

**PARERE DELLA  
COMMISSIONE PER LA GARANZIA  
DELL'INFORMAZIONE STATISTICA  
SULL'AGGIORNAMENTO 2009-2010 DEL PROGRAMMA  
STATISTICO NAZIONALE 2008-2010**

*(deliberato nella riunione del 15 luglio 2008)*

La Commissione per la Garanzia dell'Informazione Statistica (CoGIS), esaminato il documento di Aggiornamento 2009-2010 del Programma Statistico Nazionale 2008-2010 (nel seguito PSN), secondo quanto previsto dall'art.13, III comma del d.lgs. n.322/1989, esprime sul piano medesimo, in piena autonomia ed indipendenza di valutazione, il seguente parere, corredato dalle "Valutazioni in merito alle singole aree e settori" che ne costituiscono parte integrante.

## **I**

### **Valutazioni consuntive**

#### ***1. Il Programma Statistico Nazionale come strumento di coordinamento e sviluppo della statistica pubblica***

##### ***1.1 Introduzione***

E' noto che la CoGIS considera il Programma Statistico Nazionale (PSN) il momento fondamentale in cui viene perseguito-attraverso l'effettiva programmazione-lo svolgimento unitario dell'attività statistica pubblica italiana. Il portato di coordinamento che il legislatore del 1989 ha considerato implicito nel PSN costituisce, infatti, il momento essenziale, in sede programmatoria, per consentire all'articolato e complesso sistema a rete del Sistan, introdotto con la riforma del 1989 (d.lgs. n. 322/1989), di svolgere in modo unitario, completo e secondo criteri uniformi le sue molteplici attività. La riforma, d'altronde, è stata mirata a collocare l'Italia tra i Paesi più avanzati nel processo di modernizzazione e democratizzazione dell'attività statistica pubblica nel rispetto della sua strutturazione pluralistica e senza, tuttavia, frantumare l'attività statistica di rilievo nazionale.

La CoGIS ha già rilevato nei suoi precedenti pareri che la ormai più che decennale riforma, per la sua peculiarità (si tratta del primo esempio di organizzazione amministrativa "a rete"), ha posto difficili problemi di coordinamento ai fini della integrazione e del corretto sviluppo delle attività statistiche svolte dagli uffici e istituti vari che compongono il Sistema. Il PSN, che ha, appunto, lo scopo di dare un quadro unitario e di effettiva programmazione della produzione di statistica pubblica, ancora oggi risente fortemente di tali difficoltà.

Essa osserva altresì che nel PSN attualmente al suo esame, il Sistan dimostra di avere in parte tenuto conto delle ripetute segnalazioni da essa formulate. E lo stesso va detto riguardo all'Istat.

In particolare, a partire da quest'anno è stata introdotta una nuova tempistica di riferimento del PSN, approvata dal Comstat nel marzo del 2007, secondo la quale il PSN è passato da una programmazione a triennio slittato ad una a triennio fisso. Ciò comporta sostanzialmente il fatto che solo nel primo anno del triennio di riferimento la programmazione riguarda l'intero arco temporale, mentre nei due anni successivi si effettua unicamente un aggiornamento rispettivamente biennale e annuale dei progetti inseriti nel PSN considerato.

Tale novità consente di focalizzare meglio l'esame specificatamente riferito ai nuovi progetti e alle eventuali modifiche di quelli già previsti a inizio triennio, tanto ai Circoli di qualità quanto ai fruitori del PSN stesso. Inoltre, essa mira alla semplificazione del lavoro, facilitando la razionalizzazione della produzione statistica ufficiale attraverso una rivalutazione annuale della reale fattibilità dei progetti previsti per il triennio con possibilità di revisioni in corso d'opera. In aggiunta, potrebbe consentire, in previsione di un'ottimizzazione dell'utilizzo delle ormai scarse risorse disponibili per la statistica ufficiale, la loro concentrazione sui soli progetti effettivamente realizzabili.

### ***1.2 La non attuazione del “sistema” e le ricadute sulla programmazione***

Nonostante questi innegabili e rilevanti progressi ed altri minori, la CoGIS si trova nella necessità di ribadire che la complessiva situazione che emerge dall'Aggiornamento 2009-2010 del PSN 2008-2010 evidenzia il tutt'ora mancato compimento, in sede attuativa, delle logiche sottostanti all'innovativo sistema “*a rete*” introdotto dal d.lgs. n.322/1989.

Questo quadro è stato, peraltro, in più occasioni evidenziato dalla CoGIS con sue indagini, attraverso le quali ha rilevato che dopo diciotto anni dall'emanazione del d.lgs. 322/89 la normativa in materia di organizzazione statistica - centrale e locale - non ha ancora trovato totale ed equilibrata applicazione. Innanzitutto, con riferimento allo sno-

do costituito dalle Regioni, non sembra ancora raggiunto l'obiettivo di realizzare un vero e proprio Sistema statistico nazionale, se per sistema si intende una pluralità di enti coordinati e interagenti tra loro in modo da formare un complesso organico soggetto a regole comuni. Le Regioni, come del resto gli altri Enti locali che sono stati inglobati nel Sistan, appaiono più come componenti separate a cui si chiede di realizzare alcuni compiti (che peraltro non sempre vengono attuati secondo le regole predefinite), piuttosto che snodi funzionali a livello locale di un sistema unitario, coerente e intercomunicante. In secondo luogo, emerge una grande difformità nelle modalità con cui si organizza l'attività statistica delle Regioni, disparità di strutture, di risorse, di livello di attività, di modalità di conduzione delle stesse indagini e, infine, di attenzione verso la statistica (cfr. il rapporto di indagine della CoGIS, novembre 2007, *Indagine sull'attività statistica delle Regioni*). È risultato inoltre evidente che il livello di organizzazione e di estensione dell'attività statistica degli Enti Sistan risente in primo luogo delle differenze nella realizzazione e perfino nella effettiva attivazione della principale struttura - uffici di statistica - che dovrebbe svolgere un ruolo primario nell'attività statistica degli Enti stessi.

Va poi ricordato il ritardo che connota la cultura statistica nel Paese specie a livello locale. Basti pensare che la stessa CoGIS, in un'indagine sullo "*Stato dell'informazione statistica nei Comuni e negli altri enti intermedi del Sistan*" nel 1995 aveva evidenziato le grandi difficoltà che impediscono di realizzare una rete capillare ed omogenea di uffici di statistica a livello locale. Tale situazione non è stata sostanzialmente modificata negli ultimi anni, di talché la statistica o viene intesa solo come demografia oppure assimilata all'informatica, laddove questa viene in qualche modo attivata.

A sua volta, il PSN dimostra la perdurante mancanza di una considerazione d'insieme e sistematica per ogni singolo settore, cui si aggiunge la costante presenza di una linea di demarcazione tuttora troppo netta tra i progetti dell'Istat e quelli degli altri Enti del Sistan che propongono e attuano ormai più della metà (56%) delle rilevazioni ed elaborazioni. Come nei precedenti pareri, anche con riferimento all'Aggiornamento 2009-2010 dell'ultimo PSN, si deve dunque ribadire che occorre razionalizzare l'intera

area della statistica pubblica attraverso il migliore coordinamento dei progetti elaborati, la maggiore partecipazione dei vari Enti operanti nel Sistan e la ulteriore standardizzazione delle metodologie utilizzate.

In via generale, deve maturare una cultura della programmazione e della “uniformizzazione” (che non deve significare perdita di autonomia) al fine di svolgere, e non solo nei Circoli di qualità, una verifica propedeutica di tutte le esigenze proprie di una effettiva programmazione, individuando il “bisogno statistico” effettivo del Paese, tenendo perfino di anticiparlo, stabilendo le rilevazioni che si rendono necessarie, correggendo le lacune, ossia gli ambiti che non vengono ancora indagati, e semmai abbandonando, ove possibile, rilevazioni non più utili. Ciò per dare al PSN la valenza per la quale esso è stato previsto: affrontare tempestivamente ed in un contesto unitario le nuove istanze di informazione statistica che provengono dalle istituzioni, dal mondo economico e dall'intera società italiana anche per affrontare la sfida del confronto comunitario, internazionale e della globalizzazione.

È perciò necessario sollecitare il Comstat e l'Istat affinché svolgano ancor più pienamente il loro fondamentale ruolo di guida che discende dalle loro attribuzioni in materia di predisposizione del PSN nonché di indirizzo e coordinamento delle attività statistiche degli Enti ed uffici facenti parte del Sistan, come sancito dagli artt. 17 e 15, comma 1, del d.lgs. n. 322/1989. Tali funzioni (che non sono state sostanzialmente intaccate dalla redistribuzione delle attribuzioni delle Regioni a seguito della entrata in vigore della Legge cost. n. 3 del 2001, stante l'interesse unitario del Paese riguardo a statistiche aventi dimensione comunque nazionale o siano oggetto di obblighi comunitari), impongono che l'Istat e il Sistan si dotino delle strutture occorrenti per svolgere in maniera sistematica questa analisi complessiva della statistica ufficiale. Essi potranno in tal modo procedere ad una complessiva rivisitazione dell'offerta statistica, settore per settore e, di conseguenza, potranno ovviare, ove possibile, alle carenze che, malgrado ogni sforzo di aggiornamento, la continua richiesta di nuove statistiche induce nella produzione del Sistan nonché evitare eventuali duplicazioni.

Con riferimento, infine, al recente Codice della Statistica europea, precettivo per l'attività del Sistan quantomeno nella parte che inerisce alle statistiche imposte a livello comunitario ma che la CoGIS ritiene rilevante anche per la restante statistica ufficiale, occorre che venga messo in cantiere un codice interno per la garanzia dell'indipendenza delle statistiche dall'indirizzo politico degli Enti (Stato, Regioni, Province e Comuni) di cui fanno parte gli uffici di statistica. In altre parole l'autonomia tecnica di cui l'Istat gode sin dalla riforma del 1989 deve essere progressivamente garantita, oltre a quanto essa non lo sia già oggi, anche in tutti gli uffici che compongono il Sistan, sulla base delle indicazioni di Eurostat.

### ***1.3 L'assenza dell'elemento dei costi nel documento di programmazione***

Come è noto, la CoGIS ha denunciato che era stato totalmente escluso dal Programma 2008/2010 ogni riferimento ai costi di realizzazione (per il vero, in precedenza, erano formulati soltanto alcuni brevi cenni) . A riprova della definitiva rinuncia a stabilire all'interno del PSN un quadro completo ed esaustivo dei costi dei progetti contenuti nel Programma stesso e delle eventuali integrazioni, l'analisi degli stessi è stata rinviata ad altro e successivo documento da sottoporre al CIPE per il dovuto parere.

Si osserva con rammarico che anche nell'Aggiornamento 2009-2010, ora sottoposto al parere della CoGIS, nonostante la semplificazione che esso comporta, si è mancato di inserire l'elemento dei costi delle indagini statistiche programmate. La CoGIS ritiene che l'innovazione avrebbe potuto facilitarne l'inserimento. Occorre che il Sistan e l'Istat prendano in considerazione questo rilievo che la CoGIS ritiene fondamentale.

L'indicazione della CoGIS deriva dal fatto che il PSN deve essere un effettivo atto di programmazione (sul quale essa deve esprimere il suo parere ) e tale non può considerarsi un atto che non indichi i profili finanziari e i loro condizionamenti, consentendo, al tempo stesso, la valutazione dell'efficienza rispetto ai costi così come indicato dal Principio 10 del codice delle Statistiche Europee.

La scarsità delle risorse a disposizione, impone che il loro utilizzo sia posto in stretto collegamento con le scelte di razionalizzazione e completamento della statistica

pubblica. Il Sistan è chiamato dunque ad effettuare scelte che incideranno inevitabilmente sull'organizzazione interna delle risorse umane e strumentali sia dell'Istat che degli altri uffici che ne fanno parte. Fermo restando che è essenziale incrementare le risorse assegnate alla statistica ufficiale italiana, la Commissione auspica che, nonostante la scarsità dei mezzi finanziari, si continui a ricercare una migliore allocazione delle risorse anzidette e nel contempo a razionalizzare l'attività attraverso la determinazione delle priorità, dando la precedenza alla raccolta di informazioni che più possono essere utili alle politiche per lo sviluppo del sistema Paese. In questo modo sarà anche possibile - come pure è stato già rilevato - fornire alle istituzioni di governo gli elementi utili per facilitare finalmente il compimento del "sistema a rete" del Sistan così come previsto dal suo decreto istitutivo (d.lgs. n.322/1989), garantendo nel contempo il superamento delle gravi difficoltà di ordine economico che il Sistan incontra nel produrre statistiche che riescano a cogliere il continuo mutamento della complessità sociale ed economica della società italiana.

E' chiaro, dunque, che ben possono l'Istat e il Comstat agevolare l'intervento delle istituzioni, esplicitando - con una realistica indicazione dei loro costi - tutti quei progetti che essi ritengono necessari a tal fine, anche se allo stato, non attuabili a causa dell'insufficienza delle risorse attualmente a disposizione. Sulla base di tali dati, saranno poi le Autorità politiche a decidere se concedere o meno le risorse necessarie per realizzare tali progetti sulla base di una loro responsabile scelta politica.

#### ***1.4 Circoli di qualità e altri strumenti di coordinamento***

La CoGIS ha da tempo evidenziato che una sede di intervento privilegiata è costituita dai Circoli di qualità. Questi infatti sono l'organismo di cui l'Istat si avvale per l'approntamento e il monitoraggio del PSN e coinvolgono rappresentanti di Enti e soggetti sia pubblici che privati, produttori e/o utilizzatori di dati statistici (anche non appartenenti al Sistan), interessati alla ricognizione dei fabbisogni informativi.

E', quindi, fondamentale che vengano recepite in tali Circoli le indicazioni della CoGIS, tra le quali spicca l'esigenza di una complessiva riconsiderazione dei progetti,

per dare concretezza e completezza alla produzione statistica nell'ambito di ciascun settore in cui è suddiviso il PSN. Sono da porre in essere schemi atti ad inquadrare in sistema ognuno settore, previa un'approfondita riflessione per il riposizionamento delle priorità già nel prossimo Aggiornamento. In altre parole occorre valorizzare ulteriormente il ruolo di programmazione dei singoli Circoli di qualità.

La CoGIS ha già evidenziato la necessità che i Circoli vengano legittimati e delegati dall'Istat e dagli Enti partecipanti, in modo che essi possano svolgere in forma permanente la valutazione, oltre che della qualità, della completezza, della coerenza e della organicità della produzione statistica inserita nel PSN.

A tal fine occorre favorire una più ampia e completa partecipazione di tutti gli Enti interessati alla materia del Circolo (sia quelli previsti dallo Statuto dei singoli Circoli, sia di eventuali altri soggetti che potrebbero apportare un positivo contributo) anche per meglio individuare i fabbisogni informativi nelle diverse aree e settori; creare, ove ritenuto opportuno, sottogruppi tematici di lavoro a più alta specializzazione e competenza; richiedere una maggiore documentazione metodologica in relazione ai nuovi progetti al fine di valutare la loro qualità statistica e di poterli classificare correttamente all'interno delle diverse tipologie di progetto previste dal Sistan. Sarebbe peraltro utile la creazione di gruppi di lavoro intercircolo per le problematiche trasversali allo scopo di una migliore integrazione, anche nelle forme della produzione e della diffusione, delle informazioni provenienti da più settori.

E' quindi necessario che i Circoli di qualità non operino solo al ridosso del periodo usuale per la predisposizione del PSN ma anche in funzione di un esame preventivo e continuativo dei bisogni informativi emergenti e non ancora soddisfatti.

Per quanto attiene i singoli progetti, la fase programmatica dovrebbe essere predisposta specificando il posizionamento, rispetto all'offerta di statistica già esistente, del progetto nel mercato (il prodotto) e, soprattutto individuando i (potenziali) beneficiari dell'informazione statistica che si vuole realizzare, quantificando, almeno in linea di massima, i costi. La selezione delle idee progettuali dovrebbe prendere le mosse dall'analisi dell'informazione statistica mancante, o carente, anche sulla scorta dei fab-

bisogni informativi espressi dagli utilizzatori, siano essi privati o pubbliche amministrazioni. A tal fine, oltre ad un'attenta ricognizione del mercato al quale i progetti sono destinati, dovrà prevedersi una sempre maggiore apertura verso l'esterno al fine di accertare il valore aggiuntivo inerente ai progetti nonché per recepire le valutazioni sui progetti stessi dei potenziali destinatari.

La Commissione prende atto che nel novembre 2007, successivamente alle indicazioni da essa fornite, è stata approvata una nuova regolamentazione dei Circoli di qualità con due importanti innovazioni. La prima consiste nel mutamento della natura dei Circoli stessi che da organismi consultivi diventano organismi propositivi. Il che dovrebbe significare la valorizzazione del ruolo programmatico degli stessi nei confronti degli uffici del Sistan, sulla base di una reale valutazione dei fabbisogni informativi e delle esigenze della programmazione. Alla stessa matrice è collegabile l'innovazione che prevede che l'inserimento dei progetti nel documento di programmazione è subordinato al parere positivo dei Circoli di qualità.

In proposito, la CoGIS osserva che nel nuovo Statuto dei Circoli di qualità sono state mantenute alcune apprezzabili specificazioni sul ruolo dei Circoli. In particolare l'individuazione esatta delle attività che i Circoli svolgono a livello centrale consistente nel vagliare sistematicamente la domanda di informazioni statistiche del Paese e degli organismi comunitari e internazionali, e nell'assicurare uno sviluppo integrato delle iniziative programmate, secondo una logica di sistema informativo. Tuttavia essa rileva come queste disposizioni normative hanno avuto, ad oggi, una scarsa applicazione. Manca, infatti, la previsione di una specifica scadenza, antecedente a quelle già previste, in cui ciascun Circolo di qualità relazioni agli Enti del Sistema sui risultati delle due attività succitate, fornendo il quadro della statistica "necessaria" che costituirà il fondamento e il punto di riferimento della successiva attività programmatica.

Non è un caso, pertanto, che l'attività svolta dai Circoli di qualità si è ridotta, anche quest'anno, del 10%; sono state tenute 54 riunioni contro le 60 svoltesi per la preparazione del PSN precedente. Vero è che, a livello organizzativo la partecipazione ai Circoli di un esperto della Segreteria centrale del Sistan ha agevolato la comunicazione del-

le innovazioni di processo introdotte con il passaggio da triennio slittato a triennio fisso e l'interscambio informativo specie per le tematiche di carattere trasversale.

Ciò mentre la CoGIS prende atto con soddisfazione del seppur lieve aumento della partecipazione di Amministrazioni, di Enti pubblici e di altri rilevanti soggetti coinvolti nei Circoli di qualità. Resta trascurabile la partecipazione delle Università e degli istituti di ricerca.

Anche l'utilizzo dei *forum* per la discussione telematica che, peraltro, consentono di mettere a disposizione degli utenti autorizzati i verbali delle riunioni dei Circoli e le schede identificative dei lavori proposti per l'Aggiornamento 2009-2010, è aumentato. La CoGIS richiama, per accelerare il processo di informatizzazione, al fine di realizzare il coinvolgimento di tutti i soggetti interessati "per" e "tra" settori, la Raccomandazione sull'*Utilizzo delle tecnologie telematiche per la diffusione dell'informazione statistica* n. 1/2007. L'informatizzazione, d'altronde, può essere un utile strumento anche per svolgere al meglio le attività di sostegno e di "acculturamento" assegnate all'Istat dall'art. 15, comma 1, lett. d), e), g), h), i) del d.lgs. n.322/1989.

