strumenti metodologici e informatici a supporto delle attività.

10.1.1 Attività condotte nel 2012

Nel gennaio 2012 si è insediata la citata Commissione per il coordinamento della modulistica amministrativa; nel corso della riunione di insediamento sono state approfonditamente discusse e condivise la strategia per il coordinamento della modulistica amministrativa proposta dall'Istat e l'organizzazione finalizzata alla realizzazione della strategia proposta. Sempre nel 2012 è stato costituito il Nucleo tecnico e sono stati nominati i primi componenti della Rete degli esperti.

Sono state condotte istruttorie su alcuni archivi del Ministero per l'istruzione, l'università e la ricerca (anagrafe degli studenti universitari, anagrafe degli studenti delle scuole, anagrafe delle scuole primarie e secondarie di primo grado, anagrafe delle scuole secondarie di secondo grado, anagrafe delle scuole non statali, docenti delle scuole statali).

E' stata ultimata, inoltre, la progettazione di tutte le componenti del sistema DARCAP (Documentazione ARCHivi delle Amministrazioni Pubbliche) ed è stata sviluppata e rilasciata una prima versione di DARCAP-Innova, la componente del sistema che consente agli enti di comunicare ad Istat le innovazioni ad archivi e moduli e all'Istat di analizzare tali comunicazioni ed esprimere pareri in merito, documentando tutti i risultati di tali attività. Sono state analizzate le modalità di integrazione del sistema DARCAP con il sistema DARCH di documentazione degli archivi acquisiti dall'Istat e con il sistema SUM per la gestione dei metadati d'Istituto. Come ulteriore strumento di standardizzazione, è stato sviluppato il Sistema informativo delle classificazioni ufficiali, che permette l'accesso alle classificazioni

ufficiali mediante web service e interfaccia di navigazione, attualmente consultabile sui siti Sistan e Istat.

Sono state condotte le prime attività orientate alla definizione del Framework per la valutazione della qualità degli archivi amministrativi, analizzando i risultati delle più rilevanti attività condotte sul tema in ambito internazionale, con particolare riferimento alla struttura di iperdimensioni e dimensioni all'interno della quale collocare gli indicatori standard di qualità, ed enucleando i riferimenti concettuali ai quali ancorare la definizione delle diverse tipologie di errore per gli archivi amministrativi. E' stata avviata una riflessione su un insieme di indicatori di qualità specifici da sperimentare sull'Anagrafe degli studenti universitari, anche sulla base dei risultati dell'apposita istruttoria.

10.1.2 Attività previste per il 2013

Nel corso del 2013 sarà avviata in via sperimentale, su un primo insieme di archivi e moduli, l'attività di rilascio di valutazioni tecnico-metodologiche sui progetti e le iniziative di modifica dei contenuti e delle caratteristiche degli archivi e dei moduli che li alimentano, comunicati all'Istat dagli enti gestori. Proseguiranno le attività di istruttoria sugli archivi del Ministero per l'istruzione, l'università e la ricerca. In cooperazione con il Miur, sarà sperimentato il calcolo di indicatori di qualità specifici sull'Anagrafe degli studenti universitari.

Saranno condotte, in cooperazione con gli enti gestori, nuove attività di istruttoria su archivi.

Per ciò che riguarda la realizzazione di strumenti informatici e metodologici a supporto delle attività, sarà rilasciata una prima versione completa del sistema DARCAP (Documentazione degli ARCHivi delle Amministrazioni Pubbliche), che fornirà supporto a tutte le attività e permetterà all'utente finale di consultare le informazioni sul contenuto e la qualità degli archivi amministrativi e dei moduli che li alimentano. Sarà, inoltre, rilasciata una prima versione completa del Framework per il controllo e la documentazione della qualità degli archivi amministrativi.

Infine, saranno estesi i contenuti e le funzionalità del Sistema informativo delle classificazioni ufficiali, in particolare: sarà possibile l'accesso via web e interfaccia di navigazione alla classificazione delle malattie (versione italiana della ICD-10), finora diffusa in Italia solo mediante volume, e ad ulteriori classificazioni ufficiali. Il sistema sarà integrato con quello di gestione dei metadati d'Istituto SUM, saranno studiate ulteriori funzionalità avanzate per l'accesso alle classificazioni, anche in ottica open data.

10.1.3 Verso sistemi informativi statistici federati

Se è vero che l'obiettivo del coordinamento della modulistica amministrativa trova il suo primo fondamento nelle tradizionali preoccupazioni di armonizzazione e integrazione tra le fonti di informazione statistica, la nuova strategia avviata trae la sua motivazione da una tendenza evolutiva che sta coinvolgendo gli enti titolari di archivi amministrativi e impone all'Istat una riconsiderazione delle tradizionali modalità di acquisizione di informazioni da tali enti, e più in generale delle modalità della cooperazione in ambito statistico.

Oggi i principali enti della Pubblica amministrazione tendono a riorganizzare i propri sistemi informativi dotandosi di una componente del sistema dedicata al supporto alle

decisioni. Un adeguato sistema di supporto alle decisioni, a sua volta, non può prescindere da un supporto statistico. Per questa via gli enti titolari di archivi amministrativi sono spinti a rendere disponibili i propri archivi per l'uso statistico e ad acquisirne eventualmente altri, costituendo Sistemi informativi statistici composti di diverse fonti, che possono essere indagini come archivi amministrativi, propri o di altri enti. Un ente titolare di un sistema informativo statistico può fornire direttamente informazione statistica ad altri enti.

