

COMMISSIONE PER LA GARANZIA DELLA QUALITA' DELL'INFORMAZIONE STATISTICA

PARERE DELLA COMMISSIONE PER LA GARANZIA DELLA QUALITA' DELL'INFORMAZIONE STATISTICA SUL PROGRAMMA STATISTICO NAZIONALE 2017-2019. Aggiornamento 2018-2019 (deliberato nella riunione del 20 ottobre 2017)

Premessa

La Commissione per la garanzia della qualità della informazione statistica (di seguito Commissione) nel presente parere intende porre attenzione sugli elementi essenziali di cambiamento introdotti nel PSN 2017-2019. Aggiornamento 2018-2019 rispetto al PSN 2017-2019, con il quale è stata programmata l'attività statistica di interesse pubblico per il triennio. In particolare intende concentrarsi sulle variazioni evidenziate nell'Aggiornamento, in primo luogo sui nuovi lavori introdotti nei diversi settori, nonché sui lavori non riproposti e le relative motivazioni e sulla evoluzione dei lavori, da "studio progettuale" a "statistica a regime".

Nel presente parere si pone inoltre l'attenzione su due temi trasversali di particolare interesse per la Commissione, il monitoraggio della qualità della informazione statistica e la conservazione e accessibilità dei microdati, che sono stati oggetto di approfondimenti tematici nei mesi scorsi, anche attraverso apposite audizioni con l'Istituto nazionale di statistica ed altri soggetti del SISTAN.

Il Programma statistico nazionale 2017-2019 - Aggiornamento 2018-2019, oggetto del presente parere, deliberato dal Comitato di Indirizzo e Coordinamento della Informazione Statistica (COMSTAT) il 16 marzo 2017, illustra con particolare attenzione i lavori di nuova progettazione e alcune significative linee di tendenza nella programmazione, tenendo conto delle sollecitazioni espresse dalla Commissione, nel precedente parere, a fare emergere maggiormente la logica progettuale del PSN al fine di ricostruire in modo più organico il quadro della offerta informativa per ciascun settore. Viene in particolare dedicato maggiore spazio di approfondimento agli studi progettuali, fornendo informazioni sulla loro evoluzione nel tempo.

La riorganizzazione dei lavori in cinque macroaree e 19 Tavoli tematici, che aggregano materie più omogenee e circoscritte, va nella direzione auspicata dalla COGIS di rafforzare il

coordinamento e sviluppare la collaborazione tra istituzioni coinvolte nella produzione della statistica, valorizzando la logica progettuale. I nuovi Tavoli tematici sostituiscono nel lavoro di programmazione i Circoli di qualità e si propongono di gestire in modo più efficace le fasi del processo “con una continuità operativa, anche informale, che segua gli obiettivi, la loro realizzazione e i risultati raggiunti per tutto l’arco di vita del Programma” e che sviluppi sempre più il coinvolgimento dei diversi soggetti che partecipano ai tavoli. La Commissione considera positiva la istituzione dei due Tavoli tematici dedicati alle misure del Benessere e sostenibilità e alla Valutazione delle politiche, temi di grande interesse ed attualità, che rispondono alla crescente domanda di informazioni statistiche per la valutazione ed il monitoraggio delle policy.

Nel Psn 2017-2019 - Aggiornamento 2018-2019 oltre al suddetto resoconto tradizionale dei lavori preesistenti, aggiunti o cancellati, è stato introdotto un capitolo dedicato alle “Novità e fattori di miglioramento complessivo e settoriale”. Un paragrafo specifico (paragrafo 4.1) illustra le novità nella materia dell’accesso ai dati elementari per fini di ricerca, innovata dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, evidenziando che il processo di conseguente sistemazione normativa interna all’Istat è in corso. Su tale processo si è soffermata l’attenzione della Commissione in occasione della audizione specifica dedicata al tema dei microdati, come descritto successivamente nel presente parere.

Anche quest’anno, come auspicato dalla Commissione, trova spazio un approfondimento dedicato alla programmazione statistica regionale ed al coordinamento tra i programmi statistici regionali (PSR) e il PSN (paragrafo 4.2). Come viene evidenziato nel PSN, il sistema dei PSR è ancora in fase di evoluzione ed è largamente incompleto: la ricognizione avviata dalla CISIS in collaborazione con ISTAT a partire dal 2015 evidenzia il permanere di notevoli disomogeneità regionali con riferimento alla regolamentazione ed alla operatività dei PSR.

Il laboratorio interregionale avviato dal CISIS potrà avere risultati positivi, come il previsto coinvolgimento nei Tavoli tematici dei referenti regionali. A tale proposito si evidenzia l’auspicio espresso dalle Regioni e province autonome, ANCI ed UPI nel parere sull’ Aggiornamento 2018-2019 al PSN espresso in Conferenza Unificata il 4 maggio 2017, che nell’ambito dei suddetti Tavoli “i coordinatori dell’ISTAT vengano affiancati, in via sperimentale, da rappresentanti di altri enti SISTAN”.

Risultati positivi per il miglioramento della qualità delle statistiche ufficiali di rilievo regionale potranno derivare dal nuovo accordo quadro ISTAT-Regioni, sancito il 6 luglio 2017, che istituisce presso la Conferenza permanente per i rapporti tra lo Stato, le Regioni e le

Province autonome di Trento e di Bolzano, il Comitato Paritetico Istat-Regioni, al fine di definire le modalità per la reciproca collaborazione in materia statistica sulle materie di comune interesse. L'accordo contribuisce a rafforzare la collaborazione tra Regioni e Istat all'interno del Sistema Statistico Nazionale, promuovendo la qualità dell'informazione statistica e il ruolo degli Uffici di statistica delle Regioni, prevedendo l'adozione di un piano triennale di iniziative ed il loro monitoraggio, per la programmazione congiunta delle attività in materia statistica, al fine di garantire coerenza ed integrazione delle attività nel Sistan.

Si rinnova l'auspicio che l'Istituto prosegua nel rafforzamento del proprio ruolo di coordinamento nei confronti delle Regioni, e che tutti i soggetti coinvolti assicurino la più ampia collaborazione ed una fattiva partecipazione al miglioramento delle qualità della informazione statistica prodotta nell'ambito del Sistan.

1. Il monitoraggio della qualità della informazione statistica

Anche attraverso apposite audizioni, la Commissione ha approfondito da un lato i sistemi di verifica interni della qualità adottati dall'Istituto nazionale di statistica e sottoposti alla valutazione periodica da parte di Eurostat (Peer review), dall'altro gli strumenti e gli esiti del monitoraggio della applicazione del Codice italiano delle statistiche ufficiali nel Sistema statistico nazionale, che ISTAT realizza nei confronti degli altri soggetti del SISTAN.

Sistemi di verifica della qualità adottati da ISTAT

In occasione della audizione del 20 marzo 2017 l'ISTAT ha presentato alla Commissione la strategia adottata per assicurare la qualità della informazione prodotta.

Il primo asse su cui si basa tale strategia è un saldo ancoraggio ai principi sanciti a livello internazionale ed europeo nell'European Statistics Code of Practice (Codice delle statistiche europee), mentre il secondo è rappresentato da un sistema di qualità interno basato sia sull'analisi di indicatori di qualità (SIQual – approccio indiretto), sia su processi di audit (approccio diretto).

Il grado di conformità dell'Istituto ai principi del Codice delle statistiche europee viene verificato e monitorato attraverso le valutazioni periodiche che Eurostat svolge attraverso le Peer review.

Il più recente ciclo di valutazioni periodiche si è svolto nel 2015. Nel Rapporto finale l'Eurostat ha evidenziato l'elevato livello di conformità dell'Istituto ai principi del Codice e ha rivolto all'ISTAT una serie di Raccomandazioni specifiche, per migliorare la conformità ai principi del codice. L'Istat ha risposto alle ventuno Raccomandazioni con l'impegno a realizzare altrettante Azioni di miglioramento, secondo un programma scadenzato che si concluderà nel 2020, anno in cui è previsto un nuovo round di Peer review. Eurostat svolge un monitoraggio annuale delle azioni di miglioramento, i cui risultati sono descritti nel Rapporto annuale.

Nel corso del 2016 l'Istituto ha avviato un programma di modernizzazione basato su un cambiamento del modello di produzione dei dati e su un conseguente cambiamento del modello organizzativo, con l'obiettivo di arricchire l'offerta e la qualità delle informazioni statistiche, che avrà necessariamente un impatto sulla strategia adottata dall'Istituto per assicurare la qualità della informazione prodotta. Sono state introdotte importanti innovazioni, basate sull'uso congiunto di archivi amministrativi e rilevazioni, finalizzato alla

costruzione di registri statistici. Tali innovazioni contribuiscono all'arricchimento dell'offerta e della qualità delle informazioni prodotte ma rendono altresì necessario un adeguamento dei sistemi di controllo della qualità dei processi e dei prodotti.

La Commissione valuta positivamente le innovazioni introdotte e auspica che le iniziative per il miglioramento della qualità sviluppate in questi anni dall'Istat siano oggetto di una continua azione di consolidamento e di rafforzamento.

È cruciale comunicare e diffondere, non solo agli utenti specializzati ma a tutti i cittadini, l'impegno volto al miglioramento continuo della qualità dell'informazione statistica, al fine di garantire la fiducia dei cittadini nelle statistiche ufficiali, un obiettivo che ricorre nel Regolamento (UE) 759/2015¹, nel Rapporto ESGAB del 2016 e sottolineato anche nelle Raccomandazioni di Eurostat (in particolare le n. 14, 19 e 20), che richiamano la necessità di affiancare alla organizzazione e diffusione interna della documentazione con contenuti più tecnici, la diffusione di indicatori della qualità presso gli utenti esterni, anche tramite il sito web.

Nella Relazione 2016 l'ESGAB sollecita un maggiore impegno per infondere fiducia nelle statistiche europee, valorizzandole come bene pubblico². Nel comunicato stampa che accompagna la Relazione 2016 si legge: *“L'ESGAB raccomanda pertanto che le autorità statistiche non si limitino a prendere posizione pubblicamente sulle osservazioni critiche e sugli usi impropri delle statistiche ufficiali, bensì difendano strenuamente la qualità delle proprie statistiche laddove necessario. L'ESGAB raccomanda inoltre di far passare meglio all'opinione pubblica il messaggio che le statistiche ufficiali sono un bene pubblico e un indispensabile strumento politico.”*

La Commissione auspica che venga data massima visibilità alle iniziative di garanzia e miglioramento della qualità della informazione statistica avviate dall'ISTAT, anche al fine di rafforzare la fiducia dei cittadini nella statistica ufficiale.

¹ Il Regolamento (UE) 759/2015 del Parlamento europeo e del Consiglio, che ha modificato il regolamento (CE) 223/2009 relativo alle statistiche europee, prevede all'art.11: “3.Gli Stati membri e la Commissione adottano tutte le misure necessarie per mantenere la fiducia nelle statistiche europee. A questo scopo, gli “impegni sulla fiducia nelle statistiche” (“impegni”) degli Stati membri e della Commissione mirano inoltre a garantire la fiducia del pubblico nelle statistiche europee e a compiere progressi nell'attuazione dei principi statistici contenuti nel codice delle statistiche. Gli impegni comprendono impegni politici specifici a migliorare o mantenere, secondo le necessità, le condizioni per l'attuazione del codice delle statistiche e sono pubblicati con una sintesi per i cittadini”.

² Come ha dichiarato il presidente dell'ESGAB: “Viviamo in un'epoca di politica della 'post verità' in cui alcuni importanti messaggi politici sono supportati da dati inappropriati o fuorvianti. Alle autorità statistiche spetta il compito fondamentale di mettere in guardia gli utilizzatori circa la fonte e la qualità dei dati utilizzati in un contesto ufficiale.”

In occasione della audizione di marzo 2017 sui temi della qualità organizzata dalla Commissione, l'ISTAT ha informato la Commissione, tra l'altro, circa il Gruppo di alto livello (HLG on Quality), di cui l'Italia fa parte tramite l'Istituto. Tale Gruppo ha "il compito di evidenziare, in connessione con i cambiamenti introdotti con la revisione della legge statistica europea, aspetti strategici sulla qualità e di fornire una guida sugli elementi da includere nel codice, in particolare sulle sfide emergenti quali la modernizzazione delle statistiche europee e le nuove fonti di dati".