## ***2. Il quadro della statistica pubblica italiana nell'Aggiornamento 2009-2010 del PSN 2008-2010***

Il complesso delle attività di produzione di dati statistici da parte del Sistan evidenzia un articolato e in parte migliorato panorama, in continua evoluzione, per far fronte alla crescente domanda di informazioni statistiche sempre più complesse.

Il totale dei progetti proposti ammonta a 1.169 (23 in più rispetto al PSN precedente). Di essi, 514 sono affidati per la realizzazione all'Istat (contro i 508 inseriti all'inizio del triennio) e 655 ad altri (70) soggetti del Sistan (17 in più rispetto all'inizio del triennio). Questo evidenzia che, malgrado le gravi difficoltà economiche attraversate, che hanno determinato la mancata riproposizione di progetti inseriti nel PSN precedente, il numero dei lavori è comunque aumentato, sia per effetto dell'attività dell'Istat che degli altri Enti del Sistan.

Con l'Aggiornamento i progetti "nuovi" sono 135 (l'11,5% del totale), di cui 70 dell'Istat. Inoltre, sul totale dei 1.169 lavori programmati per il nuovo triennio, 120 rappresentano l'integrazione e l'armonizzazione della produzione e dei metodi statistici in ambito europeo e internazionale, 55 sono mirati alla valorizzazione statistica delle fonti informative organizzate private e pubbliche (archivi, registri, basi di dati) e 65 sono finalizzati allo sviluppo di sistemi informativi integrati.

Non sono invece stati riproposti 112 lavori presenti nella programmazione di inizio triennio (di cui 64 dell'Istat). Di questi, 36 sono confluiti in altri lavori, 28 previsti solo per il primo anno del triennio e 17 conclusi anticipatamente; i restanti progetti sono stati soppressi o rinviati per riduzione o ri-orientamento delle risorse.

Da un'analisi per singola tipologia (rilevazioni, elaborazioni, studi progettuali, sistemi informativi), emerge che l'Istat è titolare del 57% degli studi progettuali e del 45% delle rilevazioni mentre gli altri soggetti presentano un maggiore coinvolgimento nelle elaborazioni (63%) e nei sistemi informativi (65%). Sembra quindi ridursi la tradizionale tendenza dell'Istat ad effettuare, in relazione al suo ruolo istituzionale, un più alto numero di rilevazioni mentre aumenta la sua propensione a svolgere attività di analisi e ricerca finalizzata all'impianto o al miglioramento dei processi di produzione statistica. Il tasso di realizzazione del PSN si è confermato elevato anche nel 2007, col 90% (Istat) - 88% (altri) dei progetti programmati per l'anno ed effettivamente realizzati.

Alla luce della finalità di garanzia della riservatezza che pure rientra tra i compiti della CoGIS, si osserva che per quanto attiene i progetti che trattano dati personali e i progetti che trattano dati sensibili e/o giudiziari si è consolidata la prassi della elaborazione di dettagliate schede che, come la Commissione ha già rilevato, appare pienamente soddisfacente. A tali attività è riservato un intero capitolo (3) che fornisce una griglia completa ed esauriente dalla quale tra l'altro emerge che i lavori che trattano dati personali sono complessivamente 611 (di cui 306 rilevazioni) rispetto ai 525 di inizio triennio. Tra questi, i progetti che trattano dati sensibili e/o giudiziari sono invece saliti a 156 (di cui 74 rilevazioni) rispetto ai 128 previsti nel primo anno del triennio in corso.

### **3. I maggiori punti di criticità**

L'Aggiornamento 2009-2010 del PSN 2008-2010, così come evidenziato nella Parte II dedicata ai singoli settori, conferma lo sforzo per il suo aggiornamento. Questo impegno merita, tuttavia, di essere irrobustito in quanto il contesto internazionale impone sempre più la necessità di integrare le misurazioni propriamente quantitative con indagini ed informazioni qualitative. Nell'attuale importante fase di riforme strutturali il Sistan deve impegnarsi maggiormente nella produzione di una più mirata ed ampia informazione statistica sui costi e la produttività delle amministrazioni pubbliche centrali, periferiche ed autonome con particolare riguardo ai servizi pubblici nazionali e locali per la verifica della loro resa e del grado di soddisfazione degli utenti.

Occorre eliminare anche altre carenze, quali la persistente non integrazione tra fonti amministrative e statistiche, oppure, la perdurante carenza cronica di risorse del settore della ricerca che comporta, tra l'altro, rischi sempre maggiori sia di discontinuità nel processo di innovazione metodologica, sia di non sufficiente garanzia di essere in grado di assicurare una produzione quantitativamente e qualitativamente in linea con quella realizzata dei partner dell'Italia tanto in ambito UE quanto in ambito OCSE.

#### **La Commissione evidenzia in particolare i seguenti punti di criticità.**

##### **1) Statistiche sul settore pubblico e federalismo fiscale (area Istituzioni)**

Occorre introdurre la specifica sezione, prevista dall'art. 3, 72 co., della Legge Finanziaria 2008, concernente le statistiche sulle pubbliche amministrazioni, sulle società pubbliche e controllate e sui servizi pubblici. Tale sezione, dovrà prevedere anche lo sviluppo di adeguate metodologie e strumenti volti a garantire completezza e coerenza delle informazioni statistiche, così come dovrebbero essere previste modalità per la rilevazione dei costi delle diverse forme di autonomia e del grado di soddisfazione e della qualità percepita dai cittadini e dalle imprese. Ciò anche al fine di una corretta perequazione delle risorse nell'ambito del federalismo fiscale e una valutazione del costo del federalismo istituzionale.

## **2) Maggiore integrazione degli enti Sistan (area Istituzioni)**

Si evidenzia la necessità di una maggiore collaborazione tra Istat e Istituzioni pubbliche (in particolare, Amministrazioni centrali, regionali, locali) e private finalizzata a garantire -attraverso comuni proposte operative, metodologie e procedure- l'imparzialità e la completezza dell'informazione statistica, qualità delle metodologie statistiche e delle tecniche informatiche impiegate nella raccolta, nella conservazione e nella diffusione dei dati, nonché economie di scala nonché l'interoperatività dei sistemi informativi.

## **3) Verifica della completezza e della qualità delle anagrafi comunali (area sociale)**

Per quanto riguarda poi l'area più propriamente socio-demografica, la Commissione pone in luce la necessità di una verifica della completezza e della qualità delle anagrafi comunali. Questo aspetto è fondamentale sia per l'implementazione dei censimenti generali della popolazione sia in vista di un maggiore e autonomo utilizzo futuro. L'integrazione con le fonti amministrative assume importanza di base per diverse realtà che, in considerazione delle precedenti esperienze, manifestano lacune quanto alla correttezza dei registri anagrafici. Occorre un serio sforzo per migliorare la qualità e completezza, oltre che la consultazione informatica, delle anagrafi comunali, anche oltre al fine della verifica e dell'implementazione della nuova tornata censuaria. Inoltre si auspica un rafforzamento di alcuni temi socio-demografici trascurati dalla Statistica ufficiale, e per la cui conoscenza tocca affidarsi a dati non rappresentativi e non confrontabili fra loro. E' il caso della rilevazione dell'uso di contraccettivi della popolazione italiana maschile e femminile, così come quella della mobilità territoriale interna.

## **4) Dati sociali geo-referenziati (area sociale)**

Il PSN mette in evidenza che, nell'attuazione dei progetti, la priorità viene data alla ricerca di innovazione delle tecniche di indagine e di controllo della qualità dei dati. Risultano invece meno centrali gli avanzamenti nelle proposte di miglioramento di raccolta dei dati ai fini di analisi avanzate nell'ottica del corso di vita da un lato (approccio longitudinale) e delle relazioni con il territorio (contesto) attraverso modelli geostatistici dall'altro. L'impianto metodologico delle indagini sociali deve essere migliora-

to mediante un maggiore ricorso a dati geo-referenziati che consentono la mappatura dei fenomeni a livello geografico disaggregato e l'interpretazione del contesto attraverso la raccolta dei dati relativi ai diversi contesti geografici esplicativi dei processi.

#### **5) Misura delle parità regionali dei poteri d'acquisto (area economica)**

In materia di prezzi, mercato del lavoro e, più in generale, dell'economia italiana, occorre assegnare la più alta priorità possibile alla rilevazione IST – 01905, sviluppata da Istat, Unioncamere e Istituto Tagliacarne, sulla misura delle parità regionali dei poteri d'acquisto. Alcuni dati sono già disponibili, ma la pubblicazione dei dati definitivi consentirebbe di accrescere in maniera significativa la conoscenza comparativa delle condizioni di reddito reale nelle diverse regioni italiane. Infatti è noto che il livello dei prezzi (non la loro dinamica, che è più che soddisfacentemente documentata, salvo i problemi di fiducia del pubblico nei dati Istat) è alquanto diverso nelle diverse regioni d'Italia, così che lo stesso stipendio consente, tanto per fare un semplice esempio, un tenore di vita a Napoli superiore del 15-20% rispetto a Milano. Ciò significa che questi dati consentirebbero di meglio precisare le distanze economiche nel nostro Paese, che probabilmente sono molto inferiori a quello che comunemente si crede.

#### **6) Matrici di transizione dei dati sulle forze di lavoro (area economica)**

In materia di mercato del lavoro, invece, si dovrebbe rilanciare immediatamente il progetto IST – 01587, sulle matrici di transizione dei dati sulle forze di lavoro, che invece è stato rinviato di due anni. Tale indagine permetterebbe di sapere quali siano i mutamenti di posizione delle diverse componenti della popolazione, dalla condizione di occupato a quella di disoccupato, da quella di non appartenente alle forze di lavoro (ad esempio casalinghe o studenti) a quella di partecipante al mercato del lavoro, ecc. Negli USA questi dati hanno cadenza mensile, così che si sa, per esempio, che ogni mese oltre un milione di disoccupati trovano lavoro (e più o meno altrettanti occupati lo perdono).

#### **7) Serie statistiche sui valori medi unitari delle esportazioni (area economica)**

Il maggior problema interpretativo della condizione della economia italiana riguarda attualmente l'andamento della produttività del lavoro, quasi stagnante o in regresso. Questo andamento, anomalo nel confronto internazionale, è considerato una causa nodale della crisi di crescita della nostra economia. Le statistiche sulla produttività del lavoro sono quindi centrali nel dibattito analitico e di politica economica. La recente revisione delle serie statistiche sui valori medi unitari delle esportazioni e la pubblicazione di nuove serie sui prezzi dei beni esportati hanno migliorato il quadro interpretativo con riferimento alle esportazioni; queste nuove informazioni non sembrano avere completamente corretto le distorsioni delle vecchie serie; inoltre, la correzione non è stata finora completamente trasmessa ai conti nazionali, *in primis* alle serie di produttività. Occorre che quest'ultima sia meglio misurata specie in una fase di ristrutturazione del sistema produttivo, quale quella che l'Italia sta attraversando.

#### **8) Caratteristiche familiari dei contribuenti (area economica)**

L'impossibilità di ricostruire, partendo dal campione di dati elementari di contribuenti Irpef del Ministero dell'Economia e delle Finanze, le caratteristiche familiari del contribuente a causa dell'assenza nelle dichiarazioni Irpef delle informazioni sulla presenza di coniuge non a carico, sul numero e l'età dei figli a carico, sugli altri familiari a carico, e quindi di pervenire alla distribuzione familiare del reddito personale, impedisce di cogliere gli effetti globali, alla fine del ciclo di produzione, formazione, distribuzione/redistribuzione e spesa del reddito, delle politiche fiscali in particolare ed in generale di quelle sociali. Occorre che il Ministero continui nella direzione di colmare tale lacuna e che si rafforzi l'integrazione con le statistiche Istat sui consumi delle famiglie.

#### **4. Conclusioni**

L'aggiornamento del 2009-2010 del PSN 2008-2010 si conferma, come negli anni scorsi, un momento di riflessione, analisi e verifica sulla completezza, adeguatezza, im-

parzialità e comparatività dei prodotti statistici del Sistan. Esso inoltre, anche tenendo conto dei rilievi che la CoGIS ha svolto nell'esercizio autonomo ed indipendente delle sue funzioni di garanzia, fornisce elementi conoscitivi per le politiche centrali e locali, per le scelte dell'economica e della società nel suo complesso, per la ricerca scientifica nonché per le comparazioni e le verifiche comunitarie e internazionali.

Esso, inoltre, appare soddisfacente dal punto di vista del rispetto delle regole della riservatezza.

In aggiunta, considerando le inadeguatezze denunciate, la CoGIS ribadisce ancora una volta la necessità di dare effettiva sostanza al Programma al fine della corretta e soddisfacente operatività del sistema a rete che costituisce oggi la statistica italiana come disciplinata dalla riforma del 1989. Come emerge dalla parte introduttiva del presente parere, deve essere ancora completato il processo di coordinamento e di omogeneizzazione delle molteplici componenti del Sistan. Si deve ancora procedere alla generale rivisitazione della statistica pubblica affinché quest'ultima diventi ancora più completa, moderna, fruibile e utile per le scelte della politica e per la trasparente partecipazione italiana alle politiche economiche comunitarie e internazionali.

**Per tali ragioni la Commissione esprime sul PSN – Aggiornamento 2009-2010 il proprio parere favorevole, nei limiti delle considerazioni su formulate.**

La Commissione ritiene altresì di dover sottoporre ancora una volta all'attenzione del Parlamento e del Governo la necessità di sostenere tale sforzo organizzativo, non potendo esso essere rapidamente attuato con gli scarsi e sempre più ridotti finanziamenti assegnati alla statistica ufficiale. E' convincimento della CoGIS che rilevanti economie potranno prodursi grazie a scelte più mirate della politica e del mondo economico grazie alla più esatta e completa conoscenza statistica dei fenomeni affrontati.

Il Presidente  
Prof. Avv. Achille Chiappetti

## II

### **Considerazioni in merito alle singole aree e settori**

#### ***1. Area "Territorio e ambiente"***

##### ***1.1. Territorio***

Nel quadro delle scelte strategiche riguardanti il programma settoriale "Territorio", i progetti dell' Istat che afferiscono a tale settore sono 33, suddivisi in tre grandi aree tematiche quali: a) Integrazione basi dati territoriali; b) Numerazione civica e aggiornamento delle basi territoriali; c) Progettazione dei nuovi censimenti. La prima area comprende 16 progetti e, tra questi, spiccano per la loro importanza organizzativo-territoriale quelli relativi all'aggiornamento, miglioramento ed ampliamento delle basi dati per la valutazione delle politiche di sviluppo (IST-01334), delle infrastrutture (IST-01332) e della banca dati indicatori comunali (IST-01904). Sono progetti interessanti che realizzano anche dati tematiche che riscuotono molto successo presso gli utilizzatori nella fase di consultazione, elaborazione e rappresentazione cartografica dei dati. Vi sono poi, sempre nell'ambito di questa area tematica, altri importanti progetti che sono stati prodotti negli incontri avvenuti nei Circoli di qualità (che vanno assumendo, come è giusto, sempre maggiore importanza ed autonomia) come quello concernente la *Progettazione e produzione di atlanti territoriali*, i cui primi risultati sono stati il 2<sup>o</sup> Atlante statistico della montagna italiana e l'Atlante di Geografia statistica e amministrativa. E' previsto inoltre un nuovo e stimolante progetto della DCET (IST-02187) quale lo *Studio progettuale per un'indagine per la determinazione delle coordinate geografiche dei principali punti infrastrutturali*, dove l'obiettivo è quello di produrre coordinate ufficiali per i principali punti infrastrutturali.

Per i progetti afferenti all'area *Numerazione civica e Progettazione dei nuovi censimenti*, la Commissione segnala due progetti che non erano stati considerati nel PSN 2008-2010 e cioè: *Realizzazione di archivi di numeri civici a livello comunale* (di titola-

rità Istat), con lo scopo di realizzare una banca dati di numeri civici dei comuni capoluogo di provincia e dei comuni con più di 20.000 abitanti e il progetto RNC (Rilevazione pre-censuaria sui numeri civici, di titolarità Istat), finalizzato alla produzione di informazioni di controllo da utilizzare nel quadro della nuova strategia censuaria basata sull'uso delle liste anagrafiche per effettuare le rilevazioni censuarie.

Da ultimo si segnala il progetto *Sistema statistico informativo*, proposto dal Servizio Statistico della provincia autonoma di Trento che in un quarto di secolo ha raccolto e archiviato milioni di dati provenienti da rilevazioni condotte per conto dell'Istat e da rilevazioni proprie.

La CoGIS esprime un parere positivo sull'attività che viene svolta in questo settore, sia per quanto attiene alla varietà dei progetti, sia per la riorganizzazione delle basi di dati statistici disponibili, volte a fornire informazioni sempre più disaggregate sul piano territoriale, così come richiesto da una schiera di utilizzatori molto esigente.

## **1.2 Ambiente**

Nel parere espresso sul PSN 2008-2010, la CoGIS, nonostante gli sforzi compiuti dal settore Ambiente, aveva individuato alcuni punti critici che possono sintetizzarsi nello squilibrio tra domanda e offerta di informazioni statistiche, nella necessità di una maggiore integrazione tra informazione ambientale ed economica e nella mancanza di una contabilità socio-ambientale.

Nel programma di aggiornamento 2009-2010, il PSN prevede come priorità per il settore Ambiente, di seguire le indicazioni contenute nel sesto programma di azione ambientale, mentre per quanto riguarda le statistiche e i conti ambientali, le indicazioni da osservare provengono dal programma statistico della Commissione europea.

L'Istat, anche tenendo conto delle attività del relativo Circolo di qualità – sempre pronto ad aprirsi a nuovi progetti – propone e/o rivede otto progetti, ai quali si aggiunge un nuovo progetto dell'Apat. A questo riguardo è da evidenziare che nelle riunioni del Circolo di qualità è emerso un problema, cioè quello di porre maggiore attenzione a non produrre da parte dell'Istat e dell'Apat analoghe informazioni, frutto di indagini effet-

tuate sugli stessi fenomeni. L'Apat suggerisce, pertanto, incontri e confronti tra i due Istituti per superare la questione e cogliere tutte le possibili occasioni per importanti iniziative comuni. A tale sollecitazione si associa la CoGIS, consigliando di stipulare convenzioni e accordi.

Per quanto riguarda la necessità di una maggiore integrazione tra informazione ambientale ed economica, l'Istat ricorda le elaborazioni contenute nella sezione "Conti ambientali integrati con i conti economici" del PSN 2008-2010. Non sembra, però, essere stato accolto in pieno da parte dell'Istat, al di là del tentativo appena descritto, il suggerimento della CoGIS di estendere e collegare la contabilità ambientale in ambito socio-economico, suggerimento che viene qui ribadito.