In prospettiva, quindi, lo sfruttamento di giacimenti amministrativi a scopo statistico attuato mediante singoli processi di rilevazione o acquisizione viene ad essere in larga misura sostituito dal configurarsi di una rete di scambio di informazioni tra Sistemi informativi statistici di organizzazioni diverse e dalla costruzione di Sistemi informativi statistici federati. La strategia avviata mira appunto a sostenere tale evoluzione con attività specifiche di analisi e intervento e con la messa a punto di strumenti: è evidente infatti che ogni ente impegnato nella costruzione di propri Sistemi informativi statistici ha un interesse diretto a intervenire sui propri archivi amministrativi per migliorarne l'usabilità statistica.

In effetti la tendenza descritta configura un nuovo contesto di riferimento per diverse linee strategiche di attività che impegnano attualmente il Sistan. Dato che i Sistemi informativi statistici federati coinvolgono indagini così come archivi amministrativi, è evidente che le attività finalizzate all'implementazione del Codice delle statistiche ufficiali costituiscono una fondamentale modalità di intervento sulla qualità parallela a quella che si intende attuare sugli archivi e sulla modulistica. Il progetto *Sistan Hub* per la costruzione del data warehouse di diffusione dei macrodati del Sistema statistico nazionale mira direttamente a costituire l'infrastruttura di sostegno alla costruzione e all'operatività dei Sistemi informativi statistici federati, in ambito Sistan.

Infine, nello stesso senso vanno le iniziative tese a concretizzare un'interpretazione statistica della visione open data. In questo contesto è d'obbligo adottare un approccio sistematico alla progettazione e alla conduzione delle attività, capace di cogliere affinità, risonanze e collegamenti concettuali e operativi tra linee di attività diverse, spingendosi sulla frontiera dell'innovazione ed articolando l'azione per strategie complesse. Ciò richiede strumenti concettuali e metodologici all'altezza, ottenibili solo mediante uno sforzo coordinato che non può prescindere dall'apporto e dall'ibridazione di competenze diverse.

10.2 I censimenti permanenti

Obiettivo dei censimenti permanenti è di produrre dati a livello comunale e sub-comunale fruibili annualmente, attraverso il massimo uso di dati amministrativi e l'impiego di indagini campionarie in modo da contenere i costi, il disturbo statistico annuale su famiglie, imprese e istituzioni e l'impatto organizzativo sulle reti di rilevazione.

Con riferimento alla popolazione e alle abitazioni, l'obiettivo è di partire dalle liste anagrafiche comunali (Lac) e dagli archivi sui permessi di soggiorno relativi a stranieri con cittadinanza extra Unione europea. Le informazioni contenute in queste fonti divengono prodotti propriamente statistici solo mediante l'impiego di indagini statistiche dedicate alla correzione della stima delle popolazioni di riferimento e al completamento informativo. Sono quindi tre le componenti che caratterizzano il censimento permanente della popolazione:

- *l'integrazione e il trattamento delle fonti amministrative*: acquisizione e trattamento delle Lac e degli archivi dei permessi di soggiorno per la produzione annuale di dati sulla struttura demografica della popolazione con riferimento a individui e famiglie;
- *la correzione del conteggio*: controllo sistematico della qualità delle anagrafi comunali e determinazione dei fattori di correzione statistica degli errori di sovracopertura e sottocopertura di cui esse sono affette attraverso indagine campionaria di tipo areale (C-sample) condotta nei comuni con un ciclo quinquennale di rotazione;
- *il completamento informativo*: integrazione dei contenuti informativi per prefissati domini territoriali, anche a livello sub-comunale, attraverso una indagine campionaria a rotazione (D-sample) anch'essa lungo un ciclo quinquennale.

Operazioni paragonabili in termini di importanza sono l'*American community survey*, che completa le informazioni della rilevazione censuaria decennale mediante short form con la rilevazione, ogni anno, di dati socio-demografici da circa 3 milioni di indirizzi lungo un ciclo quinquennale e il *rolling census* francese che, sempre in un quinquennio, ricorre ogni anno ad un campione di circa 3,8 milioni di famiglie (il 14% della popolazione).

Le caratteristiche del censimento permanente italiano saranno tuttavia specifiche per tenere conto delle peculiarità dell'organizzazione delle nostre fonti amministrative. Considerato che il censimento permanente non è mai stato sperimentato, occorrerà una completa e dettagliata progettazione da completarsi entro il 2014 e un ciclo di indagini sperimentali nel 2014 e 2015. L'obiettivo è di avviare entro il 2016 i due cicli quinquennali delle indagini C-sample e D-sample, assicurando nel contempo fin dal 2013 la raccolta sistematica delle Lac riferite al 1° gennaio di ciascun anno, secondo quanto già previsto dal Piano strategico triennale dell'Istat (Pst). In questo modo sarà possibile completare il primo ciclo quinquennale delle rilevazioni campionarie in tempo utile a produrre, con riferimento al 2021, i dati richiesti dal Regolamento (CE) 9 luglio 2008, n. 763/2008 del Parlamento europeo e del Consiglio.