Nella stessa audizione l'ISTAT ha informato la Commissione che con l'avvio del nuovo corso per la gestione della qualità, a seguito del processo di modernizzazione, *"si rende necessario ricostituire un Comitato Qualità con funzioni più idonee al nuovo contesto. In particolare è allo studio una proposta di Comitato qualità, metadati e standard metodologici che, oltre a sovrintendere le nuove attività relative alla qualità, si occupi dell'approvazione, promozione, monitoraggio e aggiornamento degli standard (metodologici, sui metadati e di qualità), promuova il trasferimento di know how sulla qualità e coordini lo svolgimento di audit statistico-metodologico su processi in carico alle ONA, come da impegni presi in occasione dell'ultima peer review da parte di Eurostat."*

La formazione interna rappresenta uno strumento fondamentale per garantire ed accrescere la politica della qualità dell'Istat che, in occasione della audizione, ha informato la Commissione circa le azioni intraprese in tal senso, incluse tra le azioni di miglioramento previste in risposta a una specifica Raccomandazione di Eurostat. La Commissione condivide lo sforzo avviato dall'Istituto a tali fini e in particolare quello per rafforzare la formazione del personale.

La qualità dell'informazione statistica nel Sistan

L'altro aspetto cruciale riguarda il sistema di qualità della informazione statistica prodotta e diffusa dagli altri soggetti SISTAN, e il monitoraggio, svolto da ISTAT, del livello di applicazione dei principi di qualità e del Codice italiano delle statistiche ufficiali da parte dei soggetti del Sistema statistico nazionale.

La normativa nazionale attribuisce all'Istituto il ruolo di coordinamento e indirizzo nei confronti del Sistema Statistico Nazionale e la legge statistica europea assegna agli Istituti Nazionali di statistica un ruolo di coordinamento delle attività statistiche di tutte le autorità nazionali che sono responsabili dello sviluppo, della produzione e della diffusione di statistiche europee (ONA). Tale ruolo è stato ribadito dalla Peer review, che ha indicato la

necessità di potenziare l'attività di coordinamento da parte dell'Istituto nei confronti delle ONA, al fine principale di assicurare la qualità delle statistiche rilasciate agli organismi internazionali.

Secondo la direttiva 10/2010 COMSTAT, all'ISTAT spetta il monitoraggio del livello di applicazione dei principi di qualità e del Codice italiano delle statistiche ufficiali da parte dei soggetti del Sistema statistico nazionale e la promozione dell'applicazione e della conoscenza del Codice "attraverso specifiche azioni di comunicazione, interventi di formazione, strumenti premiali e di diffusione delle migliori pratiche".

La Commissione, in occasione della audizione di marzo 2017, ha inteso approfondire con l'Istituto anche questo aspetto.

Dal 2012 al 2015 sono state svolte da ISTAT diverse attività di monitoraggio presso gli enti del SISTAN, per verificare l'attuazione del Codice. Il quadro che emerge presenta alcuni aspetti di criticità, che riguardano soprattutto gli uffici statistici nelle Province, nei Comuni e nelle Prefetture, che più degli altri devono rafforzare il proprio ruolo.

Come si legge nel Working Paper Istat *"Misurare la qualità della statistica nel Sistema statistico nazionale. Framework concettuale, sperimentazione degli strumenti e risultati del primo monitoraggio del Codice italiano delle statistiche ufficiali"* n. 8/2016, dai risultati di tali attività di monitoraggio emerge un quadro piuttosto eterogeneo. Il 79,2% degli uffici statistici si colloca in una struttura polifunzionale, non dedicata alla funzione statistica, il 63% dipende da un vertice amministrativo, nel 49,3% dei casi la quota di attività dell'Ufficio dedicata alla attività statistica non supera il 25%, solo il 17,8% degli uffici statistici ha adottato sistemi di qualità. Nel complesso la qualità del sistema non si attesta su livelli particolarmente elevati e risulta piuttosto variabile: considerando la distribuzione degli uffici di statistica nei profili di qualità ottenuti attraverso le mediane degli indici sintetici relativi alle tre aree del Codice, il 52,2% degli Uffici ha una qualità bassa o medio bassa.

L'ISTAT ha illustrato alla Commissione l'impegno profuso negli ultimi anni per impiantare una solida cultura della qualità all'interno del Sistema statistico nazionale, a partire dall'obiettivo di valorizzare il Codice italiano delle statistiche ufficiali quale strumento cardine per la costruzione di un linguaggio comune sulla qualità. Nel 2017 tale attività si è intensificata verso alcuni obiettivi particolari. Nei mesi scorsi l'Istat ha condotto una serie di visite presso gli uffici di statistica dei Ministeri, al fine di verificare il ruolo svolto da tali istituzioni nella produzione delle statistiche europee, nonché per fare emergere bisogni e

criticità utili a definire e concordare un programma comune di miglioramento. In particolare agli US è stato sottoposto un questionario per valutare l'applicabilità della prima versione delle Linee guida per la qualità delle statistiche pubbliche, che costituirà la base per azioni di audit e di autovalutazione. Una seconda scheda è stata inviata finalizzata a verificare l'effettiva caratterizzazione di ONA, richiedendo l'individuazione dei flussi effettivamente trasmessi a Eurostat. Infine è stato promosso insieme alla SNA un corso di formazione di 80 ore. Queste attività sono in pieno sviluppo e si attendono significativi risultati entro la fine del 2017.

Tale attività è apprezzabile anche in quanto requisito essenziale per dare seguito a una delle azioni di miglioramento previste in risposta all'ultima peer review da parte di Eurostat, che suggerisce di introdurre un piano di audit statistici per prodotti e processi delle ONA (Raccomandazione n. 2 di Eurostat).

A tal fine Istat sta predisponendo il piano di audit ai processi delle ONA, anche valutando l'esportabilità dell'approccio e degli strumenti sviluppati internamente. È opportuno sottolineare che l'audit statistico-metodologico, così come adottato all'Istat e come si intende proporre alle ONA, non ha un carattere ispettivo come il termine potrebbe portare a pensare, ma viene realizzato attraverso un approccio in cui il responsabile del processo sottoposto ad audit ha un'occasione per fermarsi e riflettere insieme a un team di esperti sui punti di forza e di debolezza del proprio processo di produzione.

Oltre a concentrare le proprie attività di coordinamento nei confronti della ONA, l'Istituto ha programmato una serie di attività al fine di promuovere l'applicazione e la conoscenza del Codice. Oltre al predetto accordo con la Scuola nazionale dell'amministrazione è stata riavviata l'azione verso le amministrazioni locali, nell'ambito del protocollo Istat-Anci-Upi sottoscritto circa un anno fa, e sono in via di definizione altri interventi per lo scambio e la diffusione di buone pratiche.

La Commissione apprezza le iniziative messe in campo dall'Istituto e lo spirito di collaborazione con il quale svolge il suo ruolo nel SISTAN, volto al rafforzamento e sostegno delle capacità istituzionali, tecnico-operative e di governance degli uffici statistici e auspica da un lato che tale impegno venga mantenuto e rafforzato, dall'altro che tutti i soggetti del SISTAN diano prova dell'impegno e della capacità di sviluppare progressivamente un sistema di qualità che garantisca la produzione di informazione statistica conforme ai principi del Codice europeo e nazionale.

Per assicurare maggiore efficacia all'intero sistema statistico nazionale e garantire un rafforzamento della qualità delle statistiche ufficiali appare necessario intervenire anche sul piano normativo, allo scopo di riformare la normativa sul SISTAN, adeguandola alle linee indicate a livello europeo. L'esperienza della concreta applicazione del dlgs 322/89, che da quasi 30 anni regola il sistema statistico nazionale, ha evidenziato diversi punti di debolezza, che finiscono con l'influire negativamente sull'efficienza del Sistema.

Nel definire la riforma della normativa sul Sistan alcuni aspetti richiedono una particolare attenzione:

- l'introduzione di una specifica regolamentazione in tema di implementazione dei principi e dei criteri di qualità delle statistiche con conseguente ridefinizione, in tale ambito, dei compiti dei soggetti volti a promuovere, monitorare, migliorare, tutelare la qualità della informazione statistica.
- il rafforzamento del ruolo del Codice italiano nel contesto nazionale, anche al fine di meglio delineare gli *"impegni sulla fiducia nelle statistiche"*, come previsto dal Regolamento 759/15.
- l'introduzione di norme finalizzate a promuovere le attività di interconnessione, scambio e integrazione dei dati e di utilizzo dei dati amministrativi a fini statistici e di ricerca;
- il rafforzamento della funzione statistica nell'ambito degli enti che partecipano al Sistan attraverso la predisposizione di meccanismi idonei ad assicurare una stabile responsabilizzazione sia degli organi di governo sia della dirigenza rispetto allo sviluppo di tale funzione;
- il potenziamento della funzione di indirizzo e coordinamento tecnico svolta dall'Istat e dei connessi compiti in materia di assistenza tecnica, formazione e qualificazione del personale degli uffici di statistica.

2.Nuovi sviluppi nella conservazione ed accessibilità dei microdati

La legislazione sulla conservazione, gestione, aggregazione, utilizzo e diffusione dei microdati raccolti a fini statistici è in evoluzione, sia in Italia che in Europa. La duplice esigenza di maggiore accesso ai dati elementari per lo studio dei fenomeni sociali e di crescente tutela dei dati personali, sta suscitando uno sforzo di ammodernamento del quadro normativo comunitario e nazionale.

In particolare nei prossimi mesi il quadro normativo nazionale verrà adeguato alle disposizioni del Regolamento (UE) n. 2016/679, relativo alla “protezione delle persone fisiche con riguardo al trattamento dei dati personali, nonché alla libera circolazione di tali dati”, in vista della piena applicazione del regolamento, prevista il 25 maggio 2018.

In tale adeguamento si potrà tener conto della necessità di preservare e consolidare le disposizioni vigenti che, attraverso specifici Codici deontologici, riconoscendo la peculiarità dei trattamenti effettuati per il perseguimento degli scopi della statistica ufficiale, semplificano importanti adempimenti relativi al trattamento dei dati personali. Il Reg. EU 679/2016, e la delega parlamentare al Governo per il suo recepimento nella legislazione nazionale - Art. 13 del Disegno di Legge approvato dal Senato il 2 agosto 2017 (stampato Senato n. 2834) ed attualmente in discussione alla Camera (N.4620) - rappresentano un'importante occasione per rivisitare nei prossimi mesi tutta la legislazione nazionale in materia di gestione dei microdati del Sistan.

La riorganizzazione della raccolta dati dell'Istat, la creazione del SIM (Sistema Integrato di Microdati) e dei relativi registri statistici, l'uso crescente di dati amministrativi e altre fonti alternative alle tradizionali indagini statistiche, e l'accresciuta possibilità di incrociare diverse basi di dati, hanno imposto all'Istat – anche grazie allo stimolo del Garante - un grande sforzo di riflessione: sul modo di trasformare in dato statistico il dato amministrativo raccolto; sulle tecniche di anonimizzazione dei microdati; sull'opportunità di limitare gli incroci di diverse basi dati; sulla sicurezza interna del sistema. L'ISTAT ha inoltre informato la Commissione dell'avvio di un'importante innovazione per la qualità della informazione statistica, ovvero la predisposizione del QRCA - “Quality Report Card dei dati Amministrativi”, un sistema che fornirà informazioni su ogni archivio amministrativo acquisito da enti esterni (tracciati record, contenuti, anni disponibili, descrizione del processo di integrazione, indicatori di qualità, ecc.). Lo sforzo organizzativo interno pone le premesse per una maggiore accessibilità dall'esterno, anche da remoto, ai microdati anonimizzati.

In attuazione dell'art. 5-ter del decreto legislativo 14 marzo 2013, n. 33, introdotto dal decreto legislativo 25 maggio 2016, n. 97, "Revisione e semplificazione delle disposizioni in materia di prevenzione della corruzione, pubblicità e trasparenza", l'Istat, ha predisposto - di concerto con il Garante per la protezione dei dati personali - le Linee Guida per l'accesso a fini scientifici ai dati elementari del Sistan. Si attende a breve la loro definitiva approvazione da parte del Comstat.

Lo studio dei fenomeni sociali ha bisogno, per progredire, di incrociare liberamente caratteristiche diverse dei fenomeni, spesso rilevate da fonti diverse. Al tempo stesso, è necessario prevenire la possibilità che, attraverso incroci statistici mirati di microdati anonimi, sia possibile risalire all'identità dei soggetti oggetto di studio. L'Istat sta già avviando sperimentazioni in questo senso (con la Banca d'Italia e con l'Università La Sapienza di Roma). La Commissione apprezza questa sollecitudine nei confronti della comunità scientifica e considera positivamente le sfide che ISTAT intende assumere nell'ambito della conservazione e accessibilità dei microdati, illustrate in occasione della audizione del 22 settembre 2017.