Per quanto attiene ai progetti in fase di svolgimento o di avviamento ricordiamo il data center degli Indicatori di sviluppo sostenibile multidomini: ambientale, sociale, economico, nel quale verranno raccolti i dati e metadati relativi a 130 indicatori definiti dall'Eurostat, dall'Onu e dal Cipe e la Stima del carico inquinante potenziale delle acque reflue, con cui si definisce, per tutta una serie di scopi, il dimensionamento degli impianti di depurazione a livello di ogni singolo comune. Sono da segnalare inoltre un insieme di nuovi progetti volti a definire puntuali informazioni sui fenomeni meteorologici ed idrici.

Sul tema dei rifiuti, di grande attualità, viene presentato uno studio progettuale da parte dell'Istat in collaborazione con il Ministero dell'Ambiente e con l'Istituto Tagliacarte come riedizione di un progetto già presente nel PSN 2007-2009 e cioè Sviluppo e armonizzazione delle statistiche relative ai rifiuti. Anche l'Apat ha inserito lo studio Qualità dell'Ambiente urbano, con il quale si propone di individuare indicatori atti a descrivere l'ambiente urbano con riferimento ai 24 capoluoghi con popolazione superiore ai 150.000 abitanti.

La CoGIS, infine, rinnova l'invito a continuare nello sforzo volto a soddisfare la richiesta di informazione statistica sempre più ampia e crescente soprattutto per quanto riguarda l'ambiente urbano e condivide inoltre l'indicazione proveniente dal Circolo di qualità di classificare tutti i progetti del settore Ambiente anche in altri settori collegati.

Tale diversa classificazione appare rilevante non solo per il settore Ambiente, trattandosi di un settore trasversale a molti altri.

## **2. Area “Popolazione e società”**

### **2.1. Struttura e dinamica della popolazione**

Le tematiche demografiche – come appare in particolare dai progetti attuati in quest'ultimo anno – si riferiscono a due principali obiettivi: la conoscenza delle caratteristiche della popolazione immigrata (statistiche migratorie) e la preparazione del nuovo censimento della popolazione. Su un totale di 26 progetti statistici dal Sistan, 25 sono stati realizzati, per una grande parte dall'Istat e dal Ministero dell'interno. E' stata privilegiata infatti l'attenzione all'integrazione delle fonti relative alla popolazione immigrata, in coerenza con gli obiettivi previsti e attuati dall'altro sotto-settore dell'area, relativo alle indagini sulle famiglie e i comportamenti sociali. Una grande rilevanza è stata data al sistema Ina-Saia, per la verifica e la conoscenza dei dati di fonte amministrativa e anagrafica, anche in vista della futura tornata dei censimenti. L'anagrafe risulta infatti un punto di partenza per le rilevazioni censuarie, e dalla qualità e disponibilità dei registri anagrafici dipende per gran parte la riuscita del conteggio esaustivo della popolazione.

Da questo punto di vista assumono grande importanza le collaborazioni con i comuni (incentivo alla partecipazione ai progetti Modem e Isi-Istatel). Sempre più rilevante diventa l'attivazione ai fini di policy delle basi informative a livello territoriale disaggregato in vista sia della preparazione sia dell'aggiornamento dei dati censuari la cui raccolta rappresenta un costo non indifferente per il Paese.

Si pongono in luce quindi – fra i progetti di nuovo inserimento – quelli presentati da enti locali. Di questi, tre sono stati proposti dal Comune di Roma e si riferiscono rispettivamente alle previsioni demografiche comunali e municipali, alla ricostruzione della popolazione comunale e municipale nell'intervallo intercensuario 2001-2011 ed alla mobilità intra-comunale, mentre uno dalla Regione Toscana e ha per titolo “Le mi-

grazioni interregionali in Italia”. Le finalità dei singoli studi, la loro utilità non solo per i singoli committenti e realizzatori (Comune di Roma e Regione Toscana) ma anche per tutte le istituzioni affini, fanno riflettere sull’interesse nazionale che essi rivestono.

Pertanto, vista l’importanza data alla revisione delle modalità di svolgimento del Censimento, a parere della Commissione sembra indispensabile il controllo dei dati anagrafici attraverso campionamenti areali. In particolare la necessità sorge per le grandi aree metropolitane che nel corso del precedente censimento non avevano adempiuto in maniera corretta all’obbligo di legge di revisione e controllo anagrafico. La Commissione propone l’estensione di tali controlli, che sembrano trasparire dai progetti già attuati e da quelli progettati e mantenuti nel PSN. Del resto il Censimento è un’operazione che interessa tutti i comuni italiani e una riflessione accurata sulle sue procedure di attuazione non può prescindere dalla parallela considerazione dell’utilizzo integrato delle Anagrafi, fonti che – se aggiornate e uniformate – potrebbero, in un futuro non molto lontano, anche sostituire, almeno in parte, la rilevazione censuaria. Le anagrafi, e i progetti tesi ad una loro verifica e aggiornamento, potrebbero divenire una fonte sempre più importante di informazioni per la conoscenza diretta della popolazione, qualora anche le informazioni relative alle caratteristiche socio-economiche dei cittadini residenti potessero ritenersi valide ed aggiornate.

La Commissione, vista l’importanza dell’argomento, ha chiesto un’audizione con l’Istat per porre alcune questioni circa la strategia generale delle innovazioni riguardanti la tornata censuaria del 2010-2011. L’audizione ha avuto luogo il 20 giugno scorso e per l’Istat hanno partecipato il Dott. Mancini, Responsabile della Direzione centrale dei censimenti generali e i Dott. Carbonetti e Fortini della stessa Direzione.

In merito allo svolgimento del futuro censimento della popolazione, durante l’audizione – come risulta dal verbale relativo – la Commissione ha fatto richiesta di chiarimenti su due particolari aspetti: (i) la scelta di somministrare il questionario completo di tutti i quesiti come nella tradizione censuaria italiana, oltre che a tutti i comuni di minore dimensione, ad un campione di aree omogenee interne a grandi comuni urbani

– aree derivanti da opportune aggregazioni di sezioni censuarie – e (ii) il confronto con le liste anagrafiche che in passato ha presentato elementi di grande criticità.

Sulla prima questione, relativa all'utilizzo di questionari di diverso approfondimento (i cosiddetti “short form” e “long form”) è stata delineata la strategia da seguire illustrando sia le modalità di campionamento, sia i criteri di individuazione e formazione delle aree omogenee. Inoltre in sede di audizione sono stati illustrati i vantaggi delle innovazioni in termini di tempi di attuazione e di esaurimento delle operazioni censuarie, oltre che di “ricaduta” delle informazioni sui comuni, fasi che nel passato censimento avevano rappresentato momenti di difficoltà. A partire da questa tornata censuaria, gli obblighi di tempestività imposta dal regolamento Europeo sono stringenti e le innovazioni previste necessarie, in particolare la semplificazione legata al campionamento nelle aree urbane cui sottoporre il questionario completo.

Rimangono invece alcune perplessità della Commissione sull'utilizzazione delle Anagrafi per l'importante operazione, prevista dalla legge, del confronto censimento/anagrafe, fase critica che nel Censimento passato vide alcuni grandi comuni inadempienti o in grande ritardo rispetto ai tempi previsti.

In attesa di chiarimenti in proposito, la Commissione auspica la verifica della completezza e della qualità delle anagrafi comunali che, sia nella fase preparatoria delle liste cui riferirsi per il campionamento nelle aree dei grandi comuni scelti, sia nelle operazioni di confronto e aggiustamento post-censuario, rappresentano la chiave di volta per la buona riuscita della rilevazione. La verifica potrebbe attuarsi attraverso opportuni campionamenti areali di un certo numero di sezioni di censimento.

Queste considerazioni si aggiungono – dettagliandoli – ai progetti inseriti nel PSN che prevedono numerosi momenti di controllo dei registri anagrafici. La Commissione in questo senso auspica la possibilità di continuare a dialogare con le strutture del sistema per esprimere la necessità di rafforzare i progetti di verifica di qualità e di completezza delle anagrafi, oltre che delle loro caratterizzazioni informatiche, sia per l'implementazione dei censimenti generali della popolazione sia in vista di un maggiore e autonomo utilizzo futuro.

## **2.2. Famiglia e comportamenti sociali**

In questo settore complessivamente si rileva un livello di realizzazione soddisfacente: delle 32 rilevazioni progettate ne sono state svolte 25 e sono stati realizzati 11 progetti dei 12 previsti.

In ambito politico e operativo le tematiche relative alle analisi delle condizioni sociali della popolazione assumono sempre più importanza. Nell'attuazione dei programmi inseriti nella progettazione del PSN si può affermare che, almeno in gran parte, le istanze conoscitive che provengono dalla collettività sociale e scientifica siano state recepite. In particolare, sulla base dell'attuazione dei progetti connessi, si può rilevare che una particolare attenzione è stata posta nel costruire i flussi informativi e i relativi indicatori statistici per analizzare i comportamenti di quei gruppi sociali che possono essere definiti "a rischio di maggiore vulnerabilità". Viene cioè preferito l'obiettivo di "conoscere" le popolazioni a rischio: di povertà, di violenza, di marginalità sociale.

I progetti attuati infatti, si riferiscono soprattutto ai soggetti sociali più deboli, quali le famiglie a rischio di povertà estrema e le famiglie di immigrati, ma non sono trascurati temi di rilevanza sociale molto sentita dai cittadini, come la sicurezza e il monitoraggio del fenomeno della violenza sulle donne.

Si sottolinea l'avvio della fase di progettazione della "Rilevazione sull'integrazione e la condizione lavorativa dei cittadini immigrati", attraverso due moduli, uno sulle condizioni di salute e l'altro sull'integrazione sociale in un'ottica di genere.

Apprezzabile anche la progettata effettuazione "dell'indagine di ritorno sui disabili", a seguito della convenzione stipulata con il Ministero della Solidarietà Sociale, re-intervistando i rispondenti dell'indagine sulle condizioni di salute svolta nel 2004-2005 e ponendo particolare attenzione all'integrazione sociale delle persone con invalidità e/o con disabilità.

Ormai in fase di completamento è l'analisi delle relazioni fra condizioni lavorative e familiari attraverso la rilevazione "Criticità dei percorsi lavorativi in un'ottica di genere", indagine di ritorno della IMF del 2003 "Famiglia e soggetti sociali". Lo studio dei

mutamenti nei tre anni che separano le due inchieste permette di approfondire i legami in un'ottica longitudinale, ottica che sottostà anche all'Indagine Eu-Silc (European Statistics on Income and Living Conditions), condotta attraverso un panel ruotato e iniziata nel 2004. Quest'ultima, che si inquadra nelle direttive europee, è l'indagine che sembra rivestire, nel settore Famiglia e comportamenti sociali, la maggiore attenzione, e che ha portato a importanti risultati sia a livello conoscitivo che a livello operativo. Soddisfacente l'utilizzo, in questa indagine, dei dati amministrativi per il controllo e il completamento dei dati sul reddito rilevati ad hoc, ma fondamentale risulta anche il fatto che essa consente l'analisi dinamica e longitudinale, oltre che trasversale.

L'indagine Eu-Silc si focalizza sulla rilevazione dei redditi, e, se a tutto titolo si inserisce nei progetti aventi l'obiettivo di individuare i soggetti a rischio di vulnerabilità sociale, pone al centro dell'attenzione le caratteristiche economiche delle famiglie.

In questo senso la Commissione sottolinea che questi aspetti non devono oscurare – in un momento di restrizione di risorse – l'importanza di alcuni rilevanti aspetti demografici e sociali. La recente pubblicazione “100 statistiche per il paese. Indicatori per conoscere e valutare”, infatti, evidenzia una scelta di indicatori relativamente focalizzata sul lato economico.

Come risulta anche da una recente Raccomandazione di questa Commissione, emerge la necessità di rafforzare alcuni temi socio-demografici trascurati dalla Statistica ufficiale, e per la cui conoscenza ci si affida troppo spesso a dati non rappresentativi e non confrontabili fra loro. E' il caso della rilevazione dell'uso di contraccettivi della popolazione italiana maschile e femminile. Si tratta di una carenza di indagini rappresentative a livello italiano di lunga durata. Risale infatti al 1995-96 l'ultima rilevazione sul tema, in occasione della II Indagine sulla fecondità in Italia. L'indagine sul comportamento contraccettivo è sollecitata per un duplice obiettivo: in primo luogo per le importanti relazioni che esso ha con la salute della popolazione, in particolare di alcuni gruppi più vulnerabili come gli immigrati, in termini di malattie sessualmente trasmissibili e di abortività indotta; in secondo luogo perché la bassa fecondità italiana si realizza in un

contesto contraddittorio di tradizione e di innovazione comportamentale che rappresenta in Europa un caso atipico.

Un altro aspetto che risulta trascurato riguarda la mobilità territoriale interna, che dovrebbe essere rilevata in un approccio di corso di vita in relazione agli eventi fondamentali della storia familiare e lavorativa, come è auspicabile si possa ottenere integrando opportunamente il questionario dell'Eu-Silc. La Commissione sta preparando, attraverso un Rapporto di un apposito gruppo di indagine, una proposta in merito. La mobilità territoriale infatti, risulta essere un aspetto profondamente collegato alle scelte di vita familiare e professionale e, come tale, risulterebbe fondamentale per capire i relativi comportamenti non solo in occasione dei censimenti della popolazione.

In sintesi, la Commissione auspica che sempre di più le indagini sociali si focalizzino, come risulta sia a livello scientifico sia nel più ampio quadro delle indagini europee, sull'orientamento dell'analisi secondo un approccio di corso di vita, costruendo solidi impianti che, sulla base di una prima indagine retrospettiva, prevedano la raccolta dei mutamenti successivi e degli eventi in un'ottica prospettiva (tramite panel) al fine di disporre di dati che consentano analisi interpretative, e non solo descrittive, dei comportamenti delle famiglie, per obiettivi di policy. Il contatto con funzionari e ricercatori facenti parte delle strutture della statistica ufficiale, anche come risulta da una recente audizione che un gruppo di indagine incaricato dalla Commissione ha avuto dall'Istat, fa intravedere importanti aperture informative su temi che finora non hanno fatto parte compiutamente di quelli inseriti nei progetti inseriti nel PSN, e dei quali la Commissione auspica pertanto – pur nella ristrettezza attuale di risorse – un'attuazione futura dei propositi di indagine.

### ***3. Area “Amministrazioni pubbliche e servizi sociali”***

#### ***3.1. Istituzioni pubbliche e private***

La Commissione prende atto del livello di conseguimento degli obiettivi per l'anno 2007 inseriti nel Piano statistico nazionale che, come si evince dal seguente pro-

*Parere della Commissione per la garanzia dell'informazione statistica  
sull'Aggiornamento 2009-2010 del Programma statistico nazionale 2008-2010*

spetto, ha visto la realizzazione di 43 progetti su 51, con una riduzione, dovuta alla carenza di risorse, pari a circa il 16% del numero di rilevazioni, elaborazioni e studi progettuali.

TITOLARI	RILEVAZIONI		ELABORAZIONI		STUDI PRO- GETTUALI		TOTALE	
	<i>Previsti</i>	<i>Realiz- zati</i>	<i>Previsti</i>	<i>Realiz- zati</i>	<i>Previsti</i>	<i>Realiz- zati</i>	<i>Previsti</i>	<i>Realiz- zati</i>
Istituto nazionale di statistica - Istat	15	13	5	5	2	2	22	20
Presidenza del Consiglio dei ministri	1	1	-	-	1	-	2	1
Ministero dell'economia e delle finanze	2	2	6	4	1	-	9	6
Ministero dell'interno	1	1	8	7	-	-	9	8
Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	1	-	-	-	-	-	1	-
Ministero del lavoro e delle politiche sociali	-	-	1	1	-	-	1	1
Ministero degli affari esteri	-	-	2	2	-	-	2	2
Ministero della difesa	-	-	1	1	-	-	1	1
Provincia autonoma di Trento	1	1	-	-	-	-	1	1
Comune di Firenze	1	1	-	-	-	-	1	1
Unione delle camere di commercio italiane - Unioncamere	1	1	1	1	-	-	2	2
<b>Totale</b>	<b>23</b>	<b>20</b>	<b>24</b>	<b>21</b>	<b>4</b>	<b>2</b>	<b>51</b>	<b>43</b>

Per quanto riguarda specificamente le amministrazioni pubbliche, oltre al mantenimento della base informativa ormai consolidata, si valuta positivamente la realizzazione, in stretta collaborazione con il Dipartimento della Funzione Pubblica, di ulteriori attività di rilevante interesse pubblico al fine di elevare la trasparenza e l' *accountability* delle PPAA. In particolare, quale risultato del consolidato rapporto di collaborazione tra la Direzione centrale per le statistiche strutturali dell'Istat e il Dipartimento della Funzione pubblica, la Commissione ritiene significativo il lavoro svolto nella realizzazione, tra il 2005 e il 2008, di sei rilevazioni e altrettanti studi sui temi della mobilità del personale, del turnover, della formazione continua, delle dotazioni tecnologiche, della revi-

sione dei procedimenti, del controllo di gestione e dei profili professionali (di prossima pubblicazione).

In termini di prospettive future la Commissione condivide la crescente importanza che si intende dare alle statistiche sulle istituzioni pubbliche comprese nel settore istituzionale S13 dopo che l'articolo 28 della legge finanziaria per il 2003 (legge 27 dicembre 2002, n. 289), ha previsto quale riferimento per la determinazione dei soggetti alle prescrizioni di alcune norme, l'elenco delle Amministrazioni pubbliche rientranti in tale settore ai sensi della normativa e dei principi comunitari.

Tale riferimento, riconfermato in tutte le successive leggi finanziarie, oltre ad aver posto l'esigenza di un puntuale rigoroso aggiornamento dell'elenco sulla base della nascita di nuove istituzioni e dell'evoluzione nella struttura organizzativa e contabile di quelle già esistenti, ha comportato una impegnativa e strutturale attività dell'Istat per la fornitura di chiarimenti in merito a rilievi sull'inserimento nell'elenco S13 ivi comprese il contraddittorio a iniziative giudiziarie di citazione dell'Istituto basate, il più delle volte, sul contrasto con la configurazione dell'Istituzione ricorrente secondo la normativa giuridica nazionale.

Da ultimo si segnala, in proposito, l'attività istruttoria svolta in collaborazione con il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato per la definizione dell'appello avverso la sentenza del Tar di accoglimento del ricorso presentato dalle Casse previdenziali privatizzate contro l'inclusione delle stesse Casse nella citata lista S13.

Riguardo, in particolare, l'aggiornamento per la nascita di nuove entità, il lavoro è reso sempre più impegnativo dallo svilupparsi, soprattutto a livello locale, di nuove tipologie di Istituzioni create su iniziative degli enti locali con lo specifico obiettivo di essere escluse dalla soggettività alle disposizioni limitative previste dalle leggi finanziarie per le Amministrazioni dell'elenco S13.

Un ulteriore importante elemento di stimolo alla riflessione e alla progettazione operativa delle statistiche sulle amministrazioni pubbliche (e sugli organismi del settore pubblico allargato), è pervenuto dalla Legge Finanziaria 2008 per quanto concerne l'art. 3 comma 72.

Al riguardo, si segnala l'assenza, nel Programma Statistico Nazionale, della "specificata sezione", prevista nel citato comma, concernente le statistiche sulle pubbliche amministrazioni, sui servizi pubblici, sulle società pubbliche e controllate. Tale sezione, finalizzata alla raccolta e all'organizzazione dei dati del settore pubblico, dovrebbe prevedere anche lo sviluppo di adeguate metodologie e strumenti volti a garantire completezza e coerenza delle informazioni statistiche, così come dovrebbero essere previste modalità per la rilevazione del grado di soddisfazione e della qualità percepita dai cittadini e dalle imprese.