Con riferimento alle unità economiche, il sistema informativo delle imprese, delle unità locali e dei gruppi di imprese, incentrato sul sistema di registri Asia, è interessato da una profonda revisione concettuale, metodologica, tecnologica e di contenuti. In particolare, è previsto il completamento della sua copertura con i registri delle istituzioni pubbliche, delle istituzioni private non profit e delle loro unità locali a partire dai risultati del 9° *Censimento generale dell'industria e dei servizi*, la realizzazione del registro delle aziende agricole a partire dai risultati del 6° *Censimento generale dell'agricoltura* e la produzione annua di un registro degli occupati. Al fine di garantire un'adeguata qualità e completezza dei registri, è prevista, anche per le unità economiche, l'esecuzione di indagini campionarie del tipo C-sample e D-sample, le cui caratteristiche salienti sono state precedentemente descritte.

Le innovazioni introdotte durante la recente tornata censuaria consentiranno di diffondere annualmente dati censuari sulla struttura delle unità economiche e dei relativi caratteri traendo le informazioni necessarie dalle fonti amministrative e da rilevazioni campionarie tematiche che approfondiranno aspetti peculiari e di interesse di particolari sottouniversi, al fine di arricchire ulteriormente l'informazione statistica prodotta annualmente a livello di grande dettaglio territoriale.

11 Lo sviluppo delle competenze statistiche, il ruolo della Scuola e della Rete Istat territoriale

Il progressivo invecchiamento della forza lavoro e la necessità di rafforzare la capacità innovativa e la produttività del Paese richiedono un deciso investimento in attività di formazione continua, come il principale strumento per la valorizzazione del capitale umano e per l'aggiornamento delle competenze dei lavoratori. Nella Pubblica amministrazione il ritardo su questo fronte è particolarmente pesante se si associa alle ricadute negative sulla composizione delle risorse umane determinate dalle politiche di blocco del turn over praticate negli ultimi anni. Se, da un lato, tali politiche hanno determinato la riduzione del numero assoluto dei dipendenti occupati e della spesa per redditi da lavoro, dall'altro hanno prodotto l'invecchiamento del capitale umano non più rinnovato dall'ingresso di nuove generazioni, fra l'altro le più idonee a recepire e promuovere i processi di innovazione tecnologica oggi possibili e necessari per assicurare significativi miglioramenti nei livelli di efficienza e produttività. I dati riportati in *Government at a Glance*¹⁶ mostrano che, nell'area Ocse, il nostro Paese ha la percentuale più alta di dipendenti delle amministrazioni centrali con oltre 50 anni, avendo quasi raggiunto il 50% del totale dei dipendenti nel 2009.

D'altra parte, gli stringenti vincoli economici imposti dalla crisi impongono un processo di ottimizzazione delle risorse e una continua verifica di adeguatezza delle soluzioni individuate. Il recente Regolamento sul riordino del sistema di reclutamento e formazione dei dipendenti pubblici e delle Scuole pubbliche di formazione va proprio nel senso di una ottimizzazione dell'uso delle risorse pubbliche. Un Comitato di coordinamento avrà il compito di programmare in maniera congiunta l'offerta formativa, razionalizzare l'uso delle sedi, coordinare l'utilizzazione delle risorse finanziarie e dei docenti in forza alle Scuole facenti parte del sistema. La Scuola superiore di statistica e di analisi sociali ed economiche intende contribuire attivamente al perseguimento di questi obiettivi nei settori di propria competenza specifica, proseguendo e ampliando le attività orientate alla Pubblica amministrazione e condividendo con le altre Scuole pubbliche le riflessioni già sviluppate nel campo dell'innovazione delle metodologie formative, con particolare riferimento all'e-learning.

Per quanto riguarda le iniziative dedicate al personale dell'Istat e del Sistan, il ruolo della Scuola è quello di proporre iniziative che facciano da volano delle innovazioni di prodotto e di processo, sia sostenendo gli obiettivi strategici che l'Istituto delinea, soprattutto nell'ambito del programma Stat2015, sia con un ruolo proattivo, sostenendo le iniziative funzionali alla modernizzazione del sistema nel suo complesso e rafforzando una rete di scambi e condivisione a livello nazionale e internazionale.

Particolare attenzione sarà dedicata alla dirigenza, per la quale è necessario disporre di quelle solide competenze tematico/scientifiche necessarie a garantire la qualità dei processi produttivi e delle analisi realizzate. Accanto a queste competenze specifiche, la gestione di processi sempre più complessi richiederà anche lo sviluppo di più ampie capacità di gestione del cambiamento con strumenti manageriali e organizzativi, da sviluppare e sostenere con interventi formativi *ad hoc*.

¹⁶ Oecd, *Government at a Glance 2011*, consultabile al seguente indirizzo web: http://www.oecd-ilibrary.org/governance/government-at-a-glance-2011_gov_glance-2011-en.

Nel breve-medio periodo, uno dei temi salienti per la statistica sul territorio a partire dall'anno in corso sarà quello dell'innovazione in campo censuario: il passaggio dal sistema tradizionale a cadenza decennale al sistema del "censimento permanente", basato sulle informazioni di fonte amministrativa accompagnate da rilevazioni campionarie annuali. Per rendere partecipi le istanze territoriali del valore dell'innovazione e per aiutarle a predisporre le necessarie modifiche strutturali delle attività, sarà necessario accompagnare questa "rivoluzione copernicana" della logica censuaria con un adeguato percorso di informazione/formazione e di coinvolgimento.

Si prevede fin dall'anno in corso lo sviluppo di una linea di attività orientata agli enti del Sistan, che verta inizialmente su aspetti preliminari, quali quelli connessi in generale all'uso delle fonti amministrative - consistente nel loro trattamento e integrazione per trasformare l'informazione amministrativa in dato statistico -, per poi concentrarsi sugli aspetti metodologici e organizzativi legati al nuovo assetto del censimento.