Come in altri paesi europei, il Sistan è chiamato ad offrire a tutta la società dati il più possibile dettagliati e di qualità per analisi tematiche e territoriali. Grazie ai recenti sviluppi organizzativi dell'Istat, e alla revisione delle normative in corso, vi sono segnali di maggiore apertura per un diffuso sfruttamento per finalità di ricerca del patrimonio di microdati raccolti dal Sistan. D'altronde, i nuovi sviluppi in altri paesi europei mostrano che le moderne tecnologie informatiche ed organizzative consentono sia una maggiore accessibilità ai microdati (o al limite ad aggregazioni molto granulari degli stessi), sia una adeguata tutela della riservatezza dei soggetti oggetto di studio. L'Italia è in ritardo su questo fronte. Auspichiamo che - nell'opportuno bilanciamento dei diversi interessi in gioco - nei prossimi anni le possibilità di accesso della società ai microdati dell'Istat e del Sistan sia significativamente facilitato ed ampliato.

3. Il Psn 2017-2019. Aggiornamento 2018-19

I lavori programmati nell'Aggiornamento 2018-2019 del PSN 2017-2019 sono complessivamente 830, otto in meno rispetto al PSN precedente. Tale riduzione deriva dalla non riproposizione di 81 lavori a fronte dell'inserimento di 73 nuove iniziative.

Come evidenziato nelle premesse, nel PSN 2017-2019 - Aggiornamento 2018-2019 viene posta particolare attenzione ai lavori di nuova progettazione e ad alcune significative linee di tendenza nella programmazione, allo scopo di fare emergere maggiormente la logica progettuale del PSN, al fine di ricostruire in modo più organico il quadro della offerta informativa per ciascun settore, come auspicato dalla Commissione.

L'area che presenta un maggior numero di nuove iniziative è "Conti nazionali e territoriali", nella quale sono stati inseriti 19 nuovi lavori, seguita da "Popolazione e famiglie", che si arricchisce di 12 nuovi lavori. La tipologia di lavori che si è maggiormente arricchita sono le statistiche da fonti amministrative organizzate (+11).

Con riferimento invece ai lavori non riproposti (eliminati, sospesi, conclusi) nel PSN sono descritti solo attraverso tabelle riepilogative: è stato richiesto ed acquisito dalla Commissione un elenco dei lavori non riproposti, per settore e tipologia, al fine di rendere più agevole la lettura delle modifiche intervenute nella offerta informativa programmata.

Agli studi progettuali viene dedicato uno specifico approfondimento, fornendo informazioni sulla loro evoluzione nel tempo, che da conto della dinamica progettuale del PSN: in particolare si rileva che nell'Aggiornamento oggetto del presente parere sono stati inseriti 22 nuovi Studi progettuali, mentre 18 Studi progettuali previsti nel PSN dello scorso anno sono confluiti in lavori nuovi o esistenti.

La riorganizzazione dei lavori in cinque macroaree e 19 Tavoli tematici, che aggregano materie più omogenee e circoscritte, come evidenziato nelle premesse va nella direzione auspicata dalla COGIS di rafforzare il coordinamento e sviluppare la collaborazione tra istituzioni coinvolte nella produzione della statistica, valorizzando la logica progettuale.

3.1 Statistiche sociali

Popolazione e famiglia: condizioni di vita e partecipazione sociale

Il PSN 2017-2019. Aggiornamento 2018-2019 comprende 74 lavori riconducibili all'area tematica "Popolazione e famiglia: condizioni di vita e partecipazione sociale", 30 sono statistiche da indagine, 19 sono statistiche da fonti amministrative organizzate, 10 sono statistiche derivate o elaborazioni, 10 sono studi progettuali e 5 sistemi informativi.

Sono dodici i nuovi lavori inseriti, di cui otto a titolarità ISTAT, uno a titolarità del Ministero del lavoro e delle politiche sociali, uno a titolarità ISFOL (ora INAPP), uno a titolarità Regione Emilia Romagna ed uno a titolarità Città di Firenze.

La novità più rilevante per il settore riguarda la messa a regime nel triennio 2017-2019 di due progetti strategici avviati negli ultimi anni, in particolare il sistema dei Registri statistici ed il Censimento permanente, nell'ambito della piena attuazione della complessiva reingegnerizzazione della produzione di dati delle statistiche demografiche all'interno dell'Istituto avviata nel 2016, che valorizza al massimo i dati di fonte amministrativa.

Nel 2012 (art. 3 del d.lgs 179/2012) è stato introdotto nell'ordinamento italiano il Censimento permanente della popolazione e delle abitazioni. L'obiettivo è di produrre dati con cadenza annuale, non più decennale, utilizzando informazioni provenienti da fonti amministrative integrate da rilevazioni statistiche campionarie. Secondo quanto programmato da ISTAT, nel triennio 2017-2019 dovrà essere attuato quanto previsto.

Il nuovo lavoro denominato *Registro base degli individui delle famiglie e delle convivenze (IST-02721)* rappresenta il punto di integrazione ed il riferimento unico per tutte le statistiche ufficiali riferite alla popolazione abitualmente dimorante, al censimento permanente ed alle statistiche demografiche. Rappresenta inoltre la struttura di riferimento per l'estrazione di campioni per le indagini sociali e le rilevazioni connesse al censimento permanente. Considerata l'importanza del lavoro suddetto, che costituisce un prodotto "milestone" per la realizzazione del sistema integrato Censimento permanente e indagini sociali, la Commissione auspica che il progetto venga sviluppato e messo a regime nei tempi previsti, anche in riferimento alla piena disponibilità del sistema ANPR, nonché sulle azioni che sono state programmate per garantire, fin dalla fase di progettazione, la qualità dei dati, considerata la molteplicità di fonti da cui provengono.

Nel nuovo lavoro denominato *Principali caratteristiche strutturali della popolazione residente comunale 2017 (ISTAT-02723)* sono confluiti due lavori del PSN 2017-2019 (IST-00203 e IST-01354) nell'ottica della semplificazione attraverso l'accorpamento dei lavori.

Nell'Aggiornamento 2018-2019 del PSN sono stati inoltre inseriti da ISTAT tre nuovi lavori su tematiche particolarmente rilevanti: si tratta della *Indagine sulle discriminazioni (IST-02726)*, in base al genere, all'orientamento sessuale e all'appartenenza etnica, l'indagine sulle *Discriminazioni in ambito lavorativo sulle popolazioni LGBT (Sdi IST-02740)* e sulle *Condizioni abitative e disagio sociale popolazioni Sinti Rom e Caminanti (RSC) (Sdi IST-02741)*.

Il nostro Paese è chiamato a migliorare la conoscenza statistica delle popolazioni RSC in attuazione della Comunicazione Europea n.173/2011, che definisce la Strategia nazionale d'inclusione dei Rom, Sinti e Caminanti. A tal fine l'ISTAT, con UNAR e ANCI hanno avviato nel 2013 la progettazione di un sistema informativo pilota per il monitoraggio dell'inclusione sociale della popolazione RSC. Le criticità informative emerse dalla ricognizione delle fonti di dati esistenti a livello territoriale su queste popolazioni - derivanti da una mancanza di uniformità, organizzazione e sistematizzazione delle fonti di dati disponibili - evidenziano la necessità di migliorare la raccolta delle informazioni sulla popolazione RSC per produrre indicatori di monitoraggio richiesti a livello europeo, nel perseguimento degli obiettivi della Strategia suddetta. Alle criticità summenzionate si aggiungono quelle specifiche delle popolazioni rare ed elusive, nonché gli aspetti legati al trattamento dei dati personali e, in particolare, al trattamento dei dati sensibili, come è l'etnia. Pertanto la condivisione dell'informazione, la sensibilizzazione degli enti che entrano in contatto e raccolgono dati sulle popolazioni RSC e il coordinamento della produzione di informazioni statistiche anche nell'ambito del Programma statistico nazionale, appaiono essere strategie fondamentali per colmare il gap informativo e monitorare le Strategie nazionali.

Altri aspetti specifici che sono indagati ed inseriti per la prima volta nel PSN nel settore Popolazione e famiglia sono le unioni civili (*Rilevazione delle unioni civili ISTAT-02744*) e la popolazione dei supercentenari, ovvero individui di età superiore a 104 anni (*Rilevazione della popolazione supercentenaria 2017 ISTAT – 02735*).

L'ultimo nuovo lavoro previsto da ISTAT, *Uso dell'ICT da parte di individui e famiglie (ISTAT-02766)*, è uno studio progettuale che intende analizzare la diffusione dell'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ICT) da parte di cittadini, in accordo con i regolamenti europei e le raccomandazioni internazionali, anche al fine di verificare il raggiungimento degli obiettivi prefissati dall'agenda digitale europea.

Nel settore sono stati inseriti nell'ultimo PSN quattro ulteriori lavori, a titolarità del Ministero del Lavoro e delle politiche sociali, dell'ISFOL (ora INAPP), della Regione Emilia Romagna e della Città di Firenze.

Il Ministero del Lavoro e delle politiche sociali ha inserito un nuovo lavoro, denominato *Monitoraggio ISEE (LPR-00148)*, arricchendo il PSN di una statistica da fonti amministrative che contribuisce alla valutazione della attuazione di uno specifico intervento normativo, ovvero la riforma dell'ISEE, entrata effettivamente in vigore il 1° gennaio 2015.

L'INAPP – Istituto per l'analisi delle politiche pubbliche (ex ISFOL) ha introdotto nel PSN 2017-2019. Aggiornamento 2018-2019 un'indagine che rientra all'interno di un programma internazionale di ricerca accademica sugli atteggiamenti, le credenze ed i comportamenti dei cittadini, denominata *European Social Survey (ISF-00065)*, un'indagine comparata condotta in tutta Europa a partire dal 2001.

La Regione Emilia Romagna, dopo una sperimentazione a livello di studio progettuale (EMR-00021), ha inserito nel PSN un nuovo sistema informativo statistico denominato *Sistema informativo della popolazione da circolarità anagrafica Sistema ANA-CNER (EMR-00027)*. L'obiettivo è quello di acquisire e trattare dati da fonte anagrafica derivanti dal flusso informativo ANA-CNER (Sistema interoperabile di accesso ai dati anagrafici della popolazione residente dell'Emilia-Romagna), migliorando la qualità, il dettaglio territoriale e la tempestività delle informazioni statistiche su individui e famiglie, utilizzando al meglio le fonti amministrative, con riduzione del fastidio statistico presso i Comuni.

Infine si evidenzia il nuovo lavoro introdotto dalla Città metropolitana di Firenze, denominato *Le condizioni di vita nella città metropolitana di Firenze (FIR-00016)*: considerato che sono presenti nel PSN altri due lavori del Comune di Firenze *Profilo demografico della città e dell'area fiorentina (Sda FIR-00004)*, *La qualità della vita a Firenze (Sdi FIR-00007)* nel Tavolo tematico "Popolazione e famiglia; condizioni di vita e partecipazione sociale", sarebbe utile evidenziare con quali elementi di integrazione e complementarietà il nuovo lavoro contribuisce ad arricchire la complessiva offerta informativa settoriale.

In conclusione, tenuto conto delle novità introdotte, si rinnovano le raccomandazioni evidenziate nel precedente parere.

Considerando la particolare rilevanza degli obiettivi che si realizzeranno con la piena attuazione del sistema dei Registri e del censimento permanente, progetti che impattano fortemente sulla qualità della statistica ufficiale, in termini di completezza, tempestività e

coerenza del sistema delle statistiche demografiche, si auspica una piena realizzazione dei progetti suddetti nel triennio 2017-2019.

Considerata la particolare natura dei dati di fonte amministrativa la Commissione rinnova la raccomandazione rivolta all'ISTAT nel parere precedente, di rafforzare la sua funzione di coordinamento di tali processi, consolidando la collaborazione con tutti gli enti coinvolti, a partire da quelli direttamente coinvolti nella produzione di statistiche europee (ONAS) al fine di garantire che siano mantenuti i requisiti di qualità dei dati. La possibilità di mettere a disposizione degli enti dati utili per la gestione dei territori rappresenta un valore aggiunto all'intero progetto, da perseguire nel tempo.

Salute, sanità ed assistenza sociale

Il PSN 2017-2019. Aggiornamento 2018-2019 comprende 123 lavori riguardanti l'area tematica "Salute, sanità e assistenza sociale". In questa area tematica sono presenti 62 statistiche da indagine, 20 statistiche da fonti amministrative organizzate, 13 statistiche derivate o rielaborazioni, 4 sistemi informativi statistici e 24 studi progettuali.