Inoltre, la Commissione auspica che, quanto prima, attraverso una fattiva collaborazione tra Istat e Amministrazioni centrali, regionali e locali, sia possibile addivenire a una condivisa riflessione sullo stato della produzione di statistiche sulle amministrazioni pubbliche (S13) e settore pubblico allargato, allo scopo di predisporre adeguate proposte operative, metodologie, procedure e strumenti necessari a garantire imparzialità e completezza dell'informazione statistica, qualità delle metodologie statistiche e delle tecniche informatiche impiegate nella raccolta, nella conservazione e nella diffusione dei dati.

In tale ambito, viene condivisa l'attenzione posta al progetto SIOPE, che andrebbe ulteriormente implementato sia in termini di copertura dell'universo delle Amministrazioni pubbliche, sia con riferimento alle nuove impostazioni classificatorie introdotte dal 2008 per il bilancio dello Stato.

Per quanto riguarda il settore delle istituzioni *non profit* la Commissione auspica che l'attività di preparazione dei censimenti, che saranno eseguiti tra il 2009 e il 2011, svolga una funzione di stimolo e rappresenti una importante occasione per conseguire una razionalizzazione dei processi e dei prodotti che riguardano le statistiche del settore. In proposito, si segnala la formalizzazione del Protocollo d'intesa tra l'Istat e l'Agenzia per le Onlus finalizzato ad avviare un rapporto di collaborazione tra i due enti per lo sviluppo dell'informazione statistica ufficiale nel campo della struttura, risorse e attività del settore delle istituzioni private *non profit*.

La Commissione condivide gli indirizzi generali emersi nell'ambito del circolo di qualità, in particolare rispetto a:

- l'integrabilità dei progetti che coinvolgono settori diversi del Piano;
- lo sviluppo di sistemi informativi statistici di supporto alle decisioni e per la circolazione delle informazioni tra le amministrazioni pubbliche appartenenti al Sistan;
- la valorizzazione e lo sviluppo delle informazioni statistiche nel settore delle istituzioni private non profit in Italia;
- la valorizzazione e l'integrazione concettuale e metodologica del patrimonio informativo del Ministero dell'economia e delle finanze;
- il miglioramento complessivo (nella tempestività, nella territorializzazione e nella qualità dei risultati) del processo di produzione statistica;
- il miglioramento della tecniche e delle modalità di diffusione delle informazioni statistiche.

Inoltre, ritiene opportuno sostenere, anche da un punto di vista metodologico/statistico, l'interoperabilità dei sistemi informativi esistenti.

Con riferimento agli obiettivi, si condivide la scelta di garantire continuità consolidando le linee di sviluppo delineate nelle ultime edizioni del Programma Statistico Nazionale, secondo le due direttrici proposte:

- consolidamento della produzione dell'Annuario di statistiche sulle amministrazioni pubbliche e la progettazione ed esecuzione regolare di rilevazioni ed elaborazioni necessarie ad approfondire aspetti specifici delle modalità di organizzazione e funzionamento delle stesse amministrazioni pubbliche;
- consolidamento e sviluppo di alcune rilevazioni e progetti innovativi del PSN avviati, in diversa misura, negli anni precedenti con riferimento ai bilanci delle amministrazioni provinciali, dei comuni, e delle Unioni di comuni

Tuttavia, nell'ambito delle stesse direttrici, dovrebbero essere tenuti in debito conto gli indirizzi generali, precedentemente indicati, emersi nell'ambito del circolo di qualità.

### 3.2. Sanità

La Commissione prende atto del livello di conseguimento degli obiettivi per l'anno 2007 inseriti nel Piano statistico nazionale, che, come si evince dal seguente prospetto ha visto la realizzazione di 80 progetti su 91.

TITOLARI	RILEVAZIONI		ELABORAZIONI		STUDI PRO- GETTUALI		TOTALE	
	<i>Previsti</i>	<i>Realiz- zati</i>	<i>Previsti</i>	<i>Realiz- zati</i>	<i>Previsti</i>	<i>Realiz- zati</i>	<i>Previsti</i>	<i>Realiz- zati</i>
Istituto nazionale di statistica – Istat	11	10	7	5	2	2	20	17
Ministero dell'economia e delle fi- nanze	-	-	1	1	1	-	2	1
Ministero della difesa	-	-	10	4	-	-	10	4
Ministero della salute	30	30	1	1	4	4	35	35
Regione Piemonte	-	-	1	1	-	-	1	1
Regione Toscana	3	3	1	1	-	-	4	4
Comune di Roma	-	-	-	-	1	-	1	-
Istituto nazionale assicurazioni con- tro gli infortuni sul lavoro – Inail	-	-	1	1	-	-	1	1
Istituto nazionale della previdenza sociale – Inps	-	-	1	1	2	2	3	3
Istituto superiore di sanità	10	10	2	2	2	2	14	14
<b>Totale</b>	<b>54</b>	<b>53</b>	<b>25</b>	<b>17</b>	<b>12</b>	<b>10</b>	<b>91</b>	<b>80</b>

E' proseguita nel 2007 una proficua collaborazione tra Istituzioni centrali, Regioni ed enti locali che ha favorito il miglioramento dell'informazione statistica in un settore nel quale la validità e la tempestività dell'informazione è esigenza non solo degli statistici ma anche dei decisori politici interessati a disporre della necessaria base di dati per programmare efficacemente le spese sanitarie e la loro distribuzione sul territorio.

Particolarmente rilevante è stato l'impegno del Ministero della salute e dell'Istituto superiore di sanità che hanno realizzato integralmente i progetti presentati (rispettivamente 35 e 14).

Significativo anche l'impegno dell'Istat che ha realizzato 17 dei preventivati 20 progetti.

In particolare l'Istituto è stato impegnato nelle attività legate alle rilevazioni mensile e annuali con il potenziamento dei sistemi informativi riguardanti i temi della disabilità, dei bisogni di salute, della domanda e dell'offerta sanitaria. E' inoltre proseguito il miglioramento del sistema informativo territoriale *Health for All – Italia*, riguardante le molteplici dimensioni della salute e della sanità ed è stata testata la versione on-line del software fornita dall'Organizzazione Mondiale della Sanità, che consente interrogazioni in tempo reale senza dover effettuare operazioni di *download*.

Da segnalare che, nel corso del 2007, sono stati rilasciati per la prima volta i dati sulle cause di morte codificati in base alla X Revisione della Classificazione internazionale delle malattie e dei problemi sanitari correlati (ICD-10), con riferimento all'anno 2003.

Per ciò che riguarda il Ministero della salute, titolare della maggior parte dei lavori inclusi nel PSN e realizzati nella totalità dei casi (35 progetti su 35), si sottolinea soprattutto la realizzazione di importanti rilevazioni come quelle sulle attività gestionali ed economiche delle ASL, le rilevazioni relative ai servizi pubblici per le tossicodipendenze e alle strutture socio-riabilitative per la cura di tossico e alcool dipendenti; quelle dedicate alla ricerca di sostanze non autorizzate, contaminanti ambientali e pesticidi nei prodotti vegetali; le rilevazioni per la valutazione dei piani di profilassi attuati dal SSN e per la valutazione dei tassi di copertura delle vaccinazioni e altre problematiche sanitarie come la rilevazione sull'attuazione dei sistemi di sorveglianza di malattie pericolose come le meningiti batteriche. Da sottolineare anche la rilevanza di alcuni studi progettuali come quello sulla qualità delle acque pubbliche e sulla prevenzione degli incidenti domestici.

Il quadro evolutivo per il settore sanitario per i prossimi anni può essere tracciato attraverso i principi e gli obiettivi prioritari individuati nel documento programmatico elaborato dal Ministero della salute, contenente le linee guida che dovranno essere seguite per il perseguimento delle finalità del sistema sanitario pubblico, linee che si rifletteranno anche, in termini quantitativi e soprattutto qualitativi, sulla domanda di infor-

mazione statistica quale strumento di analisi per le disperse problematiche che caratterizzeranno l'evoluzione del sistema sanitario verso una struttura realmente federale.

Il messaggio che il documento esprime colloca il cittadino al centro del sistema, sia come oggetto degli interventi di sanità pubblica, sia come soggetto attivo nel perseguimento degli obiettivi di salute e di benessere. In sostanza si intende promuovere la cultura del risultato, piuttosto che quella della mera produzione di servizi.

Tra le priorità future si pone con particolare evidenza il tema dell'equità nella salute e nell'accesso alle cure per ogni cittadino, indipendentemente dalle regione di residenza. Tale priorità, che si è andata affermando nel corso degli ultimi anni, porta a richiamare un'attenzione particolare al monitoraggio dei diversi sistemi regionali a tutela delle garanzie di ogni cittadino sull'intero territorio nazionale.

In coerenza con tali linee di sviluppo, l'azione della statistica pubblica nel settore della sanità dovrà essere orientata verso una produzione statistica di maggiore dettaglio, finalizzata alla documentazione dei risultati conseguiti dal sistema e in grado di fornire strumenti di monitoraggio e di diffusione dell'informazione statistica fruibile dai cittadini, dai policy makers, dagli addetti ai lavori e dagli studiosi.

I lavori di aggiornamento del PSN proposti dai soggetti Sistan appaiono inquadrarsi nelle problematiche e nei bisogni informativi espressi dal settore affrontando gli aspetti legati alle condizioni di salute della popolazione, ai fattori di rischio, alla prevenzione e alla progettazione di sistemi di monitoraggio. Un altro filone di attività sarà impegnato nella conduzione di indagini finalizzate all'approfondimento dei temi più rilevanti dell'inclusione sociale delle persone con disabilità: inserimento scolastico, integrazione lavorativa, condizioni di vita e di relazione sociale.

Sul fronte delle condizioni di salute della popolazione sono previsti due studi progettuali aventi l'obiettivo di mettere in piedi un *Registro nazionale degli eventi coronarici e cerebrovascolari maggiori* e di istituire un *Osservatorio epidemiologico cardiovascolare*.

Nell'ambito delle attività di monitoraggio delle politiche di prevenzione è stato inserito nella programmazione della statistica pubblica il progetto *Progressi nelle a-*

*ziende sanitarie per la salute in Italia (PASSI)*, con il quale si intende costruire un sistema di sorveglianza continuo che consenta di stimare l'evoluzione dei fattori comportamentali di rischio e la diffusione delle misure di prevenzione per le malattie croniche.

Sempre in tema di monitoraggio il PSN si arricchisce di un nuovo progetto finalizzato alla messa a punto di alcuni strumenti statistici con i quali formulare, per il settore pubblico, le stime anticipatorie della spesa sanitaria per funzioni e dei ricoveri ospedalieri (*Potenziamento dell'informazione statistica sull'offerta e l'attività del settore della sanità pubblica e privata*). Tali strumenti forniranno un supporto per le attività di valutazione del Sistema sanitario nazionale da parte del Ministero della salute.

Si segnala, quale tematica di interesse, l'istituzione di un nuovo registro: *Registro nazionale della procreazione medicalmente assistita* con l'obiettivo è di dare seguito alla legge 40/2004 che prevede l'istituzione di un sistema di sorveglianza che ha lo scopo di censire tutti i centri di medicina assistita, presenti nel territorio, e acquisire i dati sui cicli di trattamento di riproduzione assistita, sulla loro evoluzione, sui loro esiti, sulle eventuali complicanze e sui risultati ottenuti.

Nell'ambito del tema legato all'inclusione sociale delle persone con disabilità nel PSN sono previste due indagini campionarie ad hoc che approfondiranno gli aspetti dell'inclusione legati all'ambiente scolastico, lavorativo e in generale nei principali contesti di vita e di relazione sociali (*Multiscopo sulle famiglie : indagine di ritorno sulle persone con disabilità; Indagine sull'inserimento degli alunni con disabilità nelle scuole elementari e secondarie di primo grado, statali e non statali*).

Infine, per potenziare l'informazione statistica sull'offerta e l'attività settore sanitario pubblico e privato, si segnalano il progetto *Potenziamento dell'informazione statistica sull'offerta e l'attività del settore della sanità pubblica e privata* ha anche l'obiettivo di descriverne la struttura dell'offerta territoriale.

La Commissione prende atto che i nuovi progetti sono stati ampiamente discussi nelle riunioni del CdQ *Sanità*. In tali riunioni sono emersi in particolare alcuni punti critici riguardanti lo studio progettuale *Progressi per le Aziende Sanitarie per la Salute in*

*Italia (PASSI)*. Infatti il CdQ ha espresso perplessità, condivise dalla Commissione, in merito a:

- rappresentatività del campione utilizzato per problemi di copertura delle liste e di numerosità campionaria. Infatti le liste predisposte per l'estrazione del campione sono tratte dalle anagrafi sanitarie notoriamente non aggiornate e la numerosità del campione per singola ASL (300 individui) non sembra garantire l'efficienza delle stime a livello regionale, tanto più perché in ogni Regione le ASL partecipano all'indagine su base volontaria. Per tali ragioni è opportuno riconsiderare le tecniche e le metodologie di indagine per la produzione di una informazione completa, valida e attendibile;
- contenuti che sembrano sovrapporsi agli analoghi temi dell'Indagine Multiscopo *Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari* condotta dall'Istat con cadenza quinquennale: stili di vita, comportamenti, prevenzione, etc. Conseguentemente è da valutare nel prosieguo se tale sovrapposizione di dati sugli stessi temi seppur prodotti con cadenza annuale e con un diverso dettaglio territoriale non comporti una duplicazione dell'informazione statistica pubblica con inutili dispendi di risorse.

### **3.3. Assistenza e previdenza**

L'offerta di informazioni statistiche dell'area Assistenza e Previdenza resta confermata, in sostanza, nel biennio 2009-2010, nonostante l'esiguità delle risorse disponibili dei soggetti del Sistan, in particolar modo dell'Istat, come del resto evidenziato anche nel parere della Commissione (CoGIS) sul PSN 2008-2010. Lo sforzo di mantenere vive tutte le attività e i progetti dell'area viene apprezzato dalla commissione, anche tenendo conto delle forte richiesta informativa che proviene da numerosi contesti, nazionali ed europei.

Non va sottaciuto poi l'operare del relativo Circolo di qualità che nelle riunioni del presente anno ha visto una regolare partecipazione dei membri, con il positivo coinvolgimento dei rappresentanti degli uffici statistici dei comuni e delle province; durante gli incontri è stata più volte ribadita la necessità di veder trasformato il Circolo di qualità in un gruppo di lavoro permanente, con finalità di discussione e di stimolo per una

produzione statistica ufficiale che vada oltre le pur importanti fasi di aggiornamento del PSN. Così facendo si riesce a rafforzare ed a potenziare la cooperazione tra i soggetti Sistan interessati anche se non mancano, tra questi, segnali di una non completa consapevolezza del ruolo fondamentale ed istituzionale rivestito dai circoli di qualità, come del resto sottolineato nel parere della CoGIS.

Due appaiono le linee evolutive dell'area Assistenza e Previdenza nel biennio 2009-2010: un sempre maggior utilizzo degli archivi amministrativi e la tendenza a coinvolgere in misura più consistente gli enti locali.

Per quanto attiene al primo aspetto appare importante e significativo per la CoGIS l'obiettivo di studiare il contenuto dell'archivio amministrativo del Casellario degli Attivi (di titolarità Inps) che contiene dati relativi agli iscritti a differenti regimi previdenziali.

L'acquisizione di questo archivio permette innanzitutto di migliorare la sfera del fenomeno osservato e di ottenere informazioni più disaggregate rispetto a quelle prodotte nella Rilevazione sugli Assicurati alle Gestioni pensionistiche IVS (con titolarità Istat), presente nel PSN, edizione 2006-2008. La CoGIS, inoltre, ritiene di grande interesse l'auspicabile integrazione tra i dati relativi alla dicotomia lavoro.-contributi dell'individuo, in considerazione del fatto che in Italia il sistema di protezione sociale è prevalentemente a copertura occupazionale.

Per quel che riguarda l'indagine Istat sugli Interventi e i servizi sociali dei comuni singoli e associati (IST-01181)- e qui veniamo al secondo aspetto delle linee evolutive dell'area- l'obiettivo di coinvolgere un numero sempre più ampio di Enti (soprattutto regioni) sembra realizzabile in quanto le regioni aderenti sono in sensibile aumento. Nel quadro, sempre del coinvolgimento di Enti, è da sottolineare positivamente l'aggiornamento previsto dal Ministero dell'Economia del Modello di previsione di medio e lungo periodo della spesa pubblica per pensioni rispetto al Pil (sarebbe importante e molto più espressivo il rapporto della spesa pubblica per pensioni rispetto ai redditi da lavoro, ricordando che è il lavoro, ovvero la retribuzione, la principale fonte di finanziamento del sistema pubblico delle pensioni). Presso lo stesso Ministero, inoltre, è in

fase di progettazione lo studio su Progettazione e realizzazione di una serie di modelli di previsione di medio-lungo periodo relativi alle altre prestazioni sociali in danaro, così come è da apprezzare lo studio pilota avviato dalla Regione Marche su l'Impianto di una rilevazione sugli asili nido e i servizi comunali alla prima infanzia. Sono, inoltre, da incoraggiare le due rilevazioni Inps riguardanti Verifiche di invalidità civile (ECF-00089 e Attività di controllo delle commissioni mediche in materia di invalidità civile (ECF-0009), presenti nel PSN 2007-2009 e sospese per una più attenta valutazione da parte dell'Inps sulle risorse a disposizione.

Un'ultima notazione merita il tema dei Trattamenti monetari non pensionistici (Tmnp). Si segnala al riguardo, il notevole lavoro che sta svolgendo il gruppo interistituzionale ( Istat, Ministero dell'Economia e Inps) volto a sostituire il modello di dichiarazione fiscale 770 con il modello E-Mens, di titolarità Inps, sulle denunce retributive. Si evidenzia, però un rinvio di tale rilevazione al triennio successivo.

In conclusione, la Commissione valuta positivamente l'arricchimento informativo in programma per l'area Assistenza e Previdenza, nell'ottica di assicurare un'offerta di informazioni statistiche armonizzate tra i diversi livelli di governo.

### **3.4. Giustizia**

Anche per questo Aggiornamento 2009-2010 del PSN 2008-2010, la Commissione si ritrova, con rammarico, a constatare che nel settore in oggetto continua a registrarsi una riduzione delle risorse destinate a fronte di una sempre più rilevante domanda di statistiche sulla giustizia soprattutto in una realtà, come quella italiana, per la quale risulta sempre più urgente una approfondita analisi del funzionamento del sistema giudiziario.

Molteplici sono anche le indicazioni, emerse nell'ambito delle riunioni del Circolo di qualità, su temi che necessiterebbero di approfondimenti. In particolare: il disagio minorile, il "recidivismo in campo penale", l'attività degli avvocati e dei notai. Un'altra esigenza più volte emersa è stata quella di incrementare il ricorso a forme di collabora-

zioni interistituzionali per realizzare progetti che altrimenti non potrebbero essere gestiti solo dall'Istat con le scarse risorse a disposizione.