Al di là delle esigenze legate ai censimenti, la mappatura puntuale delle esigenze formative espresse dal Sistan consentirà di predisporre un catalogo delle iniziative da proporre, realizzando così uno strumento fondamentale per caratterizzare l'attività della Scuola e di razionalizzare l'offerta formativa indirizzata al sistema e anche all'utenza esterna.

Allo stesso tempo, la formazione dovrà imporsi come strumento per accrescere il livello di competenza statistica della Pubblica amministrazione e per favorire lo sviluppo della cultura statistica nel Paese, attivando sinergie con soggetti pubblici e privati, oltre alle collaborazioni già attive con altre Scuole pubbliche e con la Banca d'Italia. Tra le prospettive future hanno un posto di rilievo strategico la messa a regime di iniziative indirizzate ai dirigenti pubblici e lo sviluppo di iniziative di alta formazione in collaborazione con il mondo della ricerca scientifica e dell'Università, che si sostanzierà nell'offerta di attività formative "professionalizzanti" e sotto forma di partecipazione a corsi di dottorato e di master.

Un ulteriore obiettivo della Scuola è quello di contribuire ad accrescere la sensibilità degli utenti all'informazione prodotta dall'Istat rafforzando le iniziative di diffusione della cultura statistica, in particolar modo quelle indirizzate agli studenti che saranno raggiunti attraverso gli strumenti web di comunicazione, socializzazione e informazione e attivando collaborazioni con le scuole per la realizzazione di itinerari didattici con livelli crescenti di complessità a supporto dell'attività curricolare.

Alcune di queste iniziative confluiranno anche nel Portale della formazione e-learning, la maggiore novità dal punto di vista metodologico proposta dalla Scuola. Il progetto, già partito nel 2012, si pone l'obiettivo di offrire una molteplicità di opportunità formative e raggiungere pubblici vasti e diversificati utilizzando appieno le opportunità offerte dalla diffusione dell'ICT. Il portale si caratterizzerà come un ambiente di apprendimento costituito da un network di opportunità formative e conoscitive, diverse ma integrate tra di loro, finalizzate alla crescita professionale, allo sviluppo della cultura statistica nel suo complesso e al rafforzamento di competenze specifiche.

Tali attività vedono la convergenza di impegno e di intervento sul campo della rete Istat territoriale, cui è demandato un ruolo di interlocuzione con gli enti Sistan e di concorso nell'organizzazione degli interventi formativi sul territorio. Il portale dell'e-learning consentirà di disporre di strumenti di supporto a tali azioni configurandosi quindi come un ausilio

ulteriore per l'efficace conduzione delle stesse piuttosto che come un loro sostituto. Oltre al coinvolgimento delle altre scuole di formazione, allo sviluppo di tali attività dovranno concorrere tutti i nodi della rete Sistan capaci di offrire un contributo qualificato nell'ottica della costruzione di un network di soggetti attivi in grado di avvicinarsi nei ruoli e sostenersi reciprocamente.

Infine, le attività di cooperazione richiederanno una ridefinizione e un ampliamento degli obiettivi per orientarli sia a una maggiore integrazione tra le attività di assistenza tecnica e quelle più strettamente formative, sia a un allargamento delle regioni geografiche d'intervento anche in coordinamento con le più generali strategie della cooperazione internazionale italiana.

PARTE III
SINTESI E CONCLUSIONI

12 Dalle realizzazioni all'azione futura

In un periodo storico di crisi finanziaria, economica e sociale di entità e durata senza precedenti quale quello che attraversa il nostro Paese, il paradigma della “Statistica 2.0” posto al centro dell’agenda della XI Conferenza nazionale di statistica si è rivelato la carta vincente di una scommessa che l’Istat e il Sistema statistico nazionale hanno lanciato: non rinchiudersi in una sterile posizione difensiva per limitare i danni derivanti dal restringimento delle risorse messe a disposizione della statistica ma puntare, piuttosto, su un processo di innovazione finalizzato a modernizzare le modalità di produzione dell’informazione statistica e migliorare la qualità dei prodotti offerti agli utenti attraverso la standardizzazione dei processi e l’industrializzazione della produzione attraverso il programma Stat2015. Questo è essenziale per puntare sulla centralità del ruolo della statistica per la costruzione delle basi di conoscenza necessarie al superamento della crisi, in termini non solo congiunturali ma strutturali, dispiegando le sue potenzialità di strumento per comprendere la realtà, le sue dinamiche e le sue prospettive evolutive al servizio dei processi decisionali.

In tale ottica, quindi, la statistica ufficiale ha concentrato gli sforzi per produrre un salto di qualità fondato sull’innovazione continua - tecnologica, metodologica e organizzativa - capace di generare un profondo rinnovamento dei processi e dei prodotti e della loro fruibilità nonché di trainare il sistema nella ricerca di sinergie e di ogni interconnessione utile per migliorare l’efficienza e la capacità di intercettare i bisogni di conoscenza dei cittadini e delle istituzioni, delle imprese e dell’associazionismo, del mondo scientifico e dei media, sul piano nazionale, locale e internazionale. Un cambio di paradigma è stato praticato con l’idea di porre i bisogni espressi dall’utente al centro del sistema della programmazione, offerta e rilascio delle informazioni: allo scopo la domanda degli utilizzatori è stata oggetto di modalità di monitoraggio e ascolto strutturate e attente e, a fine 2011, si è proceduto alla costituzione della Commissione degli utenti dell’informazione statistica (Cuis) che ha fornito nel 2012 importanti contributi di analisi e di proposta anche ai fini della programmazione dell’offerta nazionale sui fenomeni emergenti o per l’affinamento di alcuni aspetti già colti dalle statistiche correnti.