Coerentemente con gli obiettivi di valorizzazione ed integrazione delle fonti, l'Istituto Superiore di Sanità ha proposto l'inserimento di un nuovo progetto: *Osservatorio epidemiologico sui suicidi e tentativi di suicidio (Stu ISS-00053)*. L'integrazione di diverse fonti di dati potrà all'elaborazione di politiche di prevenzione più efficaci.

Un altro nuovo lavoro è l'*Archivio sulla disabilità (Sda IST-02748)* che consentirà la creazione del Registro sulla disabilità. L'obiettivo è quello di recuperare informazioni statistiche sulla disabilità integrando dati da diverse fonti già prodotte nell'ambito Sistan. La realizzazione dell'archivio è resa possibile dalla collaborazione interistituzionale fra Inps e dell'Agenzia delle entrate. L'iniziativa rientra nel piano d'azione biennale per la promozione dei diritti e l'integrazione delle persone con disabilità, in attuazione della legislazione nazionale e internazionale ai sensi dell'articolo 5, comma 3, della legge n. 18/2009.

La nuova *Indagine sulle famiglie degli studenti con disabilità (Sdi IST-02758)* si propone di rilevare il punto di vista delle famiglie sull'inclusione dei giovani con disabilità, rispetto agli obiettivi di inclusione scolastica e sociale, e verificando la corrispondenza tra l'offerta di servizi da parte delle scuole e la domanda delle famiglie. Per le famiglie vengono rilevate le caratteristiche socio-demografiche ed economiche e per i giovani studenti si osservano gli aspetti della vita scolastica e quotidiana al fine di rilevare i livelli di inclusione scolastica e sociale. Questa

rilevazione, inoltre, approfondisce i temi del percorso e della tempestività della diagnosi di disabilità che può condizionare o ritardare la presa in carico della pratica da parte delle istituzioni.

Rilevanti sono i lavori: *Differenze socio-economiche nella mortalità (Stu IST-02646)* che collega l'indagine sulle cause di morte al censimento; e *Differenze di mortalità e di ospedalizzazione secondo lo stato di salute, gli stili di vita e il consumo di servizi sanitari (Sda IST-02566)*. Questi studi formeranno un patrimonio informativo dal quale attingere per analizzare la disuguaglianza nella salute e l'esposizione al rischio di mortalità e di morbidità delle fasce di popolazione più svantaggiate e su base territoriale. In alcune Regioni, infatti, verrà sperimentata l'integrazione dell'indagine con i dati e relativi al consumo di farmaci e al ricorso a visite ed accertamenti specialistici. Il prossimo biennio vedrà l'implementazione di importanti innovazioni nell'ambito delle indagini sui decessi e le cause di morte. Verrà adottato, infatti, un nuovo sistema automatico di codifica delle cause, già usato da diversi paesi. Questo agevolerà la comparazione con gli altri paesi e renderà più facile l'applicazione degli aggiornamenti dell'ICD10 (Classificazione internazionale delle malattie).

Grande attenzione è data alla progettazione e realizzazione dell'indagine europea *Ehis wave 3 (Sdi IST-02565)*: l'unica indagine tematica sulla salute condotta da Istat. Questa indagine analizza la salute, le sue determinanti e la prevenzione e ricorso ai servizi sanitari. Il regolamento europeo alla base di tale indagine è in via di definizione. Obiettivo principale è quello di rendere comparabile a livello europeo i principali indicatori di salute ed utilizzo dei servizi sanitari.

Istruzione e formazione

Il PSN 2017-2019. Aggiornamento 2018-2019 comprende 33 lavori riconducibili all'area tematica "Istruzione e formazione", 18 sono statistiche da indagine, 7 sono statistiche da fonti amministrative organizzate, 6 sono statistiche derivate o elaborazioni, sono previsti inoltre uno studio progettuale ed un sistema informativo.

Occorre ricordare che lo scorso anno il settore era più ampio, comprendendo lavori relativi all'area tematica Cultura ed attività ricreativa, che nel Aggiornamento 2018-2019 sono inseriti nel nuovo settore Turismo e cultura.

Rispetto al PSN precedente è stato inserito un nuovo lavoro, a titolarità del Ministero della Istruzione, Università e Ricerca. Si tratta della statistica da indagine denominata *Rilevazione sulla mobilità dei laureati (MIUR-00033)*, che si pone l'obiettivo di una produzione sistematica di statistiche relative al numero di laureati che hanno trascorso durante il ciclo di studi un soggiorno della durata minima di tre mesi nel quadro della «mobilità dei crediti». La

Commissione considera positivo tale approfondimento, che era stato auspicato nel precedente parere.

Si evidenzia altresì come, sempre con riferimento alla formazione universitaria, nell'aggiornamento 2018-2019 il Ministero dell'istruzione Università e Ricerca non ha riproposto due nuove Statistiche da elaborazione che aveva introdotto lo scorso anno nel PSN (*Sde MUR-00031 e Sde MUR-00032*), che rappresentavano entrambe l'evoluzione di analoghi studi progettuali, per un problema di carenza di risorse.

Tra le sfide che impegneranno nell'immediato futuro l'Istat ed il sistema statistico nazionale appare molto rilevante quella determinata dalle innovazioni tecnologiche: la rivoluzione digitale e la enorme messe di dati prodotti dai big data rappresentano nuovi fronti e nuove opportunità su cui confrontarsi, anche con partner privati in una ottica di valorizzazione della modalità di partenariato pubblico-privato, sempre più diffuso come modus operandi delle Amministrazioni pubbliche.

In questa prospettiva sta prendendo corpo un progetto innovativo, esterno alla statistica pubblica, avviato da Auditel, che si propone di definire la "Total Audience" televisiva, adeguando tecnologie e metodologie di rilevazione dei dati ad un universo sempre più complesso di utenti che, utilizzando diverse piattaforme ed in particolare i nuovi mobile device, possono accedere ovunque ed in momenti diversi agli stessi contenuti. In questi mesi è stata individuata la società che si occuperà di sviluppare le componenti tecnologiche e i servizi necessari all'implementazione del sistema che consentirà la misurazione della televisione "oltre la televisione", rilevando anche i contenuti editoriali e la pubblicità su smart tv, pc, smartphone e tablet. Il modello Auditel per i dispositivi digitali, oltre a rilevare in maniera censuaria il traffico sulla rete domestica dei contenuti televisivi visualizzati sui vari smart tv e sugli altri dispositivi connessi a internet, si avvarrà di appositi applicativi capaci di misurare l'attività sui dispositivi mobili, come smartphone, pc e tablet. La prima pubblicazione del dato censuario sull'ascolto di contenuti e pubblicità sui device digitali viene ipotizzata entro il 2018. Il complessivo modello di rilevazione, così come il piano di implementazione, è stato oggetto di un processo di condivisione con l'Agcom.

Considerato come la produzione statistica programmata nel settore è fortemente orientata alla realizzazione di sistemi statistici integrati che si avvalgono - con modalità sempre più incisive e strutturate - di fonti amministrative diverse, diventa un fattore fondamentale di qualità della informazione raccolta e diffusa la collaborazione tra le amministrazioni coinvolte - Ministeri, Regioni, ISTAT - che dovranno interconnettere i propri archivi.

A tal fine la Commissione, come nel precedente parere, evidenzia l'importanza di assicurare la qualità delle informazioni e dunque la necessità che da un lato ISTAT rafforzi la sua funzione di coordinamento in tali processi di collaborazione, supportando gli Uffici di Statistica con la necessaria assistenza tecnica, e che dall'altro le amministrazioni collaborino tra di loro e con l'Istituto per la esecuzione delle rilevazioni previste dal PSN, contribuendo altresì alla promozione ed allo sviluppo informatico a fini statistici degli archivi gestionali e delle raccolte di dati amministrativi di competenza, nonché alla interconnessione ed al collegamento dei propri sistemi informativi con il Sistema statistico nazionale, come previsto dal D.lgs.322/89 e successive modifiche ed integrazioni.

Giustizia e sicurezza

Il PSN 2017-2019. Aggiornamento 2018-2019 comprende 59 lavori riconducibili all'area tematica "Giustizia e sicurezza": 10 sono statistiche da indagine, 43 sono statistiche da fonti amministrative organizzate, 3 sono statistiche derivate o elaborazioni; sono previsti inoltre 2 studi progettuali e un sistema informativo.

Rispetto al PSN precedente, sono stati inseriti 6 nuovi lavori. I primi tre, a titolarità dell'ISTAT, sono l'*Indagine sulla immagine sociale della violenza nella popolazione e nelle scuole (IST-02732)*, l'*Indagine sui centri antiviolenza e sui centri e servizi per le vittime della tratta (IST-02733)* ed il *Sistema informativo sulla violenza (IST-02734)*. Altri due lavori che riguardano la violenza di genere sono proposti dalla Regione Marche e dalla Regione Veneto, mentre il Ministero della Giustizia ha inserito quest'anno la statistica da indagine denominata *Monitoraggio dell'istituto della mediazione civile (MGG-00131)*.

I tre nuovi lavori Istat erano stati inseriti per la prima volta nel PSN 2014-2016. Aggiornamento 2016, poi erano stati eliminati nel successivo PSN 2017-2019. La Commissione nel parere precedente aveva rilevato questa criticità e considera dunque positivo che questi lavori siano stati inseriti nuovamente nel PSN ed avviati, anche in considerazione della loro attualità.

Gli omicidi di donne sono certamente l'aspetto più drammatico, conosciuto ed enfatizzato, ma le forme della violenza di genere sono molteplici e variegate e non tutte vengono rilevate in modo esaustivo dai dati a disposizione: la raccolta di dati di qualità e lo studio delle diverse forme e dimensioni che la violenza assume potrà orientare più efficacemente le politiche volte a prevenire e

combattere questo fenomeno molto complesso, che fatica ad emergere, e che è caratterizzato dalla presenza di cause molteplici.

Il tema della violenza sulle donne è stato considerato tra le priorità dall'ONU a livello internazionale in occasione della prima Conferenza Mondiale delle donne (Pechino 1995), e in quegli anni gli istituti di statistica hanno iniziato a studiare la violenza nell'ambito delle indagini di vittimizzazione, ma la svolta per comprendere il fenomeno nella sua complessità è stata determinata dai risultati della prima indagine multiscopo sulla "Sicurezza delle donne" condotta dall'Istat nel 2006, in virtù della convenzione con il Dipartimento per le Pari Opportunità, che ha indagato per la prima volta la violenza – fisica, sessuale e psicologica - subita dalle donne dentro e fuori le mura domestiche.

I dati emersi hanno descritto il fenomeno in modo inaspettato, evidenziando chiaramente come la violenza subita dalle donne avviene soprattutto da parte del partner o ex partner, ed anche in occasione della seconda indagine multiscopo sulla "Sicurezza delle donne" condotta dall'Istat nel 2014 è stato evidenziato che il 62,7% degli stupri è commesso da un partner attuale o precedente.

Vi è consenso sul fatto che questo dato abbia contribuito all'affermarsi di un clima di maggiore sensibilità verso il tema, e anche di maggiore stigmatizzazione verso il fenomeno. E' stata anche segnalata una migliore capacità delle donne di prevenire e combattere il fenomeno, unita a una maggiore consapevolezza che la violenza subita sia un reato: più spesso considerano la violenza subita un reato (si passa dal 14,3% rilevato nella indagine del 2006 al 29,6% rilevato nel 2014 per la violenza da partner) e la denunciano di più alle forze dell'ordine (dal 6,7% all'11,8%).

Come emerso in occasione del convegno "La violenza sulle donne: i dati e gli strumenti per la conoscenza statistica" (Istat – 28 marzo 2017), nel 2013 allo scopo di costruire e consolidare un Sistema informativo sulla violenza di genere è stata istituita una task force governativa, che ha rilevato una molteplicità di iniziative frammentate sul territorio ed una scarsa adeguatezza dei sistemi informativi dei titolari dei dati amministrativi. E' stata dunque stabilita una strategia di intervento, la cui responsabilità tecnica è stata affidata ad ISTAT, con l'obiettivo di produrre dati di qualità che possano essere letti, interpretati ed utilizzati per la determinazione delle politiche di settore. E' stato stabilito di affiancare al sistema, oltre alla indagine sulla violenza sulle donne, una indagine sugli stereotipi, di introdurre per alcuni reati la relazione tra vittima e autore del reato, e coordinare le diverse iniziative presenti sul territorio verso un unico sistema informativo, che fornisca le informazioni utili per le politiche.