Rispetto a quanto previsto nel primo anno del triennio di riferimento, continuano ad essere abbandonati o rinviati progetti ed elaborazioni a causa di un riorientamento delle risorse disponibili o per la riduzione delle risorse originariamente assegnate. Inoltre non si presentano nuovi progetti per il biennio 2009-2010.

In merito alle indicazioni, più volte espresse dalla CoGIS, circa l'importanza di definire un "sistema di indicatori della qualità dei servizi giudiziari", si prende positivamente atto del fatto che la definizione di tale sistema sia stata inserita tra le attività considerate prioritarie ai fini del soddisfacimento della domanda informativa in campo giudiziario. Infatti un notevole contributo in questa direzione lo sta fornendo il Ministero della giustizia con il progetto, in fase di avanzamento, relativo alla *Individuazione delle risorse assegnate agli uffici giudiziari ai fini di una individuazione dei costi della giustizia* e finalizzato anche alla valutazione delle *performance*.

### **3.5. Istruzione e formazione**

Nel corso del 2007 il settore è stato oggetto di innovazioni legislative e di processi di riforma i cui riflessi non potevano non riverberarsi sulla produzione delle informazioni statistiche del settore. In particolare, nel 2007 il processo di riforma del sistema di istruzione e formazione italiano ha riguardato soprattutto il segmento della scuola secondaria di II grado, grazie all'introduzione, nella legge finanziaria del 2007, da una parte, del prolungamento, a decorrere dall'a.s. 2007/2008, dell'obbligo di istruzione fino a 16 anni e, dall'altra, della confermata assunzione dell'obbligo di assolvere il diritto-dovere all'istruzione e alla formazione fino ai 18 anni, che si prefigge di prevenire e contrastare la dispersione scolastica. I risultati minimi da conseguire al termine dell'obbligo di istruzione sono dettati dal Regolamento sulle "8 competenze chiave di cittadinanza", contenente le indicazioni relative alle competenze e ai saperi che tutti i

giovani devono possedere a sedici anni, indipendentemente dalla scuola che frequentano, prima di entrare nella vita sociale e lavorativa.

A ciò si aggiunga che, nell'ottica della formazione permanente (che si basa su programmi di alternanza tra periodi di lavoro e di formazione), cresce l'esigenza di disporre di un quadro statistico, completo ed approfondito, sulle dinamiche dei processi formativi promossi e realizzati nei contesti aziendali, con specifico riguardo per la formazione continua nonché per i tirocini formativi, l'apprendistato e le altre tipologie di esperienza in alternanza.

Le direttive sopra richiamate impongono quindi lo sviluppo dell'attività di monitoraggio dei diversi strumenti che promuovono l'investimento pubblico, cercando di potenziare l'uso sia di archivi individuali e di fonti amministrative sia, anche, di specifiche indagini campionarie, le sole che consentono di monitorare e analizzare gli investimenti privati delle imprese e degli adulti occupati, ancora largamente preponderanti rispetto a quelli pubblici.

La Commissione concorda pertanto sulla necessità di ampliare la disponibilità di informazioni statistiche in questo ambito, integrando le informazioni relative all'offerta scolastica tradizionale con quelle relative ai percorsi sperimentali triennali di istruzione e formazione professionale definiti nel quadro dell'accordo del 2003 con le Regioni e gli enti locali. Tale obiettivo, tuttavia, è raggiungibile solo se sarà completata la diffusione su tutto il territorio nazionale delle anagrafi dei giovani in obbligo formativo. Nessuna politica volta al contenimento della dispersione e al recupero dei giovani fuoriusciti dal sistema, può risultare efficace senza la disponibilità di banche dati complete e aggiornate. Per queste ragioni, la Commissione si augura che il passaggio della competenza in materia di "Anagrafe nazionale degli studenti" all'Ufficio di Statistica del Ministero della Pubblica Istruzione e il conseguente inserimento di questa attività nel PSN, apra nuove prospettive per l'utilizzo a fini statistici delle informazioni raccolte presso le scuole statali. La Commissione vede con favore l'impegno dell'Isfol a rispondere, in ambito di Fondo Sociale Europeo, e con riguardo alle regioni obiettivo 'Convergenza', alla carenza di indicatori a livello territoriale sulla domanda e l'offerta di

formazione continua da parte di lavoratori e imprese, mediante la produzione di informazioni statistiche a livello regionale e sub-regionale. Tali informazioni, infatti, non solo potrebbero essere opportunamente utilizzate nella programmazione regionale e provinciale delle risorse pubbliche da destinare alla formazione, ma se, come Isfol si propone, gli indicatori costruiti saranno confrontabili con quelli esistenti a livello europeo, daranno anche la possibilità di stimare i relativi gap territoriali.

Condivisibile appare anche il proposito di fornire informazioni costanti e aggiornate sull'edilizia scolastica grazie all'iniziativa del MPI che ha appena concluso la realizzazione dell'Anagrafe nazionale dell'Edilizia Scolastica, non compresa nel PSN,. Tale sistema prevede l'attivazione di un sistema telematico per l'aggiornamento continuo del patrimonio edilizio delle scuole da parte del Ministero, dei Comuni, delle Province e delle Regioni. Così come è decisamente positivo che per il biennio 2009-2010 sia confermata l'effettuazione delle nuove edizioni delle indagini campionarie condotte dall'Istat sulla transizione istruzione-lavoro: "Percorsi di studio e di lavoro dei diplomati di scuola secondaria superiore" (IST-00706) e "Inserimento professionale dei laureati" (IST-00220; Settore Mercato del lavoro) e che nel corso del 2009 sia prevista la pubblicazione dei volumi relativi alle edizioni 2007 delle due rilevazioni.

Decisamente apprezzabile l'iniziativa promossa dal Comune di Milano volta a favorire l'interconnessione e l'integrazione con i sistemi informativi statistici gestiti dalle diverse amministrazioni pubbliche (Comune, Provincia, Regione, Ministeri), e che si è sostanziata nell'attivazione di progetti di collaborazione con la Provincia di Milano, che gestisce l'anagrafe degli alunni della scuola secondaria di II grado, e con il Ministero della Pubblica Istruzione al fine di verificare la possibilità di importare - in modo automatizzato - nell'archivio nazionale degli alunni del MPI gli aggiornamenti effettuati dalle scuole nella pagina web del Comune. La Commissione auspica che iniziative di questo tipo possano essere molto presto estese alle altre realtà locali. Così come è rilevante l'accordo raggiunto tra il Ministero del lavoro e il Coordinamento delle Regioni, per l'avvio dello studio progettuale "Strutturazione a livello nazionale e regionale di un sistema statistico sulla formazione professionale" (SISTAF; LPR-00094). La sperimenta-

zione del progetto dovrebbe essere avviata già dal 2008 ed interessare 4 regioni pilota: Piemonte, Friuli Venezia Giulia, Puglia e Sicilia, anche se solo le prime due regioni forniranno dati informatizzati, in quanto le altre non dispongono ancora di un sistema informatizzato. A questo proposito, la Commissione constata con preoccupazione il perdurare delle forti disparità nel grado di informatizzazione degli enti regionali; questo stato di cose, infatti, non solo è di ostacolo alla qualità dell'informazione statistica ma rende ancora più difficile il più volte auspicato coordinamento tra gli enti Sistan.

### **3.6. Cultura**

Premessa la insufficienza complessiva delle indagini statistiche che non dà un quadro esauriente del “sistema” cultura del Paese, resta da apprezzare anche nel PSN - Aggiornamento 2009-2010, come già osservato dalla CoGIS nel precedente Parere sul PSN 2008-2010, il costante sforzo dell'Istat volto al coordinamento delle fonti informative utili per la produzione di statistiche culturali, in modo da razionalizzare, valorizzare e ottimizzare le fonti disponibili ai vari livelli istituzionali e territoriali, soprattutto in uno scenario che vede purtroppo ridotte le risorse (finanziamenti pubblici) da investire nel settore culturale.

Nell'ottica, quindi, di produrre statistiche più rispondenti ad una domanda informativa sempre più rilevante ed articolata, va positivamente segnalata l'attività del Circolo di qualità che ha riproposto anche per il biennio 2009-2010 (con la sola eccezione della rilevazione *Produzione e consumi culturali a Firenze*) tutti i progetti previsti nel PSN 2008-2010 e, soprattutto, ha definito quattro obiettivi prioritari per la prossima programmazione che sono condivisi dalla CoGIS. In particolare per quanto concerne l'obiettivo di incrementare i sistemi informativi integrati, si segnala l'ulteriore sviluppo previsto per il portale tematico “*Cultura in cifre*” e per le informazioni relative al patrimonio bibliotecario. Per quanto, invece, riguarda l'obiettivo di valorizzare la capacità di rappresentazione territoriale dei fenomeni culturali, sull'importanza del quale la CoGIS si era già espressa nel precedente parere, si sottolinea l'impegno di analizzare e valorizzare i dati derivanti dalle indagini già avviate presso le famiglie.

Nel settore si continua a ricorrere, per il perseguimento degli interessi comuni e trasversali, a significative forme di collaborazione e integrazione interistituzionale, come quella che vede il Ministero per i beni e le attività culturali, l'Istat, le Regioni e le Province autonome impegnati nell'implementazione del sistema informativo sul patrimonio museale non statale. Di rilievo anche il progetto di *Osservatorio nazionale per l'impiantistica sportiva* promosso dal Dipartimento per le politiche giovanili e le attività sportive che ha portato ad una intesa siglata in Conferenza Unificata Stato-Regioni, Città e Autonomie locali. A tale riguardo la CoGIS si era già espressa a favore di un ampliamento dell'offerta di statistiche sportive con la Raccomandazione n. 2 del 2007 rivolta agli enti del Sistan. In tale occasione la CoGIS evidenziava anche l'attuale carenza di informazioni aggiornate, complete e attendibili sulla situazione impiantistica del nostro Paese. Si auspica che la creazione dell'Osservatorio in oggetto contribuisca a colmare tale lacuna e costituisca uno strumento di coordinamento delle diverse iniziative territoriali tenendo nella dovuta considerazione i passi che finora sono stati compiuti dagli enti appartenenti al Sistan.

#### **4. Mercato del lavoro**

##### **4.1. Mercato del lavoro**

La Commissione esprime il proprio apprezzamento per il perdurante impegno del Circolo di qualità a fronteggiare al meglio la straordinaria dinamicità che caratterizza l'area "mercato del lavoro" e che si è sostanziato in un ulteriore controllo sulla qualità, completezza, coerenza e organicità della produzione statistica del settore. Come sottolineato dal Comstat, è cruciale infatti che, accanto al rafforzamento del ruolo di cerniera tra domanda e offerta di informazione statistica svolta dagli uffici di statistica, siano assicurati anche il miglioramento della qualità, disponibilità e tempestività dell'informazione, una piena applicazione della normativa sulla tutela della riservatezza e sul trattamento dei dati personali, una maggiore trasparenza nella diffusione dei risultati.

Con riferimento in particolare a quest'ultimo obiettivo, la CoGIS apprezza che tra le strategie particolarmente rilevanti emerse dal dibattito tra produttori e utenti siano emerse sia la necessità di integrare e razionalizzare le informazioni fino ad ora disponibili sul mercato del lavoro evitando sovrapposizioni e aumentando il coordinamento fra i diversi enti Sistan, sia quella di organizzare incontri tematici su argomenti specifici, che consentano di giustificare agli utenti i motivi delle divergenze nelle stime di fenomeni analoghi da parte di diversi snodi del sistema e di armonizzare gli output dei diversi enti Sistan, sia, infine, l'impegno a produrre indicatori il più possibile disaggregati a livello locale (in coerenza con la riforma istituzionale e il decentramento amministrativo) e a cercare di giungere a una maggiore integrazione e armonizzazione delle fonti sul mercato del lavoro. Parimenti apprezzabile è l'idea di predisporre un questionario strutturato per rilevare i fabbisogni informativi riferiti al mercato del lavoro da inviare ad esperti del mondo accademico e della ricerca, oltre che ai componenti il circolo di qualità.

La Commissione prende atto che nell'arco del biennio di programmazione 2009-2010 l'attività del settore continuerà ad essere fortemente condizionata dagli obblighi stabiliti dai Regolamenti europei che impegneranno ancora tutte le strutture dell'Istituto (statistiche sulle famiglie e sugli individui, sulle imprese, trattamento delle fonti amministrative) nella rilevazione e nella diffusione delle informazioni secondo la nuova classificazione europea dei settori di attività economica (NACE 2); proprio a partire dalla Rilevazione continua sulle Forze di lavoro. E' quindi consapevole che la pianificazione delle procedure di transizione alla nuova Nace Rev 2, che dovrà essere adottata per tutti gli indicatori congiunturali (gli indicatori trimestrali Oros su retribuzioni di fatto e del costo del lavoro per ULA, gli indicatori mensili su Lavoro e retribuzioni nelle grandi imprese, gli indicatori mensili sulle retribuzioni contrattuali, l'indice del costo del lavoro orario trimestrale (LCI) prodotto dall'Istat e rilasciato dall'Eurostat), sta già richiedendo uno sforzo organizzativo e metodologico molto intenso. In assenza di nuove risorse aggiuntive sarà quindi inevitabile che la produzione e la fornitura ad Eurostat da parte dell'Istat degli indicatori relativi all'indice di costo del lavoro orario trimestrale

LCI, ed in particolare delle ore lavorate (il denominatore di LCI) relativamente alle sezioni previste nel Regolamento UE n. 224/2007, avvenga con tempi più lunghi di quelli previsti dal Regolamento (giugno 2009).

Il notevole impegno profuso dal settore è testimoniato dalla proposizione, per il biennio 2009-2011, di 23 nuovi progetti, di cui 7 dell'Istat, uno del Ministero dell'economia e delle Finanze, 3 dell'Isfol, 11 del Ministero del lavoro e della previdenza sociale (di cui 4 sono lo sviluppo di progetti già presenti nel PSN, 5 sono elaborazioni proposte per la prima volta, 2 sono studi progettuali per lo sviluppo di nuovi lavori), uno del Comune di Roma e uno della provincia di Trento. Nello specifico, la Commissione esprime un vivo apprezzamento per l'impegno, assunto da diversi Enti Sistan e sottolineato in questo PSN, ad inserire nel periodo di programmazione 2009-2010 la creazione di Sistemi Informativi Statistici, una tipologia di prodotti statistici ufficiali che si aggiunge alle tipologie tradizionali presenti nel PSN (studio progettuale, elaborazione, rilevazione). Si tratta di prodotti che richiedono processi di integrazione di informazioni statistiche o amministrative anche complessi ma sono in grado di fornire un'informazione molto ampia e dettagliata su specifici aspetti del mercato del lavoro, a livello locale o aggregato. Tra questi si segnalano il progetto di Sistema informativo integrato sul lavoro e del Sistema informativo sulle professioni dell'Istat e il Sistema di osservazione permanente dei fabbisogni professionali e formativi dell'Isfol, lo sviluppo del progetto AMeRIcA del Comune di Milano e dei progetti Monit e CLAP del Ministero del Lavoro, che vanno ad affiancare il Sistema informativo Excelsior dell'Unioncamere. Particolare segnalazione merita il Sistema sui fabbisogni professionali messo a punto dall'Isfol. Esso si configura come una banca dati on-line accessibile a tutti, in grado di erogare informazioni di carattere quali-quantitativo provenienti da fonti diverse, ed ha come principali destinatari gli attori che governano e gestiscono i sistemi dell'*education* e del mercato del lavoro, gli operatori e le famiglie. Il sito raccoglie i risultati delle indagini nazionali sui fabbisogni, realizzate negli ultimi anni dalle parti sociali costituite in Organismi bilaterali, integrandoli con i dati quantitativi e previsionali sulle prospettive annuali di assunzione prodotti da Unioncamere. A regime il si-

stema dovrebbe essere in grado fornire dati, periodicamente aggiornati, sui fabbisogni occupazionali di breve e medio termine (forecast) e sulle specifiche dei fabbisogni professionali contingenti (audit annuale) e di medio termine (foresight). Considerato che la rappresentazione del sistema professionale italiano è un punto di riferimento obbligato per misurare e classificare i fabbisogni professionali in accordo con la statistica ufficiale, la Commissione è convinta che la realizzazione di questo sistema colmerà un vuoto informativo sentito da molti utilizzatori.

Parimenti nella giusta direzione va l'avvio dei lavori, da parte dell'Istat, per la progettazione del Sistema informativo integrato sul lavoro che coinvolge cinque diverse Direzioni Centrali dell'Istat. Il progetto, finalizzato alla lettura integrata delle informazioni statistiche sul mercato del lavoro, si propone la sistematizzazione e la valorizzazione delle informazioni provenienti dalle diverse rilevazioni dell'Istat sul tema del lavoro e dovrebbe fornire risposta alle molteplici esigenze informative connesse con le diverse sfaccettature del tema.

Riguardo alle informazioni prodotte o coordinate dal Ministero del Lavoro, la CoGIS apprezza che le recenti modifiche della normativa inerente al mercato del lavoro quali, in particolare, l'introduzione del sistema delle Comunicazioni Obbligatorie on-line, ma anche la sollecitazione ad una maggiore integrazione e utilizzazione delle informazioni reperibili presso i centri dell'impiego, abbiano spinto il Ministero alla revisione e allo sviluppo dell'attività statistica, con la presentazione di 11 nuovi progetti per il biennio 2009-2010. La consapevolezza del Ministero che l'attività statistica da lui proposta con riferimento all'utilizzo a fini statistici degli archivi delle nuove comunicazioni obbligatorie on-line, presenta dei punti di coincidenza con quella programmata da altri soggetti del Sistema, quali l'Isfol, il Cnel e lo stesso Istat, è un ulteriore aspetto che la Commissione vuole sottolineare. E' positivo infatti non solo che nella definizione dei nuovi progetti sia stata valutata attentamente questa problematica, attivando partecipazioni specifiche sui singoli progetti, ma, soprattutto, che al di là del momento della programmazione ci si proponga di attivare tavoli di confronto su specifiche tematiche sia per garantire il percorso comune nelle attività di produzione dei dati sia, anche, per

limitare il più possibile, attraverso la razionalizzazione e l'integrazione dei programmi di lavoro, possibili rischi di sovrapposizioni.

Tra i progetti proposti dall'Istat, confermando quanto osservato nel precedente parere, la Commissione apprezza l'inserimento nel PSN del progetto sulla "Misura del monte ore lavorate a livello regionale", per gli anni dal 2004 al 2007. Il monte ore lavorate è considerato infatti la misura di occupazione che meglio esprime il volume di lavoro utilizzato ai fini della produzione del reddito in un determinato periodo di riferimento. La stima delle ore lavorate a livello regionale, che si aggiunge a quella a livello nazionale già regolarmente diffusa, consentirà di verificare la qualità delle informazioni sulla distribuzione delle ore lavorate a livello territoriale e permetterà di ottenere delle prime stime sul monte ore lavorate che si aggiungeranno alle misure sull'input di lavoro regionale già pubblicate (occupati interni e unità di lavoro). Il progetto consentirà, inoltre, di effettuare delle prime analisi sui differenziali di retribuzione oraria e di produttività del lavoro oraria a livello regionale.