L’Istat e il Sistema statistico nazionale, pertanto, si sono messi alla prova e risultati importanti hanno cominciato ad emergere. Per quanto riguarda l’Istat, ad esempio, si è assistito ad una crescita esponenziale dell’accesso all’informazione da parte dell’utenza, sia attraverso i media (nel 2012 gli articoli con i dati diffusi dall’Istituto sono aumentati del 65% e i servizi radiotelevisivi dell’88%) sia attraverso la navigazione del sito istituzionale, al quale si è ora affiancato il Portale del Sistan come strumento di diffusione della meta informazione e di costruzione di reti di relazione, di comunità professionali attive attraverso cui il Sistema possa valorizzare le potenzialità di azione sinergica esistenti ma fino ad oggi largamente inesprese.

Nel 2012 è poi cresciuto significativamente il ricorso da parte della comunità scientifica e degli enti Sistan ai microdati per la realizzazione di progetti di ricerca, di sistemi informativi e prodotti per l’analisi approfondita dei fenomeni. L’Istat ha rilasciato microdati in misura crescente e attivando anche modalità nuove di fruizione: file micro.stat – file ad uso pubblico scaricabili direttamente dal sito – che si affiancano ai file standard e ai file per la ricerca; decentramento dell’accesso al laboratorio Adele presso le sedi territoriali; sviluppo del progetto per la costruzione dell’*Italian Data Archive*. Con riferimento al laboratorio Adele, in particolare, dall’attivazione del servizio (dicembre ’99) a tutto il 2012, sono stati autorizzati all’accesso 231

progetti di ricerca e 476 ricercatori; le autorizzazioni dei progetti di ricerca sono in costante crescita, intorno al 20% annuo, ed i ricercatori coinvolti crescono in misura anche maggiore (del 30% nell'ultimo anno). Nel Sistan i lavori che prevedono la diffusione dei dati in forma disaggregata è aumentato fra il 2011 e il 2012 di quasi 5 punti percentuali (dal 26% circa al 30,6%); il numero degli enti Sistan richiedenti è aumentato del 33%, quello degli enti fornitori del 65%. A sostegno della circolazione dei microdati nel sistema sono in fase di rilascio specifiche linee guida da parte del Comstat.

Esperienze fondamentali sono state realizzate, ed aprono prospettive del tutto inedite, non solo nel campo della diffusione dei dati e della comunicazione dei microdati ma, più in generale, in quello dei processi statistici e dei prodotti generati, con un accento anche questo inedito sulla cooperazione interistituzionale.

Nel settore delle statistiche economiche, il 2012 ha visto la realizzazione dei censimenti dell'industria e dei servizi, delle organizzazioni non profit e delle istituzioni pubbliche. Quest'ultimo è stato condotto interamente on line con la partecipazione diretta delle Amministrazioni pubbliche, e degli Uffici di statistica in esse operanti, che oltre a svolgere la funzione di rispondenti hanno anche svolto quella di responsabili del coordinamento della rilevazione per l'amministrazione di appartenenza. Si è trattato pertanto di una operazione che ha coinvolto in maniera attiva, anche attraverso momenti di formazione/informazione diffusi sul territorio e supportati da strumenti di e-learning veicolati attraverso un portale dedicato, tutta la rete Sistan. I censimenti sulle imprese e sulle Istituzioni non profit sono stati realizzati anch'essi facendo ampio ricorso al web come principale – anche se non esclusivo - strumento di acquisizione di dati e di interazione con le unità rispondenti e facendo perno sulla rete delle Camere di Commercio e sull'Unioncamere come attori fondamentali, che hanno condiviso con l'Istat le complesse fasi di organizzazione ed esecuzione della rilevazione. Base dell'operazione censuaria è stata l'integrazione fra dati amministrativi e rilevazioni dirette, approccio che ha consentito la riduzione dei costi e l'ampliamento delle dimensioni oggetto di investigazione, con approfondimenti per il settore delle imprese sui comportamenti strategici, le reti relazionali, i processi decisionali, al fine di indagare sui livelli e i potenziali di competitività e di crescita. In attesa del rilascio dei dati definitivi e delle connesse elaborazioni, che daranno luogo alla diffusione delle informazioni via web a livelli di granularità fine, l'Istat ha realizzato il primo "Rapporto sulla competitività delle imprese e dei settori produttivi" che è stato presentato nel corso della XI Conferenza nazionale di statistica. Il Rapporto, composto da un e-book e da contenuti aggiuntivi scaricabili dal sito istituzionale, fornisce un quadro analitico e tempestivo sulla struttura, la performance e la dinamica del sistema produttivo italiano, integrando e valorizzando informazioni correntemente rilevate attraverso l'esposizione di oltre 70 indicatori per ciascun settore, ove possibile in serie storica e con dettagli settoriali, dimensionali e per varie tipologie di impresa.