In tale contesto si valuta positivamente dunque l'intenzione di arricchire ulteriormente la conoscenza del fenomeno, attraverso in primis il nuovo Sistema informativo sulla violenza (IST-02734), "volto a fornire dati statistici, contenuti comunicativi e documentali attraverso la valorizzazione e l'integrazione di fonti diverse per lo studio delle variabili che riguardano

l'analisi delle violenze subite, i servizi utilizzati, i servizi offerti dai centri antiviolenza e dalla strutture socio sanitarie, il lavoro di rete nella presa in carico della donna, il percorso di uscita delle vittime della violenza e della tratta.” Anche se i dati sembrano indicare una tendenza alla riduzione di tutte le forme di violenza subite dalle donne, è necessario sostenere con informazioni sempre più ricche e complete il lavoro avviato sul piano culturale e sociale, per contrastare efficacemente il fenomeno.

La Commissione osserva che negli anni più recenti la disponibilità di informazioni sul funzionamento del sistema giudiziario, in particolare nel settore civile, è significativamente aumentata in virtù della creazione di un datawarehouse centralizzato nel quale confluiscono le informazioni registrate nei singoli tribunali.

Evidenze dei miglioramenti conseguiti sono costituite innanzitutto dalla maggiore tempestività del rilascio dei dati. Inoltre, sono ora disponibili indicatori che permettono di esaminare fenomeni prima non osservabili (ad esempio, la ripartizione dei ricorsi pendenti per durata della giacenza).

Al di là di tali considerevoli risultati rimangono spazi per ulteriori miglioramenti lungo tre principali direttrici: una maggiore disaggregazione dei dati (sfruttando le potenzialità offerte dal datawarehouse), una maggiore sistematizzazione delle informazioni (garantendo completezza, omogeneità e continuità storica agli indicatori statistici scelti) e una maggiore fruibilità di tali dati per l'analista e il cittadino (offrendo un portale unico che raccolga i dati e evitando l'attuale eccessiva frammentazione e dispersione delle informazioni).

Si riportano di seguito alcuni esempi lungo le direttrici appena menzionate.

In tema di giustizia civile, sono disponibili dati a livello di tribunale sulle risorse umane (numero di magistrati e personale amministrativo in organico ed effettivamente presente), sui movimenti dei procedimenti (iscritti, pendenti, definiti) e sulla durata degli stessi. Tali informazioni sono tuttavia disseminate su diverse pagine e in diversi formati sul sito del Ministero della Giustizia, rendendone difficile e costoso l'accesso. A tale fine sarebbe utile:

- creare e organizzare un unico spazio sul sito in cui raccogliere tutte le informazioni, prevedendo la possibilità di interrogazioni personalizzate, di modo che l'utente possa scegliere di osservare il fenomeno e scaricare i dati secondo le modalità che preferisce (seguendo, ad esempio, la tecnologia adottata dall'Istat e dalle istituzioni internazionali);
- arricchire il set delle informazioni rese disponibili al pubblico: con riferimento alle risorse umane che operano nei tribunali, ad esempio, potrebbe essere utile avere informazioni

anagrafiche (es. genere e età); con riferimento ai procedimenti sarebbe utile avere, sempre a livello di tribunale, una maggiore disaggregazione per materia, per fase del procedimento, per valore della causa e per tipologia di soggetti coinvolti nella controversia (es. persona fisica, persona giuridica, soggetto pubblico);

- assicurare una sufficiente profondità storica di tali indicatori e, a tal fine, ricostruire, laddove possibile, serie storiche omogenee e garantire una continuità degli indicatori attualmente disponibili;

- arricchire le informazioni sulle procedure di insolvenza, di gestione delle crisi di impresa (fallimenti, concordati preventivi, ecc.) e sui procedimenti esecutivi con informazioni di natura economica (es. ammontare e composizione degli attivi, ammontare e composizione dei crediti, tassi di recupero, costi delle procedure);

- nell'ottica di ampliare il set degli indicatori con misure che consentono di approssimare la qualità delle decisioni rese (e non solo la durata), sarebbe altresì utile disporre di informazioni relative alla percentuale delle sentenze (sempre per tribunale e materia) che sono state riviste (in tutto o in parte) nel successivo grado di giudizio; in termini più generali sarebbe utile avere degli indicatori sull'esito delle procedure, prevedendo la tracciabilità nel tempo dei singoli procedimenti, allo stesso livello di disaggregazione descritto precedentemente.

In tema di giustizia penale e criminalità, sono disponibili dati a livello di tribunale sulle risorse umane (numero di magistrati e personale amministrativo in organico ed effettivamente presente) e sui procedimenti (iscritti, pendenti, definiti). A queste informazioni, disponibili sul sito del Ministero della Giustizia, si aggiungono quelle pubblicate dall'Istat sulla delittuosità. Anche in questo caso, tuttavia, sono possibili dei miglioramenti, in larga parte lungo le stesse direttrici individuate per la giustizia civile:

- arricchire il set delle informazioni disponibili al pubblico: con riferimento alle risorse umane, anche in questo caso sarebbe utile avere informazioni anagrafiche a livello di tribunale; con riferimento ai procedimenti sarebbe utile avere, sempre a livello territoriale, un maggiore dettaglio sulla durata delle procedure, una maggiore disaggregazione delle diverse fattispecie di reati e maggiori informazioni sugli esiti dei procedimenti;

- garantire omogeneità e continuità delle serie storiche;
- garantire per le statistiche sulla delittuosità una maggiore granularità delle informazioni, ad esempio incrociando livelli geografici fini (comuni o province) con le diverse tipologie di reato; più in generale, potrebbe essere utile incrociare diverse dimensioni del

fenomeno (es. tipologia di reato, localizzazione geografica, informazioni socio-economiche dei soggetti denunciati, ecc.) invece di osservare le distribuzioni marginali una alla volta;

- resta a tutt'oggi carente, infine, la disponibilità di dati anonimizzati a livello individuale per lo studio delle “carriere criminali”. Informazioni sui delitti commessi e le caratteristiche statistiche degli autori potrebbero essere rese disponibili da un database sui soggetti colpevoli di delitti sulla falsa riga dell'esperienza Inglese dell'Offender Index Database (<http://discover.ukdataservice.ac.uk/catalogue/?sn=3935>).

Nell'audizione del 20 Ottobre 2017 il Ministero dell'Interno ha informato la Commissione per la garanzia della qualità della informazione statistica che sta istituendo una nuova Commissione di studio volta all'aggiornamento della griglia dei dati statistici sulla criminalità, nonché all'esame delle nuove esigenze informative manifestate dall'ISTAT riguardanti la produzione statistica nazionale. In particolare, la Commissione di studio dovrà condurre uno studio di fattibilità, soprattutto tecnico, circa la possibilità di adeguare le procedure automatizzate di estrazione dei dati alle mutate necessità connesse alla migliore analisi fenomenologica utile alle finalità di polizia, tenendo conto degli impatti sulla operatività delle Forze di Polizia sul territorio e dei relativi costi di implementazione.

La Commissione ha preso atto con favore di questi intendimenti, ed auspica che la ricchezza informativa detenuta dal Ministero, nel rispetto dei vincoli normativi in tema di sicurezza e delle priorità operative del Sistema, possa contribuire ad accrescere la qualità della informazione statistica ufficiale nel settore della sicurezza, in termini di completezza, tempestività ed accessibilità, anche grazie alla collaborazione con l'Istat, nell'ambito del Tavolo istituzionale che sta per essere ri-avviato.

Lavoro e sistema dei trasferimenti monetari, previdenziali ed assistenziali

Il PSN 2017-2019 Aggiornamento 2018-2019 comprende in totale 90 lavori riguardanti l'area tematica “Lavoro e sistema dei trasferimenti monetari previdenziali e assistenziali” di cui 9 sono i nuovi lavori e 81 quelli riproposti. Sono presenti 16 statistiche da indagine, 54 sono statistiche da fonti amministrative organizzate, 8 statistiche derivate o rielaborazioni, 6 sistemi informativi statistici e 6 sono studi progettuali.

I 9 nuovi lavori, quattro a titolarità INPS e cinque a titolarità ISTAT sono:

- *Gestione ex Enpals - Lavoratori (Sda IPS-00084);*
- *Gestione ex Enpals - Pensioni Vigenti Pensioni Liquidate (Sda IPS-00085);*
- *Cittadini extracomunitari (Sda IPS-00086);*

- *Cittadini nati nei paesi dell'Europa dell'Est (Sda IPS-00087);*
- *Registro Base delle Attività (Sis IST-02715);*
- *Utilizzo a fini statistici delle Comunicazioni Obbligatorie (CO) (Stu IST-02738);*
- *Registro del lavoro (Sda IST-02742);*
- *Sistema informativo statistico del lavoro (Sis IST-02753), che vede la collaborazione di Istat, Ministero del lavoro e della previdenza sociale, Inps e Inail;*
- *Modulo ad hoc 2019 - Flessibilità degli orari di lavoro (Sdi IST-02754), il cui obiettivo è approfondire la suddivisione degli orari di lavoro nell'ambito dell'organizzazione della produzione tenendo conto della conciliazione tra lavoro ed esigenze familiari.*

I primi quattro lavori, presentati dall'Inps, sono uno sviluppo dello studio progettuale Prestazioni ex Enpals IPS da cui derivano i lavori IPS 00084 e IPS 00085 e la divisione in due progetti della scheda IPS 00076 in IPS 00086 e IPS 00087.

Si è continuato con l'opera di razionalizzazione. Infatti 7 lavori sono confluiti in altri e 6 sono stati eliminati. Tra questi ultimi ci sono: lo studio progettuale *La domanda di lavoro qualificato in Italia. Il reclutamento on line (ISF-00062)*; il progetto del comune di Messina *Indagine conoscitiva sul mercato del lavoro a Messina, (MES-00005)*; e il progetto sulla *Ripartizione fondo patronati (LPR-00023)*.

Importante è l'accordo stretto tra Ministero del lavoro e della previdenza sociale - Istat - Inps - Inail che prevede lo sviluppo del *Sistema informativo statistico del lavoro (IST-02753)*, un Rapporto annuale ed una Nota trimestrale sulle tendenze dell'occupazione.

Le quattro amministrazioni sono contitolari del nuovo Sistema informativo, che si pone l'obiettivo di rispondere alla crescente domanda di informazione statistica sulle dinamiche del mercato del lavoro, "valorizzando l'intero patrimonio informativo disponibile nelle quattro amministrazioni con l'obiettivo di diffondere dati e analisi integrati, coordinati e non ridondanti". La Commissione considera di particolare rilevanza il suddetto progetto.

3.2 Statistiche economiche

Industria, costruzioni e servizi: statistiche strutturali e trasversali

Il PSN 2017-2019. Aggiornamento 2018-2019 comprende 55 lavori riguardanti l'area tematica "Industria, costruzioni e servizi: statistiche strutturali e trasversali". 53 sono i lavori riproposti e 2 quelli nuovi. In questa area tematica sono presenti 24 statistiche da indagine, 13 statistiche da fonti amministrative organizzate, 10 statistiche derivate o rielaborazioni, 4 sistemi informativi statistici e 4 studi progettuali.

Nell'aggiornamento 2018-2019 sono stati inseriti due nuovi lavori *Istat Indicatori nazionali e territoriali, di quantità, prezzo e valore per prodotti e servizi e la nuova Indagine di copertura sui prodotti e sui servizi* "sui principali operatori/imprese attivi nella produzione e negli scambi con l'estero di beni e servizi". Il programma per il settore rimane sostanzialmente invariato rispetto al Programma 2017-19.

Indicatori congiunturali dell'industria e delle costruzioni

Il PSN 2017-2019. Aggiornamento 2018-2019 comprende 22 lavori riguardanti l'area tematica "Indicatori congiunturali dell'industria e delle costruzioni". 17 sono i lavori relativi all'industria mentre 5 sono dedicati alle costruzioni. Di questi 16 sono statistiche da indagine, 1 è una statistica da fonti amministrative organizzate e 5 statistiche derivate o rielaborazioni.

Non sono previste modifiche al programma proposto l'anno scorso. L'aggiornamento riporta alcuni progressi nei lavori sulle statistiche energetiche e nelle rilevazioni sulle casse edili.

Indicatori congiunturali del commercio e dei servizi non finanziari

Il PSN 2017-2019. Aggiornamento 2018-2019 comprende 5 lavori riguardanti l'area tematica "Indicatori congiunturali del commercio e dei servizi non finanziari" di cui 1 relativo ai servizi non finanziari e 4 al commercio. Di questi 3 sono statistiche da indagine, 1 è una statistica da fonti amministrative organizzate e 1 è una statistica derivata.