Indubbiamente positivo è anche l'inserimento, per la prima volta, di un progetto del ministero dell'Economia e delle Finanze finalizzato a condurre un'elaborazione su un campione di dati elementari di contribuenti Irpef. La Commissione rileva con rammarico che il campione di contribuenti non sarà adatto a ricostruire le caratteristiche familiari del contribuente per l'assenza nelle dichiarazioni Irpef delle informazioni sulla presenza di coniuge non a carico, sul numero e l'età dei figli a carico, sugli altri familiari a carico. L'impossibilità di risalire alla famiglia, e quindi alla distribuzione familiare del reddito personale, impedisce, di fatto, di cogliere gli effetti globali, alla fine del ciclo di produzione, formazione, distribuzione/redistribuzione e spesa del reddito, delle politiche fiscali in particolare ed in generale di quelle sociali. La commissione auspica quindi che l'impegno del Ministero continui nella direzione di colmare tale lacuna e che si rafforzi il cammino di integrazione con le statistiche Istat sui consumi delle famiglie. Diventerebbe allora possibile applicare modelli di simulazione che, rendendo endogeni i comportamenti di consumo delle famiglie, consentono di valutare gli effetti di politiche

governative, una volta che sia stata costruita, anche per il nostro paese, la Matrice di Contabilità Sociale.

Infine, la Commissione apprezza lo sforzo di razionalizzazione compiuto ridefinendo 11 dei 22 progetti soppressi in una forma più aderente agli effettivi sviluppi correnti o previsti, dal momento che questa scelta sfocerà sia in un uso più razionale delle informazioni già presenti in Istat sia in un alleggerimento del carico statistico sulle imprese. Non può tuttavia non rammaricarsi che, a causa della scarsità di risorse, anche questo settore (caratterizzato per altro da una considerevole presenza per il biennio 2009-2010 di attività previste non inserite nel PSN ma ritenute rilevanti sia per la qualità dei processi di produzione sia per l'analisi e la diffusione) si sia visto costretto a sopprimere alcuni progetti.

La Commissione, inoltre, evidenzia il ritardo di cui soffre un altro fondamentale progetto, IST – 01587, cioè la costruzione di matrici di transizione dei dati sulle forze di lavoro. Secondo l'elenco dei progetti previsti dal PSN, il ricordato progetto IST – 01587 è stato rinviato ai due anni successivi per la esigenza di un “migliore raccordo con altre attività statistiche”. La Commissione vuole ancora una volta ricordare che negli Stati Uniti si dispone di dati relativi ai flussi delle diverse componenti della popolazione tra le posizioni lavorative e non lavorative con cadenza mensile, mentre nel nostro caso si prevede che si giunga a regime, ma in un futuro non ben precisato, ad una rilevazione con cadenza trimestrale e tale ritardo rischia di risultare alquanto gravoso.

## **5. Sistema economico**

### **5.1. Struttura e competitività delle imprese**

Relativamente al settore “Struttura e competitività delle imprese”, le prospettive evolutive segnalano correttamente il forte aumento della domanda informativa, in termini sia di quantità sia di complessità. Vi contribuiscono in particolare le seguenti aree tematiche: *i*) la demografia di impresa; *ii*) l'analisi della struttura proprietaria delle imprese, in particolare se multinazionale o pubblica; *iii*) i servizi alle imprese. La maggior

parte di queste informazioni sono già state codificate in Regolamenti europei, che hanno favorito l'accelerazione e l'armonizzazione dei processi di raccolta ed elaborazione dei dati.

Gli obiettivi e le priorità ritenuti perseguibili nell'Aggiornamento 2009-2010 del PSN 2008-2010 appaiono in larga parte condivisibili. Tra questi si segnala l'importanza di migliorare la tempistica di diffusione dei dati. A questo proposito si giudicherebbe particolarmente utile accorciare i tempi di diffusione delle statistiche demografiche per rispondere all'esigenza di comprendere con minor ritardo le dinamiche microeconomiche sottostanti un quadro economico in continuo cambiamento, in particolare individuando più precisamente le caratteristiche delle attività produttive cessate e di quelle avviate ex-novo.

Si sottolinea inoltre l'importanza di dedicare, in modo sistematico, maggiori risorse alla raccolta di dati, congiunturali e strutturali, sui servizi alle imprese. Trattandosi di importanti fattori di competitività del sistema produttivo nel suo complesso, anche delle imprese industriali chiamate a fronteggiare la concorrenza internazionale, occorre approfondire la conoscenza del contesto economico in cui tali servizi vengono prodotti e venduti; è questa condizione necessaria per poter mettere a punto politiche di sostegno alla concorrenza in questi settori che si rifletterebbero in modo positivo sulla competitività delle imprese utilizzatrici.

Nel PSN entra, tra gli altri, un nuovo progetto dal titolo *Archivi dei gruppi di imprese e delle relazioni di controllo transnazionali*. All'interno di questo progetto si sottolinea lo studio progettuale denominato *Progetto europeo per la realizzazione dell'Archivio europeo dei gruppi multinazionali (EuroGroups Register)*: la realizzazione di un archivio comunitario sui gruppi multinazionali appare di straordinaria importanza, soprattutto alla luce della crescente globalizzazione dei processi produttivi. È apprezzata quindi la partecipazione dell'Istat nel gruppo ristretto di esperti nazionali.

La Commissione prende atto del livello di conseguimento degli obiettivi per l'anno 2007 inseriti nel Piano statistico nazionale, che, come si evince dal seguente prospetto ha visto la realizzazione di 32 progetti su 37.

*Parere della Commissione per la garanzia dell'informazione statistica  
sull'Aggiornamento 2009-2010 del Programma statistico nazionale 2008-2010*

TITOLARI	RILEVAZIONI		ELABORAZIONI		STUDI PROGETTUALI		TOTALE	
	<i>Previsti</i>	<i>Realizzati</i>	<i>Previsti</i>	<i>Realizzati</i>	<i>Previsti</i>	<i>Realizzati</i>	<i>Previsti</i>	<i>Realizzati</i>
Istituto nazionale di statistica - Istat	10	6	8	8	7	6	25	20
Ministero dell'economia e delle finanze	-	-	5	5	-	-	5	5
Istituto nazionale assicurazioni contro gli infortuni sul lavoro - Inail	-	-	1	1	1	1	2	2
Unione delle camere di commercio italiane - Unioncamere	1	1	2	2	1	1	4	4
Istituto di studi e analisi economica - Isae	1	1	-	-	-	-	1	1
<b>Totale</b>	<b>12</b>	<b>8</b>	<b>16</b>	<b>16</b>	<b>9</b>	<b>8</b>	<b>37</b>	<b>32</b>

In particolare per quanto riguarda l'Istat sono risultati realizzati 20 progetti su 25 a causa essenzialmente della carenza di risorse che ha comportato la soppressione della rilevazione dell'Istat per la *Stima provvisoria del valore aggiunto delle imprese* e il rinvio agli anni successivi di altre tre rilevazioni (*Archivi dei gruppi di imprese e delle relazioni di controllo transnazionali*, *Rilevazione sulle attività estere delle imprese a controllo nazionale* e *Rilevazione sui servizi alle imprese*) e di uno studio progettuale (*Indicatori congiunturali nel settore dei servizi alle imprese*).

Con riferimento alla *Rilevazione sulle piccole e medie imprese e sull'esercizio di arti e professioni* si segnala che nel 2007 si è proceduto alla progettazione dei questionari elettronici per la sua realizzazione, mentre il lavoro svolto per la *Rilevazione sul sistema dei conti delle imprese* (già effettuata con *data capturing* elettronico) ha riguardato soprattutto la revisione dell'impianto generale, con il fine di pervenire ad una corretta misurazione dei fenomeni coerentemente al nuovo quadro normativo contabile internazionale (Ias/Ifrs). Nel 2007 l'Istat ha realizzato anche la nuova rilevazione *International outsourcing- modalità e dinamiche dell'internazionalizzazione attiva delle imprese italiane*.

In un'ottica di cooperazione interistituzionale finalizzata allo sfruttamento dei giacimenti amministrativi, nel 2007 si è lavorato al coordinamento di un gruppo di lavoro

per lo sfruttamento a fini statistici dell'Archivio fiscale dei Modelli 770 (dichiarazioni dei sostituti di imposta).

Da sottolineare, altresì l'attività dell'Istat che, con lo studio progettuale *Definizione della nuova classificazione delle attività economiche Ateco 2007*, ha affrontato il problema della adozione della nuova classificazione delle attività economiche che ha comportato operazioni di ricodifica dell'archivio Asia, lo studio e l'implementazione di nuove strategie di campionamento che consentissero la produzione di indicatori calcolati a partire dalla vecchia e dalla nuova classificazione, la progettazione di una nuova procedura di produzione di stime riferite alla nuova classificazione in presenza di campioni costruiti per produrre dati in base alla vecchia classificazione.

Riguardo le elaborazioni dei dati relativi alle società di capitali e gli enti commerciali, all'imposta sul valore aggiunto di società ed enti commerciali, ai redditi delle società di persone ed associazioni professionali, all'IRAP e alle persone fisiche titolari di partita Iva, di competenza del Ministero dell'economia e delle finanze, la Commissione prende atto con soddisfazione dell'intento manifestato di pubblicare a breve anche i dati 2005 e 2006, raggiungendo così l'obiettivo di uno sfasamento temporale di circa un anno tra la presentazione delle dichiarazioni dei redditi e la pubblicazione dei risultati.

La lamentata carenza di risorse che ha condizionato la realizzazione di alcuni progetti nel 2007 rischia di palesarsi ancor più in relazione a una domanda informativa orientata al sistema delle imprese che si caratterizza per un notevole aumento della quantità e della complessità delle informazioni richieste. Le aree tematiche che si contraddistinguono per una più marcata crescita sono la demografia di impresa, l'analisi della struttura proprietaria delle imprese, con particolare riguardo alle imprese multinazionali e a quelle a controllo pubblico, e i servizi alle imprese. Rilevante è anche l'interesse verso l'approfondimento dei comportamenti delle imprese in relazione ad alcuni fenomeni emergenti quali l'ambiente, l'internazionalizzazione produttiva, la responsabilità sociale e l'accesso delle imprese al finanziamento esterno.

Una parte consistente di queste tematiche risulta già codificata in Regolamenti europei recentemente approvati, quali il regolamento SBS (Structural Business Statistics)

n.295/2008, il regolamento n.716/2007 relativo alle statistiche comunitarie sulla struttura e sull'attività delle consociate estere (Foreign affiliates statistics-FATS), e il regolamento n.177/2008 relativo agli archivi statistici (Business Registers).

L'approvazione di questi regolamenti determina una significativa accelerazione nella produzione di nuove statistiche strutturali sulle imprese armonizzate a livello comunitario. In questo contesto, l'Istat ha già provveduto a realizzare, talvolta in via sperimentale, una parte rilevante delle rilevazioni ed elaborazioni statistiche richieste, beneficiando tra l'altro di finanziamenti comunitari. In particolare, alcune produzioni statistiche come quelle sulle imprese a controllo estero che operano in Italia (Inward FATS statistics) e sulla demografia di impresa sono già diffuse correntemente dall'Istat in ampio anticipo rispetto alle richieste del regolamento. Altre statistiche, quali ad esempio quelle sui servizi alle imprese, non sono state ancora prodotte per carenza di risorse.

Nel complesso, si sottolinea come l'implementazione dei regolamenti determinerà un significativo aggravio di lavoro nell'ambito delle statistiche strutturali e degli archivi di impresa generando anche alcune forti criticità dovute alla contestuale presenza di altri rilevanti cambiamenti. Questi ultimi riguardano l'implementazione della nuova classificazione Nace Rev.2 (per l'Italia Ateco 2007), l'utilizzo più intenso di fonti fiscali e amministrative nonché l'introduzione di nuove modalità di raccolta dati.

L'entrata in vigore il 1° gennaio 2008 dell'Ateco 2007 avrà un impatto significativo nelle metodologie di rilevazione e stima delle variabili economiche adottate nell'ambito delle statistiche congiunturali e strutturali prodotte dall'Istat e da altri enti Sistan. In particolare, il *back casting* delle serie storiche richiesto da Eurostat per le principali statistiche rappresenterà un significativo impegno straordinario per le strutture interessate. Le innovazioni nelle modalità di raccolta dati riguardano il pieno utilizzo del questionario elettronico, già adottato dal 90% delle indagini strutturali sulle imprese, e, in prospettiva, l'eventuale possibilità di introdurre nuovi sistemi di trasmissione dati (*te-lereporting*) come ad esempio il sistema XBRL. L'utilizzo di fonti amministrative e fiscali, già ampiamente sviluppato a livello di archivi di impresa sta interessando in misura crescente anche la produzione di statistiche strutturali sulle imprese.

Le significative innovazioni di prodotto e di processo rappresentano delle opportunità ma anche dei vincoli. In particolare, la contestualità di molti fattori di cambiamento – nuove variabili, nuove modalità di raccolta dei dati e nuove classificazioni, - potrebbe mettere in discussione, se non opportunamente gestita a livello organizzativo e con le adeguate risorse tecnologiche ed umane, la tenuta complessiva del sistema delle statistiche strutturali sulle imprese.

La Commissione sottolinea la necessità che l'ampliamento delle informazioni sul sistema delle imprese, una volta che ciò sarà reso possibile dall'adeguatezza delle risorse umane e finanziarie disponibili, deve avvenire nel rispetto non solo della qualità statistica dei dati prodotti dalle singole rilevazioni ma con un'attenzione particolare alla coerenza e consistenza interna dell'intero sistema delle statistiche strutturali sulle imprese.

A fronte delle indicate prospettive di evoluzione della richiesta di statistiche riferite al modo imprese, i principali obiettivi di sviluppo dell'offerta di informazioni sulla struttura e la competitività delle imprese riguarderanno:

- implementazione del regolamento SBS (*Structural Business Statistics*) n.295/2008, con particolare riguardo all'aumento della copertura settoriale, allo sviluppo di statistiche ed indicatori sulla demografia di impresa e alla realizzazione di rilevazioni *ad hoc* su fenomeni emergenti;
- implementazione delle statistiche sulle attività internazionali delle imprese come richiesto dal regolamento comunitario n.716/2007 denominato FATS (*Foreign Affiliates Trade Statistics*);
- implementazione delle statistiche sulle unità statistiche dei registri di impresa (regolamento n.177/2008 relativo agli archivi statistici);
- implementazione della nuova classificazione NACE nell'ambito delle statistiche strutturali e congiunturali, incluse le attività di *back casting*;
- consolidamento e implementazione degli archivi statistici e delle attività per l'utilizzo di dati amministrativi a fini statistici, da parte dell'Istat e dei diversi enti detentori delle informazioni;

- miglioramento della tempistica di diffusione dei dati.

Il conseguimento di questi risultati secondo standard elevati di qualità statistica è tuttavia condizionato dalla disponibilità di risorse umane e tecnologiche adeguate.

Trattasi di un problema che investe vari comparti di indagine della statistica nazionale che se non adeguatamente posto all'attenzione dell'autorità governativa rischia ulteriormente di aggravarsi considerando i significativi ridimensionamenti di risorse che, sulla base delle linee di indirizzo indicate nel Documento di programmazione economico finanziaria per il 2009-2013, recentemente approvato dal Governo, e delle norme inserite nei relativi provvedimenti attuativi, investiranno pressoché tutti i settori dell'Amministrazione pubblica. La Commissione, pur non disconoscendo la necessità, considerati i vincoli di bilancio posti dal Patto di stabilità con l'Unione europea, di una rigorosa politica di bilancio, auspica che il ridimensionamento possa essere operato su base selettiva con la salvaguardia di funzioni e attività già investiti da forte criticità.

In tale ottica si segnala come esempio di punto notevolmente critico l'ulteriore rinvio al 2009 delle attività Istat relative allo studio *Indicatori congiunturali nel settore dei servizi alle imprese*. Il persistere di gravi carenze di risorse da dedicare in modo sistematico al progetto sta aggravando il ritardo nella progettazione e realizzazione di questi importanti indicatori che rientrano nella lista PEEI (*Principal European Economic Indicators*) e rispetto cui l'Istat risulta già, da alcuni anni, inadempiente al Regolamento STS (Annesso D) del 1998. Una situazione analoga si registra per la Rilevazione sui servizi alle imprese, prevista dall'annesso 8 del nuovo Regolamento SBS, la cui progettazione ed implementazione è sospesa per carenza di risorse.

La Commissione prende atto, infine, di tre nuovi progetti che entrano in variazione al PSN 2008-2010. La nuova Rilevazione multiscopo sulle imprese viene introdotta dall'Istat al fine di supportare la raccolta di informazioni qualitative su fenomeni emergenti prevista come moduli ad hoc dal regolamento SBS (Structural Business Statistics) n. 295/2008, nonché per rispondere ad esigenze informative a livello nazionale e la rilevazione Archivi dei gruppi di imprese e delle relazioni di controllo transnazionali, già presente nel PSN 2008-2010, a carico dell'Istat, che viene divisa in due progetti al fine

di rispondere più efficacemente alle esigenze del nuovo regolamento sui registri d'impresa.

## **5.2. Ricerca scientifica e innovazione tecnologica**

La Commissione prende atto ancora una volta e con vivo rammarico della perdurante carenza cronica di risorse del settore. Ciò comporta rischi sempre più probabili sia di discontinuità nel processo di innovazione metodologica, sia di non sufficiente garanzia di essere in grado di assicurare una produzione quantitativamente e qualitativamente in linea con quella realizzata dai Paesi partner dell'Italia in ambito UE e OCSE., sia, infine, di accrescere ulteriormente il disallineamento tra domanda ed offerta di statistiche ufficiali su ricerca e innovazione.

L'assenza di proposte per l'inserimento di nuove attività statistiche nel Programma Statistico Nazionale attesta le difficoltà di cui continua a soffrire il settore e sottolinea il forte divario con le attività statistiche in corso di sviluppo in altri Paesi europei dove, anche su richiesta delle istituzioni internazionali, si stanno svolgendo significative attività pilota su temi che vanno dall'internazionalizzazione della ricerca, alla R&S in specifici settori (ad esempio, le biotecnologie), ai profili di carriera dei ricercatori e dei dottori di ricerca. Riguardo in particolare ai profili di carriera dei ricercatori e dei dottori di ricerca, la Commissione invita a ricercare una collaborazione con il MUR che potrebbe coordinare, senza costi particolarmente rilevanti, le indagini su questi aspetti che i Nuclei di Valutazione di molti atenei stanno comunque effettuando.

Un esempio preoccupante della difficoltà in cui versa il settore è l'abbandono, da parte di Unioncamere, per insufficienza di risorse, dello studio progettuale, inserito nel PSN 2007, sugli indicatori relativi alle "tecniche di micro-matching di dati statistici brevettuali". Tale progetto, come si ricorderà, era uno dei due progetti nuovi inseriti nel PSN 2008-2010.

La Commissione esprime il suo apprezzamento per lo sforzo che gli enti del Sistan stanno compiendo nel tentativo di mantenere coerenti domanda e offerta di statistiche su R&S e innovazione attraverso la valorizzazione delle fonti informative organiz-

zate pubbliche e private. Trova condivisibile la scelta di consolidare le attività esistenti investendo, ove possibile, soprattutto nell'innovazione organizzativa e metodologica, nondimeno, auspica che l'impegno profuso dal settore a innovare gli aspetti metodologici sul versante dell'integrazione di dati di fonte amministrativa (al momento finalizzati soprattutto all'individuazione delle popolazioni statistiche di riferimento, al controllo e correzione dei dati rilevati e alla validazione delle stime statistiche), si indirizzi anche verso un loro utilizzo per la produzione di stime statistiche.