Esperienze di grande rilievo di coinvolgimento della rete Sistan e delle Pubbliche amministrazioni, con modalità organizzative del tutto inedite e rese possibili dalle innovazioni anche tecnologiche introdotte, sono state rappresentate anche dai Censimenti dell'agricoltura, prima, e della popolazione, poi. Il primo ha interessato a geometria variabile le Amministrazioni regionali cui, nella formula ad alta partecipazione, sono stati affidati compiti particolarmente significativi che, nel 2012, sono proseguiti in termini di collaborazione nella conduzione della *Post Enumeration Survey*; il secondo ha coinvolto tutti i comuni italiani presso i cui uffici di statistica o di anagrafe con stati costituiti gli uffici comunali di

censimento; l'Istat è stato inoltre supportato dalla rete delle prefetture presso cui hanno operato, con funzioni organizzative e di controllo, gli Uffici provinciali di censimento in rapporto di collaborazione funzionale con gli Uffici regionali di censimento (URC) costituiti presso le sedi Istat territoriali. Infine a livello regionale sono stati istituiti le Commissioni regionali di censimento che hanno visto la partecipazione di numerose Istituzioni competenti territorialmente. L'esperienza del censimento della popolazione è stata particolarmente innovativa nelle modalità di esecuzione e organizzazione, prevedendo ad esempio approcci diversificati di consegna e restituzione dei questionari (multicanalità) fra cui quello web è stato di grande impatto: circa un terzo delle famiglie italiane ha fornito le informazioni richieste on line.

Le innovazioni di processo introdotte hanno non solo reso più attendibili le informazioni raccolte, che hanno beneficiato di controlli di coerenza anticipati ed estesi a tutte le fasi della rilevazione in virtù del sistema di gestione della stessa (SGR) su web, ma ne hanno consentito il rilascio in modo ben più tempestivo del passato. Il 19 dicembre 2012 l'Istat ha rilasciato il dato della popolazione legale per ciascuno degli 8.092 comuni italiani, unitamente alla distribuzione della popolazione comunale secondo le principali caratteristiche della struttura demografica: sesso, età, cittadinanza (Italiana o straniera). Entro ottobre 2013 saranno diffusi gli stessi dati per sezione di censimento, comprensivi dei dati territoriali relativi alle abitazioni, occupate e non occupate. Entro la scadenza di marzo 2014 saranno trasmessi a Eurostat i dati relativi a tipologie familiari e convivenze e a tutte le variabili previste relative al titolo di studio, al lavoro e al pendolarismo.

L'esperienza fatta consente di aprire con ottime chance di successo la strada del censimento permanente, che il legislatore (Decreto legge 179/2012) ha indicato quale modalità da seguire in futuro in sostituzione del tradizionale approccio dei censimenti decennali.

Il citato censimento delle Istituzioni pubbliche ha consentito di raccogliere informazioni preziose per tracciare la mappa territoriale delle Amministrazioni pubbliche italiane, con la georeferenziazione delle loro unità locali, delle risorse umani e strumentali che vi operano, delle forme organizzative adottate, fornendo inoltre numerosi spunti di approfondimento su temi di particolare interesse e attualità (e-government, green administration ecc.). Esso sarà condotto a partire dal 2014 a cadenza annuale e rientra quindi nel percorso di conduzione continuativa nel tempo dei censimenti, reso possibile dall'uso estensivo dell'ICT che, già nel 2012, ha consentito di impiantare la rilevazione in modalità totalmente *paperless*. I risultati del censimento costituiranno la base informativa principale di strutturazione e arricchimento progressivo del Portale statistico delle Amministrazioni pubbliche, sviluppato nel 2012 e presentato ufficialmente nel corso della XI Conferenza nazionale di statistica. Il prodotto, realizzato in cooperazione con il Cnel, consiste in un datawarehouse esposto sul web finalizzato a fornire, per ciascuna amministrazione, indicatori finanziari, organizzativi e di attività, capaci di dare informazione sulla disponibilità di strutture e servizi offerti sul territorio e sulle performance ottenute consentendo, quindi, anche analisi di benchmarking, comunque di utile comparazione fra amministrazioni.

Nel settore sociale le innovazioni metodologiche e organizzative hanno avuto impatti altrettanto significativi sulla capacità dell'Istat e del Sistema statistico nazionale di diffondere dati dettagliati e capaci di supportare analisi multidimensionali per sviluppare la conoscenza delle dinamiche sociali, della qualità della vita, delle nuove emergenze attinenti al disagio sociale, alla vulnerabilità, all'equità fra soggetti, territori, generazioni. L'impegno più rilevante

è stato quello di “rendere visibili gli invisibili”, con lo sviluppo delle statistiche sugli homeless – una popolazione difficile da indagare e anche da definire sul piano statistico e la cui rilevazione ha posto l’Italia su un piano di assoluta leadership a livello internazionale sul piano della misurazione statistica - sulle discriminazioni per orientamento sessuale, origine etnica e genere, sulle condizioni di vita dei detenuti e degli immigrati. Tali iniziative sono state condotte con il fondamentale contributo di amministrazioni, enti e associazioni di settore.

Sulla collaborazione interistituzionale sono fondati anche prodotti quali il Rapporto sulla coesione sociale e il Rapporto sul Benessere equo e sostenibile (BES).

Il primo è il frutto della cooperazione fra Istat, Inps e Ministero del Lavoro e delle politiche sociali e, come prodotto di diffusione delle informazioni, ha dato luogo al datawarehouse CoesioneSociale.stat esposto su web. Navigando nel dwh è possibile avere un quadro ampio, strutturato e originale di informazioni, alcune delle quali prodotte appositamente, sui fenomeni sociali ed economici connessi con la coesione sociale. Esse sono organizzate in tre ambiti principali: contesto socio-economico, che offre un quadro informativo socio-demografico, economico e del mercato del lavoro; famiglia e coesione sociale, in cui si rappresentano capitale umano, conciliazione tempo di lavoro e cura della famiglia, salute, povertà ed esclusione sociale; spesa e interventi per la coesione sociale, con dati sulla spesa sociale delle amministrazioni pubbliche, sulla protezione sociale, sulle politiche attive e passive del mercato del lavoro, sui servizi sociali degli enti locali.