Nell'aggiornamento 2018-2019 non ci sono nuovi lavori per questi argomenti. Eventuali novità potrebbero essere disposte in futuro dalla regolamentazione in corso di discussione in sede europea che intende integrare statistiche strutturali e congiunturali (FRIBS: Framework Regulation Integrating Business Statistics).

L'innovazione in questa area è rappresentata dal completamento del trasferimento al Portale delle imprese, che consente di razionalizzare la modalità di acquisizione dati da queste ultime.

Pubblica amministrazione e istituzioni private

Il PSN 2017-2019 - Aggiornamento 2018-2019 comprende 59 lavori riconducibili all'area tematica "Pubblica amministrazione e istituzioni private": 31 sono statistiche da indagine, 17 sono statistiche da fonti amministrative organizzate, una è statistica derivata o elaborazione; sono previsti inoltre 6 studi progettuali e 4 sistemi informativi.

Rispetto al PSN precedente, sono stati inseriti 4 nuovi lavori. Il primo, a titolarità dell'ISTAT, è la statistica da fonti amministrative organizzate denominata *Bilanci consuntivi degli enti locali (IST-02719)*.

Il secondo, a titolarità ISTAT è lo Studio Progettuale denominato *Classificazioni delle unità economiche (IST-02743)*. Il terzo è il *Sistema informativo della PA – Frame (IST-02745)*. Il quarto, di cui è titolare il Comune di Roma – Roma Capitale, è la Statistica da fonte amministrativa *Rapporto statistico sull'area metropolitana romana (ROM-00027)*.

Inoltre, è stata eliminata la Statistica da indagine a cura della Presidenza del Consiglio denominata *Rilevazione mensile sulle assenze dei dipendenti pubblici (PCM-00035)*.

Una novità importante il Censimento permanente delle istituzioni pubbliche, attualmente in corso. Si sottolinea l'importanza di procedere nella direzione, del resto già intrapresa, di renderlo sempre più dipendente da dati di fonte amministrativa. A questo riguardo, la costituzione di un registro delle IP, rappresenta una tappa essenziale. Si incoraggiano ISTAT e le altre amministrazioni coinvolte a procedere in questa direzione, con l'obiettivo anche di costituire le fondamenta per ulteriori statistiche sulle PA, principalmente di fonte amministrativa. Il cosiddetto "Frame della PA", del resto, va nella direzione indicata.

L'insieme di queste informazioni deve costituire una base conoscitiva a disposizione dei cittadini, con in mente non soltanto l'obiettivo della trasparenza, ma anche della "leggibilità" del sistema delle istituzioni pubbliche. A tal fine, si incoraggia ISTAT a pensare a strumenti di visualizzazione delle informazioni del "censimento permanente", accessibili via Web, che comprendano un insieme ridotto di statistiche descrittive e di indicatori di interesse facilmente visualizzabili.

Il tema delle società a partecipazione pubblica ha acquisito crescente interesse nel corso degli anni. Si inserisce in questo contesto l'istituzione del "Registro statistico delle unità economiche partecipate da Istituzioni pubbliche" che acquisisce i dati da molteplici basi informative: la maggiore affidabilità e fruibilità di tali informazioni statistiche è identificato come uno degli obiettivi del PSN (confermato nell'Aggiornamento 2018-2019). Dal momento che all'alimentazione del Registro contribuisce notevolmente la rilevazione curata dal Dipartimento del Tesoro, per centrare gli obiettivi del PSN sarebbe opportuno aumentare la copertura del fenomeno di quest'ultima indagine.

La base dati del Dipartimento del Tesoro ha avuto negli ultimi anni una positiva evoluzione: tra il 2011 e il 2014, la prima e l'ultima rilevazione rispettivamente, la qualità e la quantità dei dati pubblicati è aumentata notevolmente (Depalo 2017): la Commissione auspica che si continui nel solco di questo processo, sfruttando i margini di miglioramento esistenti.

Sulla base delle priorità identificate dal PSN occorre identificare le possibili strategie per 1) ampliare i contenuti informativi e il numero di rilevazioni utilizzabili, 2) aumentare la qualità e l'affidabilità statistica delle specifiche misurazioni effettuate e 3) evitare inutili duplicazioni nelle rilevazioni. A tal fine, sarebbe opportuno incentivare: la partecipazione all'indagine (attraverso una migliore comprensione delle caratteristiche legate alla mancata partecipazione: la tipologia di ente, la localizzazione geografica e la quota detenuta dalle Amministrazioni); la completezza dei dati forniti dagli Enti, al fine di garantirne l'affidabilità; la completezza della ricostruzione delle partecipazioni dichiarate. Infine, oltre alla maggiore copertura del fenomeno, potrebbe essere utile estendere la mole di informazioni fornite al pubblico, includendo almeno quelle che non sono facilmente reperibili da altre fonti e che attengono alla natura peculiare delle società a partecipazione pubblica: ad esempio, le informazioni relative ai piani di dismissione, agli amministratori, l'individuazione di gruppi, ecc.

3.3 Statistiche territoriali e ambientali

Ambiente e territorio

Il PSN 2017-2019. Aggiornamento 2018-2019 comprende in totale 59 lavori riguardanti l'area tematica "Ambiente e territorio" di cui 5 sono i nuovi lavori e 54 quelli riproposti. 16 sono statistiche da indagine, 18 sono statistiche da fonti amministrative organizzate, 11 statistiche derivate o rielaborazioni, 5 sistemi informativi statistici e 9 sono studi progettuali.

Il nuovo lavoro curato da Istat denominato *Registro degli Edifici e delle Unità abitative (Sda IST-02729)* è composto da due archivi integrati ma distinti (edifici e unità abitative). Il registro si trova all'interno del Registro statistico di base dei luoghi, uno dei quattro Registri statistici di base del Sir (Sistema integrato dei registri). Sarà realizzato integrando informazioni amministrative e cartografiche da più fonti e rappresenta una grossa sfida metodologica e operativa.

Il nuovo *Monitoraggio nazionale della copertura del suolo (Sda APA-00053)* ha come obiettivo la valutazione delle variazioni delle classi di copertura del suolo a livello nazionale che ISPRA fa attraverso i propri archivi cartografici (Copernicus Italia) tramite i quali elabora indicatori ambientali di copertura del suolo con dettaglio territoriale nazionale, regionale, provinciale e comunale. L'ufficio di statistica collabora alla diffusione dei risultati.

L'Istat, insieme agli altri enti del Sistan, si impegna a produrre indicatori riferiti ai SDGs. Nell'area tematica ambientale si avverte la necessità di intensificare la condivisione di informazioni relative ai consumi energetici sfruttando le fonti disponibili ed al contempo intensificare lo sforzo volto alla produzione di dati sui grandi contesti urbani, sulle aree metropolitane e sulle *smart cities*. In questo ambito si inseriscono gli ultimi due nuovi lavori:

- *Altaimpianti – sistema informativo geografico degli impianti di produzione di energia (Sis GSE-0004)* che mira a realizzare un Sistema informativo accessibile dal sito web del GSE dove sarà possibile visualizzare gli impianti di produzione di energia elettrica e termica del paese.
- *Analisi delle caratteristiche di aree a rischio del comune di Roma (Stu ROM-00026)* vuole individuare le caratteristiche delle zone a rischio ambientale presenti nel Comune di Roma tramite banche dati cartografiche ed alfanumeriche che le istituzioni partner del progetto mettono a disposizione per misurare il rischio ed individuarne le possibili vittime (cittadini ed attività economiche).

Nella prospettiva di acquisire gli indicatori auspicati dalle Nazioni Unite denominati SDGs, la Commissione auspica che lo studio avviato dal Comune di Roma possa essere esteso a un ampio insieme di comuni. In tale specifico versante - così come in quello dello sviluppo degli indicatori in materia più strettamente ambientale relativamente ai quali il rapporto con ISPRA è sempre più consolidato - potrebbe essere utile una collaborazione con i diversi ANCI regionali che sviluppano annualmente numerosi progetti in materia (a titolo di esempio, si veda ANCI Emilia Romagna <http://www.anci.emilia-romagna.it/Archivio-Newsletter/Energie-in-Comune-Programma-Green-ER-e-GdL-Energia-27-novembre>)

Al fine di non disperdere risorse e svolgere un utile ruolo di coordinamento tra i diversi *stakeholders*, Istat potrebbe fungere da *trait d'union* - e sollecitare la predisposizione di progetti ad hoc (che per inciso potrebbero beneficiare di finanziamenti nel contesto dell'Agenda NU 2030), rispettivamente, nel settore agricolo, delle energie rinnovabili ed ambientale, considerate le interconnessioni esistenti tra tali settori.

Il nuovo *Studio progettuale per la realizzazione di una banca dati sulle Unioni dei comuni (Stu IST-02718)* permetterà la realizzazione di una banca dati sulle Unioni di comuni integrata da fonti amministrative per registrarne denominazione (e cambio di denominazione) e composizione (natalità e mortalità).

C'è, di fatto, una forte spinta verso l'unione dei comuni e la creazione di entità nuove come le aree metropolitane. Sembra opportuno riprogettare sia la metodologia di costruzione dei codici sia l'infrastruttura informatica di fruibilità delle relative informazioni. Anche in tale contesto un maggiore coordinamento tra l'Istat e i diversi ANCI regionali parrebbe auspicabile.

Alcuni lavori dell'Istat non sono stati riproposti perché sono state riconsiderate le priorità strategiche. Questi sono *Sistema di indicatori territoriali (Sitis) (Sis IST-02182)*; *Stima popolazione per griglie regolari (Stu-02649)* e *Frame unica territoriale (Stu IST-02665)*.

È stato inoltre sospeso lo *Studio progettuale in materia di risorse idriche a partire dagli Archivi Amministrativi delle Province (Stu PRM-00002)*.

Trasporti e mobilità

Il PSN 2017-2019. Aggiornamento 2018-2019 comprende 44 lavori riguardanti l'area tematica "Trasporti e mobilità" di cui 17 statistiche da indagine, 14 statistiche da fonti

amministrative organizzate, 8 statistiche derivate o rielaborazioni, 2 sistemi informativi statistici e 3 studi progettuali.

In questo settore l'Istat è presente nel PSN con una rilevazione per ciascun tipo di trasporto.

L'aggiornamento 2018-2019 descrive brevemente le attività in corso e annuncia l'introduzione di un lavoro *Studio progettuale per l'ottimizzazione delle fonti e degli strumenti per produrre indicatori sulla mobilità dei passeggeri*. Per quanto riguarda l'impegno a rafforzare la raccolta di informazioni sul traffico merci su strada previsto nel Programma, non ci sono notizie sulla tempestività della diffusione dei dati rispetto al periodo di riferimento, da tempo indicata come una carenza di queste statistiche.

Turismo e cultura

Il PSN 2017-2019. Aggiornamento 2018-2019 comprende 33 lavori riguardanti l'area tematica "Turismo e cultura" di cui 18 statistiche da indagine, 7 statistiche da fonti amministrative organizzate, 4 sistemi informativi statistici e 4 studi progettuali.

Le rilevazioni relative a turismo e cultura sono state assegnate, nella recente revisione organizzativa, alla nuova Direzione centrale Ambiente e territorio dell'Istat. L'esigenza già rappresentata di ottenere dati sul sommerso statistico nel turismo e sulle dotazioni culturali e turistiche del territorio ha trovato spazio in parte nei nuovi lavori inseriti nel PSN, in parte nelle indicazioni contenute nelle "Novità e fattori di miglioramento complessivo e settoriale" (par. 4.3). Queste ultime anticipano che i nuovi strumenti d'osservazione, oggi passati dalla fase di studio progettuale a lavoro di indagine, in futuro potranno essere impiegati anche per l'osservazione di fenomeni emergenti come la *share economy*. Sempre nel paragrafo 4.3 vengono riassunte le principali richieste di dati statistici nel settore cultura per rispondere a temi d'attualità (accessibilità delle risorse culturali e *disuguaglianze*, sviluppo di imprese culturali come fattore di *innovazione* e domanda culturale espressa da immigrati stranieri come misura di *integrazione sociale*).

Agricoltura, foresta e pesca

Il PSN 2017-2019. Aggiornamento 2018-2019 comprende 46 lavori riguardanti l'area tematica "Agricoltura, foresta e pesca". 43 sono i lavori riproposti e 3 quelli nuovi. In questa

area tematica sono presenti 28 statistiche da indagine, 10 statistiche da fonti amministrative organizzate, 5 statistiche derivate o rielaborazioni, e 3 studi progettuali.