### ***5.3. Società dell'informazione***

La Commissione concorda con la scelta del Circolo di qualità di coinvolgere nei lavori per la predisposizione del PSN soggetti istituzionali anche non appartenenti al Sistan. La rapida evoluzione ed i mutamenti nelle esigenze degli utilizzatori che caratterizzano il settore possono infatti essere efficacemente affrontati solo costruendo "reti" di relazioni tra le varie tipologie di soggetti coinvolti. Particolarmente utile sotto questo profilo è il contributo delle associazioni imprenditoriali che collaborano ormai normalmente con l'Istat non solo nella fase di sviluppo delle rilevazioni del settore ma anche in quelle di raccolta e di pubblicazione dei dati. La Commissione trova parimenti opportuno il proposito di costituire dei gruppi più "specialistici" su singole tematiche, con l'obiettivo di conseguire un coordinamento tecnico delle attività di rilevazione ed elaborazione statistica. Significative, a questo proposito, sono, con riguardo alla produzione di indicatori sulle telecomunicazioni, le riunioni tecniche a cui hanno partecipato il Ministero delle Comunicazioni, l'Autorità Garante e una serie di imprese e associazioni imprenditoriali.

In ragione della rapida evoluzione dei settori tecnologici, nei prossimi anni continuerà a crescere la domanda di informazione statistica sulla Società dell'informazione, sia a livello nazionale che internazionale. Per far fronte alla crescente richiesta di analisi e di elaborazione di indicatori diventa pertanto indispensabile la creazione di un sistema informativo settoriale che centralizzi tutte le informazioni disponibili e preveda l'integrazione con quelle relative ad altri settori quali, in particolare, quelli

dell'innovazione e della ricerca e sviluppo. Diventa infatti sempre più rilevante poter disporre di informazioni statistiche tempestive per valutare l'impatto delle tecnologie sull'organizzazione, sui processi produttivi aziendali interni, sui flussi informativi tra soggetti in rete, sull'integrazione dei sistemi informativi aziendali. Appare pertanto condivisibile la decisione del Circolo, anche sulla scorta di quanto dibattuto in sede Eurostat, di focalizzare, nel 2009, l'analisi e la raccolta delle informazioni sull'e-commerce e sull'utilizzo di nuove tecnologie (RFID e, nel 2010, sul tema della sicurezza informatica.

La Commissione riconosce la necessità di indagare gli aspetti più legati alla qualità dell'utilizzo delle tecnologie e concorda con la scelta di proporre ogni anno un questionario con una parte fissa, riguardante le informazioni strutturali di base per cui si ritiene opportuna una frequenza annuale dell'informazione e una parte speciale, che ogni anno approfondisca invece uno o più aspetti specifici di particolare interesse corrente.

Le tematiche oggetto di sviluppo sono in linea con quanto definito negli anni precedenti. L'Istat, in particolare, ha continuato a svolgere il suo ruolo di coordinamento nella definizione del quadro statistico di base relativo a famiglie e imprese (sempre più dipendente dai Regolamenti comunitari in tema di statistiche per la società dell'informazione). Sta invece proseguendo nello sviluppo e nel consolidamento del patrimonio informativo relativo al settore pubblico ed è impegnato, in collaborazione con le istituzioni interessate alla misurazione dell'utilizzo di Ict nelle amministrazioni pubbliche, in attività di analisi delle informazioni e dei dati relativi a tale settore. L'obiettivo è quello di definire un sistema di indicatori in grado di rappresentare il livello di utilizzo delle tecnologie informatiche e della comunicazione da parte delle unità istituzionali del settore pubblico, soprattutto in relazione ai servizi offerti a imprese e cittadini. La Commissione auspica che questo impegno sfoci presto nella costituzione di un sistema informativo statistico integrato alimentato, e utilizzabile, da tutti i soggetti coinvolti, istituzionalmente o per fini di ricerca. L'attivazione, nel luglio 2007, di un Protocollo di intesa Istat-Cnipa finalizzato alla valorizzazione del patrimonio informativo della PA e delle basi di dati costituite presso di esse nonché alla armonizzazione del-

le rilevazioni Cnipa e Istat sulla diffusione e utilizzazione delle ICT nelle amministrazioni pubbliche, è indubbiamente un passo verso l'integrazione.

Anche questa volta la Commissione segnala l'esigenza, sempre più sentita, di disporre, anche per il settore ICT, di dati su base territoriale, almeno regionale, che consentano analisi congiunte per regione e classe dimensionale di impresa. Prende atto della impossibilità attuale di rilevare le informazioni a livello di unità locali d'impresa e si augura che si proceda presto a pianificare il campione in modo da rendere possibile stime congiuntamente a livello di regione e dimensione d'impresa. Apprezza pertanto l'impegno dell'Istat ad arrivare a produrre, a regime, dati territoriali finalizzati alla valutazione delle politiche collegate allo sviluppo delle aree dell'obiettivo 1 sulla base dei fondi comunitari.

La Commissione considera molto positivamente l'impegno del settore in ambito internazionale. Tale impegno si è esplicato, per quanto attiene all'Istat, essenzialmente su due versanti. Il primo è relativo alla partecipazione attiva ai gruppi di lavoro, agli studi e task force promossi e coordinati principalmente da Eurostat e inerenti, in particolare, all'approfondimento di alcune aree informative quali la definizione del settore ICT, la revisione del sistema di raccolta dati sulle telecomunicazioni, e-skills, e-business, e-commerce. Il secondo, alla partecipazione attiva sia ai gruppi di lavoro sugli indicatori della società dell'informazione (WPIIS-Working Party Indicators Information Society) organizzati dall'OCSE sia al gruppo di esperti costituito presso l'UNCTAD per la predisposizione di un manuale per la produzione di statistiche sull'economia dell'informazione. Per quanto invece riguarda il Ministero delle comunicazioni, il suo impegno ha riguardato le attività in collaborazione con organismi internazionali, tra i quali ITU e OCSE, con riferimento al settore delle telecomunicazioni al fine di definire metodologie armonizzate nel contesto comunitario ed internazionale ed alimentare sistemi informativi integrati anche utili ad analisi e studi comparati.

E' certamente apprezzabile che, stante il vincolo delle risorse, l'Istat si proponga di valorizzare il patrimonio informativo disponibile al suo interno relativamente alle imprese e che, per far fronte alla crescente richiesta di indicatori sulla società della co-

noscenza, siano stati inseriti nel PSN 2008-2010 lo studio progettuale “Integrazione dei dati ICT-CIS” che si pone l’obiettivo di integrare i dati di impresa relativi alle indagini su ICT e sull’innovazione nonché lo studio progettuale “Studio per la produzione di indicatori anticipati nel settore degli Altri servizi”. Sul versante della Pubblica Amministrazione, invece, sono stati inseriti due studi progettuali uno della regione Emilia-Romagna e l’altro della regione trentina, che, approfondendo alcuni aspetti specifici, forniranno elementi utili per migliorare e sviluppare l’indagine sulle pubbliche amministrazioni locali.

Infine, la Commissione apprezza che nel corso del 2007 il settore Società dell’Informazione abbia dato attuazione a filiere progettuali, tecniche ed operative tese a predisporre un sistema informativo statistico integrato, utilizzabile da tutti i soggetti coinvolti (per interesse sia di carattere istituzionale che di ricerca). Di indubbia rilevanza, in tale senso, sono sia l’inserimento, da parte dell’Istat, nel quadro di riferimento per lo sviluppo del sistema informativo statistico integrato sulla Società dell’Informazione, della rilevazione annuale *Multiscopo sulle famiglie: modulo sull’uso da parte delle famiglie delle Ict* (indagine proveniente dal settore Famiglia e aspetti sociali), sia la collaborazione con il Ministero dell’Economia e delle Finanze per la produzione di dati territoriali finalizzati alla valutazione delle politiche collegate allo sviluppo delle aree dell’Obiettivo 1 sulla base dei fondi comunitari.

#### ***5.4. Commercio con l'estero e internazionalizzazione produttiva***

Lo scenario in cui si colloca il settore “Commercio con l'estero e internazionalizzazione produttiva” del PSN continua a essere caratterizzato dalla crescente rilevanza dei processi di internazionalizzazione produttiva delle imprese: gli aspetti che, per la loro crescente importanza, maggiormente richiedono un progressivo affinamento delle definizioni e dei metodi di rilevazione sono i processi di lavorazione e di scambio di semilavorati e prodotti finiti (*outsourcing* internazionale) e le relazioni tra imprese facenti parte di gruppi transnazionali. Questi obiettivi vanno inoltre perseguiti senza aumentare, se non riducendo, il carico statistico sulle imprese; questa esigenza è particolarmente sentita in ambito comunitario.

Per quanto riguarda il Sistema Intrastat, è in esame l'adozione di soglie di esclusione dalla rilevazione più elevate rispetto alla situazione attuale, allo scopo di diminuire il numero di imprese coinvolte nell'indagine. L'adozione del "flusso unico" - la rilevazione delle sole esportazioni intra-UE proposta dall'Eurostat (le importazioni di ciascun paese verrebbero ottenute mediante lo scambio dei cosiddetti *mirror data* con tutti gli altri paesi) - rimane allo studio come opzione di medio-lungo periodo; i forti e motivati dubbi in termini di perdita di qualità, di continuità storica e di tempestività dei dati sollevati dagli Istituti di statistica e dalle Banche centrali di numerosi paesi UE (per l'Italia sia l'Istat sia la Banca d'Italia hanno manifestato e argomentato le loro preoccupazioni in merito) hanno tuttavia fatto optare per l'innalzamento delle soglie di rilevazione, almeno nel breve-medio periodo.

Per semplificare il Sistema Extrastat, continua lo sviluppo del progetto di "Dichiarazione centralizzata", che consentirebbe a una parte degli operatori che svolgono la propria attività in più paesi comunitari di effettuare le dichiarazioni doganali in un solo paese (anche diverso da quello in cui transita la merce), pur mantenendo invariate le informazioni statistiche fornite. Pure questa innovazione potrebbe avere conseguenze sulla qualità e tempestività dei dati e, anche al fine di presidiare questo aspetto, l'Istat ha intensificato la propria collaborazione con l'Agenzia delle dogane.

Gli obiettivi e le priorità ritenuti perseguibili nell'aggiornamento 2009-10 del PSN 2008-10 appaiono sostanzialmente condivisibili. Tra i progetti di nuova introduzione nel PSN si segnalano:

- la valutazione dell'impatto sull'Indagine Extrastat dei nuovi Regolamenti comunitari (ovvero della "Dichiarazione centralizzata");
- la costruzione di un database di microdati per il Laboratorio ADELE (Analisi dei Dati ELEMENTARI: nel laboratorio sono messi a disposizione dei ricercatori esterni microdati tratti dalle indagini dell'Istat), che da studio diviene un'elaborazione a regime.

All'approvazione di un Regolamento comunitario sulle statistiche sulla struttura e sulle attività delle consociate estere, avvenuta nel corso del 2007, corrispondono inoltre

alcuni progetti che interessano sia il settore “Commercio estero e internazionalizzazione produttiva” sia quello “Struttura e competitività delle imprese”, tra i quali la *Rilevazione sulle attività delle imprese a controllo estero residenti in Italia* e la *Rilevazione sulle attività estere delle imprese a controllo nazionale*”, che partirà nell’ottobre del 2008.

Tra i progetti inseriti in precedenti PSN e conclusi si segnala la diffusione, avvenuta tra febbraio e marzo scorsi, dei nuovi indici dei VMU delle esportazioni e delle importazioni, la cui pubblicazione era fortemente attesa dai ricercatori, analisti, operatori e mezzi d’informazione a causa delle notevoli difficoltà interpretative che caratterizzavano i “vecchi” VMU. Tra i progetti non inclusi o citati nel PSN 2008-10, si segnala anche la recente pubblicazione degli Indici del prezzo dei beni esportati per il periodo 2002-2007; a tale riguardo, si auspica anche la futura pubblicazione del corrispondente indice dei prezzi dei prodotti importati. Si segnala con favore il crescente ricorso da parte dell’Istat a seminari rivolti a soggetti esterni per presentare le innovazioni metodologiche, la pubblicazione di nuovi indicatori o le nuove iniziative da intraprendere.

Pur riconoscendo che queste recenti modifiche e integrazioni ai dati di prezzo delle esportazioni e delle importazioni hanno apportato un deciso miglioramento alla qualità dell’informazione statistica, permangono evidenti difficoltà nell’interpretazione degli andamenti del commercio con l’estero dell’Italia e quindi della competitività internazionale dei beni italiani. Dal confronto tra i VMU e gli indici di prezzo dei beni esportati – aggregati e per settore – e da quello tra questi due indicatori e quelli analoghi disponibili per gli altri principali paesi dell’area dell’euro, emergono indicazioni contrastanti, spesso difficilmente giustificabili sulla base degli andamenti delle principali variabili macroeconomiche (in particolare il tasso di cambio).

Occorre perciò intensificare e migliorare l’attività di produzione e analisi di queste statistiche con gli obiettivi di comprendere e ridurre le differenze tra gli indicatori e di fornire agli utilizzatori un quadro unitario e coerente.

### **5.5. Prezzi**

La Commissione rileva una non perfetta corrispondenza tra le sue osservazioni, formulate in occasione del precedente PSN, e gli orientamenti che emergono nella predisposizione del nuovo PSN. In particolare, malgrado nei documenti preparatori si affermi che ci si è adoperati in ogni modo per contrastare e contestare il clima di sfiducia e le osservazioni negative nei confronti delle statistiche sui prezzi, la Commissione non può non rilevare che tale sfiducia tuttora regna sovrana e che anche per bocca di esponenti di rilievo della società civile si esprime aperta incredulità per la misura ufficiale dell'inflazione. Una simile situazione tocca direttamente la CoGIS, organismo cui è devoluto ufficialmente il compito di garantire l'informazione statistica. Non basta evidentemente, dato che questo compito esiste e ad esso la Commissione deve statutariamente far fronte, accontentarsi di aver correttamente calcolato gli indici dei prezzi, così come anche la Commissione ritiene sia avvenuto, ma è necessario preoccuparsi di eliminare un atteggiamento dell'opinione pubblica che, in una economia come quella odierna fortemente condizionata dalle aspettative e dalla credibilità degli organismi di governo, può produrre danni gravissimi, tra i quali sicuramente si annovera il fatto che simili opinioni e simili aspettative necessariamente incorporano un *bias* inflazionistico.

Stando così le cose la Commissione non può che ripetere le inaudite considerazioni formulate in occasione del precedente PSN. Ad avviso della Commissione infatti è necessario in primo luogo affidare all'Istat il compito di convocare un convegno, o una conferenza nazionale, o un incontro di studio, o analoga iniziativa, purché sia adeguatamente pubblicizzata, ed invitarvi ufficialmente tutti coloro che manifestano dubbi sulla misura statistica ufficiale dell'inflazione per dibattere sull'argomento. La Commissione è convinta che il dibattito, e in particolare il contributo che in quella sede potrebbero portare i responsabili della statistica ufficiale (ed è ovvio che la stessa CoGIS non mancherebbe in tale circostanza di assumersi tutte le sue responsabilità) potrebbe spazzar via le pericolose valutazioni cui oggi assistiamo.

In secondo luogo la Commissione ribadisce che una accurata analisi di quel particolare sottosettore della Contabilità nazionale che è costituito dai Consumi delle Fami-

glie potrebbe contribuire a risolvere il problema di cui si discute. Analogamente a quanto già si fa con il calcolo del deflatore del PIL in generale, così il calcolo (ovviamente impostato sulla base di materiale statistico quanto meno largamente indipendente da quello che conduce al calcolo degli indici dei prezzi al consumo) di un deflatore dei Consumi delle Famiglie potrebbe costituire una efficace verifica della misura dell'inflazione, fornendo dati sul volume di spesa monetaria per tali consumi, sulla loro variazione reale nel tempo e quindi sul deflatore implicito che deriverebbe da tale calcolo.

Si potrebbe anche procedere a confronti intereuropei riguardanti la variazione dei prezzi di un ampio paniere di beni, accompagnandoli ad analisi relative agli andamenti del commercio con l'estero di tali beni: è evidente che ove non si osservassero particolari peggioramenti delle bilance commerciali intereuropee relative ai generi alimentari, alle bevande, ai generi di vestiario, alle calzature, alle automobili, ecc. ecc. potrebbe essere facilmente smentita l'opinione che l'inflazione italiana si discosti sensibilmente da quei valori del 2, 3 o 4% all'anno che si osservano mediamente in Europa.

Una seconda osservazione della Commissione riguarda l'acquisizione di un importantissimo risultato statistico, cioè la misura delle parità regionali dei poteri d'acquisto. L'acquisizione di tali dati potrebbe finalmente contribuire a precisare la conoscenza di problemi di grandissima rilevanza quali l'effettiva distanza economica tra le diverse regioni italiane, o l'annosa questione delle cosiddette "gabbie salariali". Analogamente in campo internazionale i raffronti dei livelli di sviluppo tra i diversi Paesi non sono più effettuati prevalentemente attraverso l'uso dei dati di contabilità nazionale ricondotti ad un unico metro monetario (in genere come è ben noto il dollaro USA) mediante l'impiego dei tassi di cambio di mercato, ma mediante il calcolo delle parità dei poteri d'acquisto delle monete nazionali sui rispettivi mercati, come attualmente avviene con lo *International Comparison Program*, gestito congiuntamente dalla Banca Mondiale, dall'OCSE e dall'Eurostat. In materia i primi risultati sono già stati portati a conoscenza della comunità scientifica e più in generale dell'opinione pubblica, ma la Commissione raccomanda di attribuire la priorità più alta possibile al progresso di tale

fondamentale rilevazione statistica (IST – 01905) sviluppata congiuntamente da Istat, Unioncamere e Istituto G. Tagliacarne, con la collaborazione degli uffici comunali di statistica dei 20 comuni capoluoghi ai quali per ora la rilevazione è limitata. I primi risultati pubblicati (Le differenze nel livello dei prezzi tra i capoluoghi delle regioni italiane per alcune tipologie di beni) si riferiscono al 2006, ma riguardano attualmente solo un terzo circa della spesa delle famiglie italiane (alimentazione abbigliamento e arredamento); appaiono però già adesso di straordinario interesse

## **6. Settori economic**

### **6.1. Agricoltura, foreste e pesca**

La Commissione condivide la decisione del circolo di qualità di focalizzare l'attenzione su aspetti rilevanti quali l'analisi tempestiva delle operazioni pre-censuarie e censuarie e l'adeguamento delle procedure agli obblighi informativi nazionali connessi alla nuova politica agricola comune (PAC) e al processo di revisione ("Health Check"). Per questo, rileva con favore l'avvenuto insediamento del Comitato consultivo per la preparazione a livello regionale del 6° Censimento generale dell'agricoltura, in cui oltre ai rappresentanti di tutte le Regioni e Province autonome, sono presenti anche i rappresentanti dei principali Enti del Sistan, e che ha come compito principale l'analisi e la valutazione delle soluzioni di innovazione tecnica e organizzativa da adottate. Rilevanti, per il raggiungimento di questo obiettivo, potranno essere sia i risultati dei progetti PSN relativi alla costruzione di un prototipo di archivio statistico di aziende agricole, predisposto dall'Istat integrando le fonti amministrative disponibili per il Sistan, sia quelli forniti dall'indagine pilota "Rilevazione di controllo della copertura e qualità del prototipo di registro statistico delle aziende agricole" condotta per verificarne la qualità. Così come concorda sulla scelta di focalizzare l'attività del settore per il biennio 2008-2010 sull'attenzione alle esigenze conoscitive connesse al cosiddetto "secondo pilastro" della politica agricola comune (PAC). Questo secondo pilastro, la cui fase attuativa per il periodo di programmazione 2007-2013, ha avuto inizio nel 2008, è incentrato sul so-

stegno allo sviluppo rurale da parte del Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale (FEASR).