Il Rapporto BES nasce dalla collaborazione fra Istat e Cnel che, attraverso un “Comitato di indirizzo sulla misura del progresso della società italiana” istituito nel 2011, hanno sviluppato un approccio multidimensionale del “benessere equo e sostenibile” per integrare l’indicatore dell’attività economica, il Pil, con indicatori di altre dimensioni capaci anche di tener conto delle diseguaglianze e della sostenibilità. Il lavoro del “Comitato di indirizzo” ha condotto, alla fine di settembre 2011, alla definizione di dodici domini in cui si articola il Benessere equo e sostenibile (Bes), cioè un concetto che sia in grado di valutare lo stato del benessere complessivo, ma anche gli elementi distributivi, sia all’interno della popolazione, sia tra le generazioni. All’interno di ciascun dominio, attraverso un complesso processo di confronto metodologico e di consultazione, sono poi stati individuati indicatori particolarmente rappresentativi e, nel giugno 2012, è stata approvata una lista finale di 134 indicatori.

Il Rapporto BES contiene l’analisi del set di indicatori nel tempo, nello spazio (la quasi totalità dell’informazione è disponibile a livello regionale) e secondo le possibili disaggregazioni per gruppi sociali. Il Rapporto “BES 2013” è stato presentato presso la Camera dei Deputati l’11 marzo 2013 e rappresenta un punto di riferimento essenziale in campo non solo nazionale ma anche internazionale.

Alla metodologia impiantata con il BES nazionale e all’approccio organizzativo sottostante (partecipazione e consultazione diffusa) fanno riferimento esperienze che nel 2012 sono state avviate per declinare le misure del benessere a livello territoriale. In particolare si sono attivati network di soggetti istituzionali – grandi comuni e Anci, alcune province, UPI e Cuspi, Istat – che hanno impostato la progettazione e curato la realizzazione di prodotti congiunti del tutto inediti, denominati progetto URBES e BES province. Si tratta dell’apertura di un nuovo filone che si intende far crescere progressivamente nel tempo sia in termini di numerosità dei partecipanti all’iniziativa sia in termini di ventaglio degli indicatori messi a disposizione dell’analisi.

In collegamento con tali ambiti, si è dato avvio alla riflessione metodologica e ad alcune prime esperienze prototipali in tema di “smart city”, le comunità intelligenti oggetto di specifica attenzione nel Decreto legge 179/2012 che prevede, appunto, la realizzazione di un “Piano Nazionale delle Comunità Intelligenti - PNCI”, in un’ottica di convergenza verso gli obiettivi già definiti nell’Agenda digitale europea (una delle iniziative prioritarie della strategia Europa 2020) e nell’Agenda digitale italiana, che ne rappresenta l’attuazione nel nostro Paese.

Le esperienze realizzate nel 2012 in campo economico, sociale, demografico, ambientale e le innovazioni di carattere organizzativo – tutte in modi e forme differenti ma sempre fondate sulla partecipazione dei soggetti del Sistan, del mondo scientifico e della società civile - affondano le loro radici nei processi attivati nel corso degli anni precedenti ma, data la rapidità dell’evoluzione in atto, costituiscono già le premesse se non parziali anticipazioni del prossimo futuro.

I percorsi intrapresi consentono di rendere possibile l’attuazione di scenari fino a pochi anni fa nemmeno ipotizzabili e di proiettare la funzione statistica sul terreno della previsione e della modellistica anche al servizio dell’analisi di impatto, ex-ante ed ex-post, delle politiche.

Anche ma non solo per tali finalità saranno potenziate le basi informative di tipo longitudinale, che possono consentire di analizzare in maniera sofisticata e robusta i percorsi di vita delle persone e delle imprese.

L’Istat, pertanto, ha investito nel 2012 - e accrescerà ulteriormente nel tempo le sue capacità di intervento in sinergia con centri di ricerca pubblici e privati - nel campo dello sviluppo di modelli macroeconomici e di microsimulazione.

Sulla base delle attività di progettazione e sviluppo già avviate, prodotti specifici saranno realizzati al servizio delle esigenze dei governi centrali e locali e del legislatore (analisi degli effetti delle politiche e supporto alla programmazione degli interventi di policy) nonché degli utenti più in generale, siano essi ricercatori, esperti di centri studi, operatori dei media, enti del Sistan, esponenti della società civile, studenti, cittadini.

Si richiamano solo alcuni dei prodotti che costituiscono, in tal senso, esempi emblematici.