Il nuovo lavoro denominato *Progettazione del censimento agricoltura 2020 (Stu IST-02714)*, è necessario alla realizzazione del prossimo censimento agricolo che è previsto per ottobre 2020 e che vedrà anche la partecipazione di enti esterni tra cui Mipaaf, Regioni e Agea.

Il lavoro *Modernizzazione statistiche forestali: revisione questionario, adeguamento liste delle unità deputate a fornire le informazioni e progettazione di un sistema di rilevazione telematico (Sdi PAC-00089)*, a cura del Mipaaf, nasce dalla necessità di ristrutturare l'*Indagine sulle Superfici tagliate e sui prelievi legnosi e non legnosi (Sda IST-02047)* e rileva la quantità e il prezzo delle quantità tagliate per avere la misura della superfici tagliate.

Un altro nuovo lavoro è quello relativo alla *Quantificazione pesca ricreativa (Sda PAC-00090)*, a cura del Mipaaf, che ha l'obiettivo di realizzare un data base contenente i dati sulle generalità e le tipologie di pesca sull'area geografica in cui è praticata la pesca sportiva/ricreativa.

Non sono state riproposte le schede *Rilevazione sulla produzione e distribuzione dei mangimi completi e complementari (Sdi IST-00170)* e *Prezzi mercantili all'imposto degli assortimenti legnosi (Sdi IST-00181)* perché in entrambi i casi le indagini non sono sottoposte a specifiche regolamentazioni e la domanda da parte degli utenti è molto bassa.

Inoltre non vengono riproposte la *Rilevazione campionaria di controllo di copertura del farm register (Sdi IST-02574)*, la *Stima delle produzioni floro vivaistiche (Sde PAC-00085)* e il lavoro *Inventario e monitoraggio dell'agricoltura urbana della città di Roma e della città di Milano (Sde PAC-00086)*.

Nell'*Indagine sull'utilizzo dei prodotti fitosanitari nelle coltivazioni agricole (Sdi IST-00792)*, è ormai fisso a due il numero di colture oggetto di indagine e si sta considerando di estendere tali colture a tre a partire dalla rilevazione del 2018.

Le stime dei prezzi di compravendita e di affitto dei terreni ad uso agricolo ha superato la fase sperimentale ed entrerà a regime entro la fine del 2017. A tal fine si sta provvedendo a perfezionare la procedura di calcolo e si sta perseguendo una maggiore armonizzazione agli standard metodologici degli altri stati Ue.

3.4 Contabilità nazionale e analisi integrate

Conti nazionali e territoriali

Il PSN 2017-2019. Aggiornamento 2018-2019 comprende 85 lavori riguardanti l'area tematica "Conti nazionali e territoriali" di cui 2 statistiche da indagine, 24 statistiche da fonti amministrative organizzate, 44 statistiche derivate o rielaborazioni, 1 sistema informativo statistico e 14 studi progettuali.

Numerose novità sono presenti nell'Aggiornamento 2018-19 del Programma statistico nazionale 2017-2019 per questo comparto; si segnala in particolare l'inserimento di alcuni nuovi studi progettuali e produzioni statistiche.

Il progetto di maggior interesse è quello relativo alla stima del PIL a 30 giorni e dell'occupazione a 45 giorni. L'attuazione di tale progetto discende direttamente dalla normativa comunitaria relativa al SEC2010 che ha previsto la pubblicazione di una prima stima di PIL a 30 giorni. Sin dal 29 aprile 2016 l'Eurostat provvede a pubblicare tale statistica per il complesso dell'area dell'euro e dell'eurozona. Al momento quindi, l'Istat già provvede a elaborare una prima stima e a trasmetterla in via riservata all'Eurostat, per la relativa stima aggregata. La pubblicazione di tale statistica oltre a rispettare la normativa europea consentirebbe una più tempestiva analisi congiunturale. Tuttavia a una maggiore tempestività si associa una maggiore incertezza che, relativamente all'area dell'euro, è stata quantificata in 0,1 punti percentuali (cfr. Stima rapida preliminare del PIL a 30 giorni per l'Europa).

Altri progetti finalizzati al raggiungimento degli standard dettati dalla normativa europea sono relativi alla diffusione delle tavole delle risorse e degli impieghi sia ai prezzi base che ai prezzi d'acquisto. Inoltre l'Istat, con un progetto separato, prevede anche la diffusione della matrice dei conti Nazionali col fine di rappresentare in forma matriciale in modo da evidenziare le interrelazioni tra i soggetti riceventi ed eroganti.

L'Istat svilupperà uno studio di fattibilità per verificare la possibilità di costruire un sistema di tavole Supply and Use a livello regionale orientato allo sviluppo di nuovi prodotti statistici per l'analisi territoriale e un lavoro finalizzato alla stima dell'input di lavoro su base regionale e provinciale, attraverso l'integrazione di fonti di natura campionaria e amministrativa.

L'Istat ha completato nel 2016 il processo di allineamento delle stime territoriali, regionali e provinciali con quelle annuali, giungendo alla compilazione e alla diffusione di stime complete semi-definitive entro 24 mesi. La possibilità, prevista dai nuovi progetti, di mettere a

disposizione informazioni aggiuntive è di indubbia importanza al fine di una proficua analisi territoriale degli andamenti economici, anche alla luce delle esigenze espresse sia dalla Cogis sia dagli utenti. Sarebbe di fondamentale importanza, tuttavia, un ulteriore sforzo per aumentare la tempestività con cui vengono diffuse alcune informazioni. In particolare, gli investimenti fissi lordi, le ore lavorate e le unità di lavoro attualmente vengono pubblicati contestualmente alle stime semi-definite, a 2 anni dall'anno di riferimento.

A questi nuovi lavori si aggiungono: i) uno studio progettuale sullo sviluppo di basi dati e procedure per i conti satellite dell'ambiente a livello regionale. Il progetto intenderebbe produrre le informazioni dei conti ambientali anche a livello territoriale, partendo da basi dati armonizzate su prelievi di materiali, scambi interregionali di merci, emissioni atmosferiche e flussi energetici; ii) un approfondimento tematico proposto dalla Regione Sicilia in materia di economia non osservata nei conti economici delle regioni.

L'Istituto Tagliacarne, che nel corso degli anni ha elaborato dati sul valore aggiunto nei diversi settori produttivi a livello provinciale, ha aggiornato la propria programmazione riproponendo alcuni lavori già sviluppati in passato e poi sospesi per carenza di risorse. I lavori prevedono la pubblicazione a livello provinciale dei consumi finali interni delle famiglie, del patrimonio delle famiglie, del reddito disponibile delle famiglie consumatrici. All'interno di questi lavori proposti sono opportunamente confluiti gli studi progettuali già proposti dall'Ente nel Programma statistico nazionale 2017-2019.

Statistiche sui prezzi

Il PSN 2017-2019. Aggiornamento 2018-2019 comprende 27 lavori riguardanti l'area tematica "Statistiche sui prezzi" di cui 16 statistiche da indagine, 1 statistiche da fonti amministrative organizzate, 8 statistiche derivate o rielaborazioni e 2 studi progettuali.

L'Aggiornamento 2018-19 del Programma statistico nazionale 2017-2019 non segnala modifiche di rilievo nell'ambito delle statistiche sui prezzi al consumo. Le novità principali sono rappresentate dall'eliminazione del lavoro *"Rilevazione dei prezzi dei principali beni e servizi acquistati dalla pubblica amministrazione"*, per il quale è venuto meno il fondamento normativo a seguito dell'entrata in vigore del nuovo codice dei contratti; è stato inoltre introdotto, per la scheda del Ministero dello sviluppo economico *Prezzi prodotti agroalimentari all'ingrosso*, l'obbligo di risposta sui soggetti privati (famiglie, individui,

istituzioni private, imprese) e/o sul titolare dell'archivio che si intende acquisire e/o sulle liste di partenza acquisite presso terzi.

A uno stadio più avanzato sembrano i progetti relativi alla rilevazione di indici spaziali regionali dei prezzi al consumo – che si baserebbe anche sull'utilizzo degli *scanner data* – e alla comparabilità dei prezzi per carburanti e altri prodotti energetici, per la quale è stato sancito un protocollo d'intesa tra Istat e Ministero dello sviluppo economico. Saranno inoltre avviati nel corso del 2017 i primi studi per la definizione di un indicatore destagionalizzato per l'analisi congiunturale e per verificare la disponibilità di dati necessari alla definizione di un indicatore sui prezzi degli immobili commerciali.

Particolarmente meritevoli di attenzione, anche riguardo ai tempi di realizzazione, i progetti relativi agli *scanner data* (IST-02657), e a *web scraping* (IST-02666), entrambi di crescente interesse per utilizzi di policy e di ricerca, date le implicazioni per le analisi che trattano l'obiettivo di stabilità dei prezzi e la relativa *stance* monetaria.

3.5 Valutazione delle politiche e benessere

Il PSN 2017-2019. Aggiornamento 2018-2019 si è arricchito di un nuovo settore denominato Valutazione delle politiche e benessere, al quale sono ricondotti due nuovi tavoli, dedicati alle misure sul benessere e la sostenibilità e alla valutazione delle politiche.

Da molti anni è in atto in ambito internazionale un dibattito sul superamento del PIL come unico indicatore di misurazione del benessere, essendo cresciuta la consapevolezza che i parametri sui quali valutare il progresso di una società non possano essere esclusivamente di carattere economico, ma debbano tener conto anche delle fondamentali dimensioni sociali ed ambientali del benessere, corredate da misure di diseguaglianza e sostenibilità.

In ambito nazionale da alcuni anni è stato avviato il progetto BES, finalizzato alla individuazione delle misure più idonee a rappresentare il progresso del Paese e dei territori verso l'incremento del benessere dei cittadini. Il benessere equo e sostenibile (BES) è un set di 130 indicatori, sviluppato da Istat e dal CNEL, a partire dalla individuazione di 12 dimensioni del benessere. Il progetto sta avendo diffusione anche a livello locale: in collaborazione con Istat le istituzioni locali hanno avviato diversi progetti basati sul paradigma BES.

Per la prima volta, con la riforma della legge di contabilità e finanza pubblica operata dalla legge n.163/2016, entrata in vigore nel settembre del 2016, gli indicatori di benessere equo e sostenibile entrano nell'ordinamento, venendo inclusi tra gli strumenti di programmazione e valutazione della politica economica e nazionale. In particolare il Documento di economia e finanza (DEF) dovrà riportare in un apposito allegato l'evoluzione delle principali dimensioni del benessere nel triennio passato e, per le stesse variabili, dovrà prevedere l'andamento futuro nonché l'impatto delle politiche: *“L'Italia è il primo Paese che, collegando gli indicatori di benessere equo e sostenibile alla programmazione economica e di bilancio, attribuisce a essi un ruolo nell'attuazione e nel monitoraggio delle politiche pubbliche”*(*).

La legge suddetta ha previsto la costituzione di un Comitato, presso Istat, per la selezione degli indicatori. In attesa della selezione finale degli indicatori da parte del Comitato, il Governo ha introdotto sperimentalmente nel Documento di Economia e Finanza del 2017 un sottoinsieme di quattro indicatori selezionati dal Comitato. Nel mese di giugno 2017 il Comitato ha selezionato e proposto al Ministro dell'Economia e Finanza un insieme di 12 indicatori di BES, per la successiva adozione tramite decreto, in corso di predisposizione. La legge di riforma ha previsto che il MEF, oltre all'allegato suddetto, presenti ogni anno alle Camere una Relazione annuale che evidenzi l'evoluzione dell'andamento degli indicatori di benessere equo e sostenibile sulla base degli effetti determinati dalla legge di bilancio per il triennio in corso, sulla base dei dati forniti da Istat.

(*) *Allegato al DEF 2017 – Il Benessere equo e sostenibile nel processo decisionale*

È del tutto evidente dunque l'importanza strategica dei lavori inseriti nel PSN dedicati a questo specifico settore, che dovranno assicurare standard elevati di qualità e tempestività.

L'utilizzo degli indicatori BES previsto dalla riforma richiede uno sforzo ulteriore a Istat rispetto al progetto BES, in quanto l'Istituto dovrà fornire tempestivamente dati aggiornati e territorialmente disaggregati. Inoltre sarà necessario uno sforzo metodologico che consenta di separare gli effetti tendenziali dovuti all'evolversi dalla congiuntura da quelli che derivano invece dalle scelte politiche.

In considerazione della rilevanza del progetto, che pone al centro il benessere dei cittadini e il dialogo con le istituzioni, si ritiene inoltre particolarmente rilevante promuoverne la piena e uniforme diffusione presso tutte le istituzioni locali.