Il progetto ARCHIMEDE (ARCHivio Integrato di Microdati Economici e Demosociali) per il rilascio di informazioni a livello microterritoriale derivanti dall’integrazione di numerose fonti di carattere amministrativo e da indagine statistica. I censimenti continui saranno funzionali anche all’implementazione di tale progetto che, già oggi, può contare su capacità di elaborazione e trattamento degli archivi amministrativi e di grandi moli di dati maturate nel corso degli ultimi anni e sostenute da metodologie e strumenti ICT sempre più potenti. Il progetto ARCHIMEDE potrà beneficiare anche degli esiti di nuove linee di attività che sono state avviate nel campo degli open data, di nuove applicazioni per il loro uso e del trattamento dei c.d. Big Data per finalità statistiche. Con riferimento agli archivi amministrativi, e naturalmente non solo in relazione ad ARCHIMEDE, l’azione dell’Istat in cooperazione con gli Enti Sistan titolari degli stessi si svilupperà in modo progressivamente più intenso per assicurare standard crescenti di qualità agli archivi amministrativi da utilizzare o utilizzabili per finalità statistiche. Il ruolo cui l’Istat è chiamato in tale ambito dal DPR 166/2010 in materia di coordinamento della modulistica amministrativa è strategico anche in chiave di Sistema statistico nazionale ed europeo: esso verrà svolto, come detto, ricercando il massimo

di cooperazione interistituzionale perché i benefici, in termini di qualità delle statistiche e di minor costo delle stesse, saranno appannaggio di tutti i soggetti del sistema.

In direzione dell'uso pervasivo delle tecnologie web, della riduzione degli oneri di esecuzione delle indagini, del *response burden* per le unità di rilevazione e, anzi, del ritorno agli stessi in termini di fruibilità delle informazioni di proprio interesse va anche il Portale delle imprese. Esso consentirà a queste ultime di compilare i questionari e ricevere le informazioni di ritorno in forma organizzata via web e potrebbe essere utilizzato, in prospettiva, anche dagli enti Sistan come infrastruttura di servizio per condurre proprie rilevazioni: una possibilità che potrebbe essere estesa anche ad altri ambiti quali quelli delle indagini sul terzo settore e sulle Istituzioni pubbliche.

Il rafforzamento della cooperazione sarà al centro di tutte le iniziative che saranno portate avanti nel prossimo futuro con al centro l'obiettivo del miglioramento costante della qualità delle statistiche ufficiali. La qualità è un concetto multidimensionale che il codice italiano delle statistiche ufficiali ha declinato in 15 principi, a loro volta raggruppati in tre aree: Contesto istituzionale, Processi statistici, Produzione statistica. Per ciascuna area e per i diversi principi l'Istat, di nuovo con il massimo della cooperazione con gli enti del Sistan, continuerà a operare con azioni diversificate ma convergenti e complementari fra loro. Le iniziative di peer review, che tanto successo hanno avuto nel 2012, saranno ulteriormente rafforzate e accompagnate da interventi di audit sulla qualità dei processi e dei prodotti che consentano di apprendere dalle migliori pratiche e contribuire al superamento delle difficoltà riscontrate. In parallelo saranno sviluppati progetti capaci di mettere a fattore comune le capacità presenti e di svilupparne di nuove: fra questi rientra certamente il progetto Sistan Hub, il datawarehouse condiviso per la diffusione dei dati da parte degli Uffici di statistica che, attraverso la federazione delle banche dati da essi gestite o da impiantare ex-novo, fornirà al sistema uno strumento personalizzabile per mettere a disposizione degli enti e degli utenti dati e metadati con modalità di interrogazione in *run time* e di facile utilizzo. Il Portale del Sistan sarà lo strumento che costantemente accompagnerà le iniziative mettendo a disposizione la piattaforma di social network dedicata alla Sistan community per sviluppare il confronto professionale, la condivisione di esperienze e la promozione di progetti in partnership.

Un risvolto strategico imprescindibile del quadro appena delineato concerne la dimensione della formazione e aggiornamento professionale che, proprio per rendere praticabili e passibili di ampia diffusione le innovazioni in corso di sviluppo, è stata orientata - e lo sarà ancor di più nel prossimo futuro - al sostegno del livello delle competenze tecnico-scientifiche degli operatori della statistica ufficiale, senza trascurare, tuttavia, quello altrettanto importante della crescita di un contesto culturale vivace e recettivo, che possa costituire l'humus di cui dette competenze possano nutrirsi nel tempo. Allo scopo l'Istat ha costituito la Scuola superiore di statistica e analisi sociali ed economiche che nel corso del 2012 ha sviluppato numerose iniziative, alcune in cooperazione con le altre scuole superiori e con enti del Sistan, intorno a quattro punti focali: la formazione per il personale interno e del Sistan; le attività di promozione e divulgazione della cultura statistica; le attività di cooperazione tecnica; le nuove iniziative formative indirizzate alla Pubblica amministrazione, ai privati, all'Università, allo stesso contesto internazionale.

Le innovazioni e le realizzazioni ottenute fino ad oggi e quelle che si prospettano all'orizzonte sono state pensate e conseguite a quadro normativo vigente, quello fissato dal Decreto legislativo 322 del 1989: a distanza di 24 anni tale quadro si è quindi rivelato

adeguato per consentire l'esplicarsi delle potenzialità esistenti e l'attuazione di azioni strategiche fondate sulla collaborazione fra istituzioni. Al tempo stesso non si possono sottacere i limiti che il quadro presenta e che, a volte, si sono tradotti in ritardi e disfunzioni che le sfide con cui la statistica ufficiale del prossimo futuro è chiamata a cimentarsi richiedono di superare.

La riforma della legislazione, secondo le linee tracciate dal Presidente dell'Istat nella XI Conferenza nazionale di statistica, è quindi necessaria, certamente utile per agevolare i percorsi impegnativi che l'Istat e il Sistan dovranno affrontare nei prossimi anni, nel contesto di un quadro europeo e internazionale in rapida evoluzione, con regole di governance stringenti e orientate ad assicurare il conseguimento di livelli crescenti della qualità dell'informazione statistica prodotta.

Stampato nel mese di maggio 2013
Presso il Centro stampa Istat