Accanto ai BES, a livello internazionale sono da tempo stati sviluppati gli SDGs, ovvero un set di indicatori che la comunità globale ha scelto per rappresentare i propri valori, priorità e obiettivi. Nel settembre del 2015 è stato sottoscritto dai governi dei 193 Paesi membri dell'ONU un programma d'azione per le persone, il pianeta e la prosperità denominato Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile. Il documento determina gli impegni sullo sviluppo sostenibile che dovranno essere realizzati entro il 2030, individuando 17 obiettivi globali (SDGs - Sustainable Development Goals) e 169 target.

Allo scopo di identificare un quadro di informazione statistica condiviso quale strumento di monitoraggio e valutazione dei progressi verso gli obiettivi dell'Agenda, la Commissione Statistica delle Nazioni Unite ha costituito l'Inter Agency Expert Group on SDGs (IAEG-SDGs), che a marzo del 2017 ha proposto un insieme di 244 indicatori, da integrare ancora.

L'insieme degli indicatori SDGs devono essere adattati sulla base delle esigenze nazionali. L'Eurostat è impegnato a produrre un set di indicatori per l'Europa, mentre altri, in parte diversi, sono stati elaborati dall'Istat. Il Ministero dell'Ambiente è a sua volta impegnato nella elaborazione di indicatori, in quanto amministrazione responsabile della realizzazione della SNSvS, ovvero la Strategia sostenibile che si ispira agli impegni sottoscritti dall'Italia all'Onu nel settembre 2015 con l'Agenda 2030. Il ministero dell'Ambiente è impegnato a realizzare il coinvolgimento degli altri ministeri e della società civile, considerato che la sostenibilità riguarda anche aspetti economici e sociali.

L'Istat ha reso disponibili a maggio 2017 173 indicatori riferiti a 100 indicatori SDGs : 38 indicatori sono anche indicatori del BES - Benessere equo e sostenibile.

Il Decreto legislativo n. 322 del 6 settembre 1989, la Commissione Statistica delle Nazioni Unite per l'attuazione dell'Agenda 2030 e la Commissione Economica Europea affidano

all'Istat un ruolo di coordinamento: da un lato l'Istituto coordina l'offerta di statistica ufficiale prodotta dai diversi attori istituzionali appartenenti al Sistema statistico nazionale (Sistan); dall'altro la comunità internazionale attribuisce agli Istituti nazionali di statistica il compito di coordinare la produzione degli indicatori statistici SDGs a livello nazionale.

Fornire dati coerenti e coordinati è un impegno per la statistica ufficiale e per l'Istat, che dovrà coordinare ed armonizzare i tre sistemi di indicatori che si stanno realizzando: il Bes con i suoi dodici domini e quasi 140 indicatori, gli indicatori che verranno selezionati per valutare gli effetti delle politiche, a corredo delle prossime Leggi di bilancio e dei relativi consuntivi, e quelli che serviranno per valutare gli Obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Onu (SDGs).

Si segnala inoltre l'importanza, ai fini della adozione di un bilancio di genere per la valutazione del diverso impatto della politica di bilancio sulle donne e sugli uomini (Gender budgeting), prevista dal decreto legislativo 90/2016, di dedicare una attenzione specifica alla disuguaglianza di genere e a tutti i fattori che rischiano di alimentarla.

La crescente integrazione tra le iniziative nazionali e quelle locali, che può trovare in una attività sempre più continua e strutturata dei tavoli settoriali un luogo privilegiato, rappresenta uno strumento strategico per il coordinamento delle diverse iniziative in atto, anche al fine di rafforzare le sinergie, diffondere le migliori esperienze e raccordarsi con le indicazioni internazionali.

Benessere e sostenibilità

Il settore Benessere e sostenibilità è articolato in cinque lavori: tre erano collocati nel precedente PSN nel settore Popolazione, mentre due sono stati inseriti per la prima volta nel PSN 2017-2019. Aggiornamento 2018-2019.

Si tratta di 4 statistiche derivate o elaborazioni, a titolarità dell'Istat, ed un sistema informativo, di cui è titolare la provincia di Pesaro ed Urbino.

Per rispondere alla domanda di informazione statistica sia nazionale (rappresentata ad esempio dall'introduzione di indicatori di BES nell'ultimo Documento di economia e finanza per la valutazione delle politiche) che internazionale (ad esempio, in conformità ai Sustainable Development Goals) l'Aggiornamento dispone l'aggiunta di una serie di nuovi lavori di indubbio interesse che riguardano le misure di benessere e sostenibilità, con l'intento di migliorare gli indicatori a livello locale e di rendere disponibili nuovi indici legati ai

Sustainable Development Goals. Se ne gioverà la valutazione delle politiche, consentendo lo sviluppo di modelli di macro- e micro-simulazione per le valutazioni ex-ante e ex-post, estesa anche a politiche locale. Lo sforzo di arricchire le informazioni disponibili in questo ambito andrebbe orientato soprattutto nei riguardi dei segmenti della popolazione maggiormente esposti al disagio economico (stranieri, bambini).

Nella prospettiva di un continuo miglioramento della qualità delle informazioni che sono alla base degli indicatori, si evidenzia sotto il profilo temporale l'esigenza di una sempre maggiore tempestività, mentre sotto il profilo territoriale si auspica il progressivo arricchimento della informazione disponibile a livello sub regionale, anche a supporto del processo di definizione e monitoraggio delle politiche pubbliche locali.

Indicatori e metodologie per la valutazione delle policy

Al nuovo settore Indicatori e metodologie per la valutazione delle policy sono riconducibili undici lavori, di cui due inseriti per la prima volta nel PSN 2017-2019 Aggiornamento 2018-2019. L'obiettivo di questo tavolo è integrare e coordinare le attività correnti e gli studi sperimentali fin qui condotti dall'Istat e dagli altri enti del Sistan sul tema delle valutazione delle policy, accorpendo diversi lavori che nel precedente PSN erano collocati in settori differenti.

La Commissione, come già evidenziato nel precedente parere, valuta molto positivamente la particolare attenzione dedicata al tema della valutazione di impatto delle politiche pubbliche e il monitoraggio della loro efficacia.

L'obiettivo principale del Tavolo è l'avvio di un percorso virtuoso tra produttori di data base ed esperti di valutazione delle politiche pubbliche e tra gli obiettivi specifici si pone anche quello di promuovere e diffondere le best practices a livello locale. La Commissione condivide tale obiettivo e auspica che i tavoli diventino sempre più occasione di confronto, scambio ed integrazione tra i diversi soggetti del Sistan: in particolare il tema della valutazione delle policy può essere da stimolo per sviluppare sinergie e per la crescita complessiva della qualità della offerta statistica anche a livello locale.

4. Conclusioni e parere

La Commissione manifesta un giudizio favorevole sul Programma Statistico Nazionale 2017-2019. Aggiornamento 2018-2019. Nelle conclusioni del presente parere intende riassumere alcune raccomandazioni espresse nei paragrafi precedenti.

I temi su cui si è concentrata l'attenzione della Commissione riguardano in particolare la integrazione ed il coordinamento della programmazione e produzione della informazione statistica ufficiale - tra diversi soggetti, settori e territori - e la conformità delle statistiche programmate ai principi della qualità definiti a livello nazionale ed europeo.

La nuova organizzazione in 19 Tavoli tematici molto specifici ed omogenei, potrà contribuire positivamente a favorire i processi di armonizzazione e integrazione della statistica ufficiale. La Commissione considera, in particolare, molto positivamente la istituzione dei due Tavoli tematici dedicati alle misure del Benessere e sostenibilità e alla Valutazione delle politiche, temi di grande interesse ed attualità, che rispondono alla crescente domanda di informazioni statistiche per la valutazione ed il monitoraggio delle policy. L'obiettivo principale dei suddetti Tavoli è l'avvio di un percorso virtuoso tra produttori di data base ed esperti di settore, e tra gli obiettivi specifici si pone anche quello del coordinamento a livello nazionale delle diverse iniziative in atto, anche al fine di rafforzare le sinergie, diffondere le migliori esperienze e raccordarsi con le indicazioni internazionali. La Commissione condivide tale obiettivo ed auspica che i tavoli diventino sempre più occasione di confronto, scambio ed integrazione tra i diversi soggetti del SISTAN: in particolare il tema della valutazione delle policy può essere da stimolo per sviluppare sinergie e per la crescita complessiva della qualità della offerta statistica anche a livello locale.

L'ISTAT ha avviato, a partire dal 16 aprile 2016, una profonda riorganizzazione del processo di produzione statistica, con la conseguente variazione della organizzazione delle strutture interne. Tale processo di modernizzazione, dettato dalla necessità di rispondere in modo adeguato, pur in presenza di stringenti vincoli di bilancio, alle nuove domande di una società in evoluzione, ha comportato anche un cambiamento radicale nella pianificazione dei lavori che si riflette sul PSN. Tra gli effetti più rilevanti si evidenziano nel PSN il disaccoppiamento indagine statistica-lavoro PSN, la centralizzazione della funzione di

Raccolta dati e l'enfasi sui Registri statistici. La Commissione auspica che tale riorganizzazione contribuisca al continuo miglioramento degli standard di qualità della produzione dell'ISTAT e che permetta di rafforzare il ruolo di coordinamento nei confronti degli altri soggetti SISTAN, monitorando la qualità dei lavori inseriti nel PSN ed offrendo agli altri enti il supporto necessario per il miglioramento complessivo del sistema statistico nazionale. Si raccomanda in particolare, nell'ambito della riorganizzazione, di mantenere e consolidare la rete di relazioni tra referenti ISTAT e soggetti titolari dei lavori del PSN, che contribuisce efficacemente alla crescita della qualità della statistica ufficiale. Un contributo positivo potrà essere dato dalla recente intensificazione dei rapporti con i referenti delle ONAS, a cui nel 2017 sono stati dedicati momenti di confronto e proposte formative mirate.

Si mette in evidenza nuovamente l'importanza di assicurare la qualità delle informazioni statistiche derivate da fonti amministrative, presidiando la qualità dei dati alla fonte, consolidando la collaborazione con gli uffici centrali e territoriali che gestiscono le fonti amministrative, anche al fine di favorire la diffusione di una cultura ed impegno per la qualità dei dati statistici.

La Commissione ha espresso inoltre alcune considerazioni volte a contribuire alla valorizzazione del Programma statistico nazionale a supporto dei suddetti processi ed a far emergere maggiormente la logica progettuale.

In particolare, nell'ambito del continuo processo di razionalizzazione dei lavori proposti, che prevede l'eliminazione di residue ridondanze, l'accorpamento di lavori simili e l'individuazione di sinergie informative, con la introduzione del disaccoppiamento indagine statistica - lavoro PSN, nel PSN si potrà dare maggior conto delle sinergie che si creano tra singoli lavori, tra settori e nei progetti a grande valenza trasversale.

Si rinnova, inoltre, l'auspicio che venga evidenziato il raccordo tra i lavori inseriti nel PSN e gli obiettivi e i tempi dei principali progetti strategici che hanno una dimensione multisettoriale, nonché il raccordo dei lavori con le statistiche europee, derivanti da specifici obblighi comunitari

Ritiene utile altresì che prosegua l'attenzione riservata alla evoluzione degli studi progettuali e venga chiaramente evidenziata la dinamica delle modifiche intercorse da un

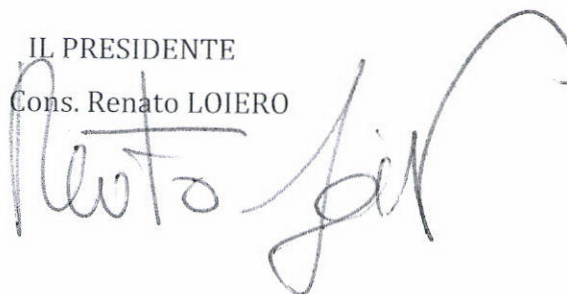
anno all'altro nella programmazione, in riferimento sia a lavori che entrano per la prima volta nella programmazione che ai lavori non riproposti.

Tenuto conto di quanto sopra, e in particolare dei suggerimenti e delle raccomandazioni ivi contenute che fanno parte integrante del presente parere, ai sensi e per gli effetti degli articoli 12 e 13 del d.lgs. n. 322/1989, la Commissione per la garanzia della qualità dell'informazione statistica

ESPRIME PARERE FAVOREVOLE

al Programma statistico nazionale 2017-2019. Aggiornamento 2018-2019.

IL PRESIDENTE
Cons. Renato LOIERO

A handwritten signature in dark ink, appearing to read 'Renato Loiero', with a long, sweeping flourish extending to the right.