Come già sottolineato nel precedente parere, la realizzazione del processo di arricchimento e di valorizzazione dell'informazione statistica, in particolare quando sia su base territoriale, richiede la partecipazione fattiva di tutti i soggetti coinvolti che devono collaborare e condividere metodologie, classificazioni, modalità di raccolta, elaborazione e fruizione delle informazioni statistiche. Per questo la Commissione giudica molto positivamente la concretizzazione di alcune iniziative in tal senso (l'avvio delle attività della commissione di indirizzo e monitoraggio del progetto Agrit 2008-2010, la firma del nuovo protocollo d'intesa tra Istat, Inea, Mipaaf e Regioni e Province autonome per l'effettuazione dell'indagine Rica-Rea, la firma del nuovo protocollo d'intesa tra Istat, Inea, Mipaaf e Regioni e Province autonome per l'effettuazione dell'indagine Rica-Rea) e che altre interessanti collaborazioni siano previste per il rimanente scorcio del 2008 e per il 2009. Rilevante, a questo fine, è anche l'attività di collaborazione con altri circoli di qualità.

La Commissione prende atto con favore delle iniziative intraprese dal Circolo di Qualità volte al miglioramento della fruibilità dell'informazione statistica del settore, soprattutto con riferimento alle statistiche prodotte dall'Istat il cui sito web ha necessariamente un minor grado di specializzazione rispetto a quello di alcuni degli altri Enti che partecipano ai lavori del Circolo. Apprezza quindi che si sia avviata una riflessione sulla possibilità che anche nel Servizio Agricoltura dell'Istat vengano adottati gli strumenti di diffusione sviluppati dall'Istituto negli ultimi anni e che si sono dimostrati in altri settori particolarmente efficaci.

Infine, sul versante dell'uso di dati amministrativi a fini statistici, la Commissione apprezza sia i risultati conseguiti sia le nuove iniziative intraprese e auspica che possano essere presto risolte le difficoltà nell'integrazione tra le fonti amministrative e statistiche, che continuano a persistere in settori importanti, quali quelli della produzione vitivinicola e oleicola, e che si riflettono negativamente sulla coerenza dei flussi informativi soprattutto verso le principali Istituzioni Europee.

Da ultimo, la Commissione sottolinea con preoccupazione che dei 74 progetti previsti ne siano stati realizzati 65 a causa, principalmente, dell'inadeguatezza delle risorse assegnate rispetto alla dimensione e alla complessità degli argomenti trattati nel settore.

## **6.2. Industria**

La Commissione si compiace dell'attenzione rivolta alle osservazioni che essa ha formulato in occasione del precedente PSN e prende atto dei positivi impegni contenuti nell'attuale PSN di procedere sulla via di una sempre maggiore disaggregazione territoriale delle statistiche industriali, disaggregazione che corrisponde ai nuovi indirizzi costituzionali che emergono nel Paese con riferimento al sempre più incisivo coinvolgimento delle istituzioni territoriali e locali nella gestione della cosa pubblica. In particolare la Commissione apprezza l'impegno relativo allo studio progettuale IST – 02198 “Studio per la ridefinizione degli indici di produzione industriale per ripartizione territoriale”.

Un'altra osservazione della Commissione che è stata accolta con attenzione, attenzione molto apprezzabile, è quella relativa alla costruzione di un sistema di rilevazione dell'andamento delle scorte nelle imprese industriali, di cui allo studio progettuale IST – 02220 “Utilizzo di microdati di produzione e fatturato per la definizione di un indicatore delle scorte”. La Commissione osserva che la disponibilità di dati credibili e tempestivi sulle scorte può costituire lo strumento forse più raffinato ed efficace per cogliere le variazioni della congiuntura. In una economia come quella contemporanea in cui ci troviamo a vivere e ad operare la conoscenza di un favorevole andamento congiunturale può giovare a indirizzare rapidamente verso comportamenti positivi gli agenti economici, mentre la conoscenza parimenti rapida e attendibile di un peggioramento congiunturale può consentire alle autorità del Governo l'adozione di opportuni provvedimenti.

### 6.3. Costruzioni

L'attività statistica prevista dal Piano statistico nazionale nel settore delle costruzioni di competenza dell'Istat, è stata in linea di massima svolta in coerenza con i programmi previsti, pur in presenza di una riduzione delle risorse che ha imposto una razionalizzazione delle attività basata e una scelta di priorità nell'utilizzo delle risorse medesime legata anche agli impegni posti da alcuni Regolamenti comunitari.

In particolare con riferimento ai vari obiettivi è emerso il seguente status di realizzazione:

TTTOLARI	RILEVAZIONI		ELABORAZIONI		STUDI PROGETTUALI		TOTALE	
	Previsi	Realizzati	Previsi	Realizzati	Previsi	Realizzati	Previsi	Realizzati
Istituto nazionale di statistica - Istat	4	3	4	3	4	3	12	9
Ministero dell'economia e delle finanze	1	1	1	1	-	-	2	2
Ministero delle infrastrutture e dei trasporti	1	1	2	2	-	-	3	3
Regione Emilia-Romagna	-	-	-	-	1	-	1	-
Regione Toscana	1	1	-	-	-	-	1	1
Provincia autonoma di Bolzano	1	1	-	-	-	-	1	1
Provincia autonoma di Trento	2	1	-	-	-	-	2	1
Istituto di studi e analisi economica - Isae	1	1	-	-	-	-	1	1
<b>Totale</b>	<b>11</b>	<b>9</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>5</b>	<b>3</b>	<b>23</b>	<b>18</b>

In sintesi, su 23 progetti previsti nel 2007, ne sono stati rinviati cinque; si tratta di due rilevazioni (una a titolarità dell'Istat e una a titolarità della Provincia autonoma di Trento), di un'elaborazione (Istat) e di due studi progettuali (uno dell'Istat e uno della Regione Emilia-Romagna).

Nello specifico, i tre progetti Istat non realizzati nel 2007 riguardano tutti il settore delle opere pubbliche: alla base di tali sospensioni, oltre alla già segnalata carenza generale di risorse, è, soprattutto, la riorganizzazione della struttura ministeriale del 2006 che, come già segnalato nel parere espresso sulle statistiche del settore lo scorso anno, ha avuto impatto nella definizione delle competenze relative a raccolta e interscambio delle

informazioni attraverso la ripartizione delle funzioni in materia di infrastrutture e trasporti tra Ministero delle infrastrutture e Ministero dei trasporti.

La trasformazione, poi, dell'Autorità di vigilanza dei lavori pubblici in *Autorità per la vigilanza sui Contratti pubblici di lavori, servizi e forniture*, nel 2006, se ne ha ampliato competenze ed attività, ha nel contempo comportato una perdita di priorità del monitoraggio delle informazioni relative alle opere pubbliche.

La carenza delle risorse ha consigliato di razionalizzare le attività assegnando massima priorità alla produzione dell'informazione congiunturale secondo i parametri definiti a livello europeo, finalizzando gli sforzi al miglioramento della tempestività della raccolta delle informazioni (come stabilito dal Regolamento europeo *Short Term Statistical-Sts*). Comunque, l'Istat è riuscito in linea di massima a svolgere l'attività statistica prevista nel settore in coerenza con i programmi previsti.

Per quanto riguarda i progetti a titolarità di altri soggetti Sistan, si prende atto del sostanziale rispetto degli impegni assunti.

A livello locale, è proseguito il *trend* che vede diventare sempre più rilevante il ruolo delle Regioni nell'attività statistica sia sul versante delle opere pubbliche sia in quello dell'edilizia nonché l'incremento dell'attività statistica svolta nel settore a livello comunale (i Comuni hanno acquisito la gestione del catasto e, in molti casi, stanno implementando l'utilizzo a fini gestionali dei dati amministrativi).

Riguardo ai progetti inseriti nel PSN 2007-2009 non realizzati, per uno trattasi del rinvio da parte della Provincia di Trento dell'*Aggiornamento delle infrastrutture dei Comuni attraverso la rilevazione delle Opere Pubbliche*, che sarà in seguito coordinata da una struttura dell'Amministrazione diversa dall'ufficio di statistica.

La Commissione, senza ovviamente entrare nel merito della riorganizzazione ministeriale e conseguente riorganizzazione interna, si augura che la nuova articolazione della struttura ministeriale del Governo non determini ulteriori ritardi in una chiara individuazione delle competenze dei vari Uffici di statistica che possano determinare un ritardo nel superamento delle criticità evidenziate e porne, anzi, delle nuove in altre strutture.

Per quanto riguarda lo sviluppo del nuovo Piano statistico nazionale, la Commissione condivide, sotto il profilo generale, l'indirizzo emerso nell'ambito del Circolo di Qualità a favore della necessità di integrare e armonizzare l'informazione statistica delle altre amministrazioni pubbliche con quella prodotta dall'Istat con lo scopo di razionalizzare i flussi informativi, eliminando le attività che danno luogo a duplicazione di rilevazioni statistiche, in modo da ridurre il carico statistico sui rispondenti e introducendo nuove attività per colmare eventuali lacune dell'informazione statistica: tale razionalizzazione si palesa ancor più opportuna in una situazione di carenza di risorse che, considerate le complessive esigenze di finanza pubblica, potrebbe ulteriormente accentuarsi.

In particolare, nel biennio 2009-2010 l'attività dell'Istat sarà ancora una volta caratterizzata dal consolidamento e la verifica dei risultati dei progetti di sviluppo degli indicatori congiunturali sul settore, volti al raggiungimento degli obiettivi di tempestività e di completezza fissati dal Regolamento sulle statistiche congiunturali (Short term Regulation STS n° 1165/98) e successivi aggiornamenti (Ce 1158/05). Inoltre, nel corso del 2009 inizierà il rilascio degli indicatori congiunturali espressi nella nuova base 2005 e che saranno coerenti con la nuova classificazione delle attività economiche NACE rev 2, in accordo con la tempistica di tali operazioni, definita a livello europeo.

Tuttavia, pur confermando l'impegno riguardo gli adempimenti previsti per le statistiche del settore da regolamenti comunitari, nel biennio 2009-2010 sarà data maggiore attenzione all'esigenza informativa nazionale proveniente soprattutto dagli operatori del settore ai fini di ovviare alla lacuna informativa riguardo il comparto delle opere pubbliche e l'attività di manutenzione accentuatasi negli ultimi anni per le disfunzioni determinatesi con il ricordato riassetto dell'organizzazione ministeriale. A seguito della sospensione nel PSN (fino ad almeno tutto il prossimo biennio) dei tre progetti relativi alle Opere pubbliche (la rilevazione sulle Opere pubbliche e di pubblica utilità, l'elaborazione "Dati annuali sulle opere pubbliche e di pubblica utilità" e lo studio progettuale per l'utilizzazione dei dati dell'Osservatorio dell'Autorità per la vigilanza dei lavori pubblici), è stato approvato un nuovo studio progettuale *Progetto per*

*l'utilizzazione dei dati degli Osservatori Regionali sui Lavori Pubblici*, in collaborazione tra l'Istat e la Regione Toscana e il coordinamento del Cisis.

Da segnalare, altresì, due nuovi progetti che entrano a far parte del Programma statistico Nazionale relativo al biennio 2009-2010: *Sistema informativo su appalti e lavori pubblici* (SIS PAB 00019) di cui risulta titolare la Provincia autonoma di Bolzano, e lo studio denominato *Progetto per l'utilizzazione dei dati degli Osservatori Regionali sui Lavori Pubblici* (STU IST-02208), condotto in collaborazione tra Istat e Regione Toscana.

Nel corso del prossimo biennio è previsto, infine, l'implementazione del processo di raccolta dei dati della Rilevazione sulle Casse Edili mediante l'introduzione di un nuovo sistema informativo che prevede l'archiviazione dei dati mediante un database relazionale (Oracle). L'elaborazione utilizzerà una tecnologia web e in particolare il linguaggio di programmazione PHP utilizzando SQL per interrogare i dati sul database. Tali innovazioni consentiranno un miglioramento delle procedure di controllo delle informazioni raccolte.

#### **6.4. Commercio**

La Commissione prende atto dell'attenzione rivolta, in materia di statistiche e studi sul commercio, alle osservazioni ed ai suggerimenti che essa ha formulato in passato. Ribadisce peraltro quanto già osservato, che il settore del commercio richiede una particolare attenzione e sensibilità, in quanto a livello di opinione pubblica è molto diffusa la sensazione che il settore sia caratterizzato da gravi inefficienze e da comportamenti speculativi finalizzati non già alle fisiologiche funzioni che la speculazione commerciale svolge in un contesto efficiente di mercato (si pensi, solo per fare un semplice esempio, alla costituzione di scorte che permettano di superare le tipiche fasi di scarsità immediatamente anteriori ai raccolti agricoli), ma finalizzati invece a gravare sulla popolazione con rincari ingiustificati.

Pertanto la Commissione sottolinea ancora una volta che rilevazioni ed analisi volte a individuare l'evoluzione dei valori globali, dei volumi fisici e dei valori medi u-

nitari dei beni distribuiti dai diversi comparti del macrosettore commerciale potrebbe arricchire le conoscenze sulla efficienza della rete distributiva italiana, soprattutto in collegamento con la problematica delle statistiche e delle analisi sui prezzi, alle quali già si è fatto cenno, e che costituiscono un problema tra i più spinosi di credibilità delle statistiche italiane. L'obiettivo dovrebbe essere quello di poter comparare l'efficienza dei diversi canali distributivi, e della rete commerciale in genere, nelle diverse ripartizioni geografiche del Paese, in modo da fornire ai decisori politici le informazioni necessarie per interventi volti ad affrontare le preoccupazioni riguardanti i complessi fenomeni della spesa delle famiglie italiane.

#### **6.5. Turismo**

La Commissione segnala con preoccupazione il perdurante divario tra le risorse assegnate, soprattutto in ambito Istat, e quelle che l'ancora crescente fabbisogno richiede. Ciò nonostante, nel corso del 2007, sul versante nazionale, rispetto a quanto riportato nel precedente documento di programmazione, vanno segnalate alcune novità apprezzabili. In particolare, anche sulla scorta del precedente parere espresso dalla Commissione, è stata rafforzata la collaborazione all'interno dell'Osservatorio nazionale del turismo tra gli enti che svolgono un ruolo determinante in ambito turistico ed è stato programmato il potenziamento delle statistiche dal lato dell'offerta. All'interno del gruppo di lavoro della Conferenza Unificata Stato-Regioni Città e Autonomia Locali è stato inoltre attivato un tavolo tecnico finalizzato a razionalizzare e, auspicabilmente, a standardizzare le singole fasi del processo organizzativo: raccolta, controllo e trasmissione dei dati.

Anche in ambito internazionale il settore è attivamente impegnato nella cospicua attività svolta in ambito Eurostat anche in conseguenza della perdurante fase di predisposizione di un Regolamento comunitario che, presumibilmente a partire dal 2011, sostituirà la direttiva attualmente in vigore. Le innovazioni che tale passaggio introdurrà riguarderanno soprattutto la fase di raccolta dei dati sia dal lato dell'offerta (sono previste una nuova classificazione delle strutture ricettive in base a classi dimensionali del

numero di posti letto e la classificazione delle località basata sul grado di urbanizzazione), sia dal lato della domanda (programmate, tra le altre, la sperimentazione, nell'ambito dell'indagine Viaggi, vacanze e vita quotidiana, di quesiti e l'introduzione di un modulo ad hoc per la rilevazione delle escursioni).

La Commissione, consapevole dell'importanza di una buona fruibilità della informazione statistica ufficiale, apprezza la sensibilità del settore verso questo aspetto e auspica che la fase di valutazione della possibilità di diffondere le informazioni mediante nuovi strumenti tecnologici (tavole on-line) sfoci in tempi brevi in quella di realizzazione. Considera quindi positivo che nell'Aggiornamento 2009-2010, sia stato inserito il progetto della Provincia Autonoma di Trento relativo al sistema informativo statistico *Datawarehouse turismo* e finalizzato a mettere a disposizione di tutte le strutture della provincia interessate ad una loro analisi, i dati di ricettività e movimentazione turistica.

#### **6.6. Trasporti**

Anche in questo settore le esigenze conoscitive in materia di efficienza della rete nazionale dei trasporti sembrano costituire una priorità, come già in passato la Commissione ebbe a rilevare. Si vuole perciò ribadire che occorrerebbe superare le carenze che caratterizzano le statistiche dei trasporti in materia ad esempio di tempi di percorrenza: tali carenze appaiono particolarmente gravi nel caso del trasporto ferroviario, per cui non è dato di conoscere praticamente nulla dei ritardi, che pure costituiscono uno degli inconvenienti fondamentali di tale modalità di trasporto; né esistono fonti di documentazione in materia di carico, o sovraccarico, del materiale rotabile. Occorrerebbe, a giudizio della Commissione, cominciare a porsi il problema, pur riconoscendo le difficoltà di elaborazione ed attuazione di rilevazioni atte ad una migliore conoscenza delle condizioni di efficienza della rete nazionale dei trasporti.

Anche in materia di incidenti stradali la Commissione rileva che l'interessantissimo progetto PBO – 00001 sugli incidenti stradali in provincia di Bologna, che sembrerebbe poter costituire un utile esempio per altre iniziative in questo

campo, volte a disegnare, sia pure con la inevitabile gradualità, una mappa della pericolosità della rete stradale italiana, non pare riesca ad avere alcun seguito.

### **6.7. Servizi finanziari**

La sintesi proposta dal PSN è condivisibile. Il documento ricorda le iniziative internazionali sulle statistiche, soffermandosi, ad esempio, sulle nuove informazioni che la BCE raccoglierà sulle società di cartolarizzazione. La fase di turbolenza finanziaria ancora in atto ha rafforzato la richiesta di dati sulle cartolarizzazioni. Tra i progetti non ricordati nel PSN 2008-10, vi è il miglioramento, da parte dell'Eurosistema, delle statistiche delle istituzioni finanziarie monetarie, con un' enfasi particolare sulle operazioni di cessione dei prestiti bancari. Verso la fine del 2008, inoltre, la BCE migliorerà i dati armonizzati sui tassi d'interesse bancari.

Il documento richiama l'ipotesi di Eurostat di introdurre la raccolta obbligatoria di dati sul settore degli altri intermediari finanziari. Su questo progetto sarà importante il collegamento con le iniziative analoghe dell'Eurosistema, in tema, ad esempio, di fondi comuni di investimento.

## **7. Conti economici e finanziari**

### **7.1. Conti economici e finanziari**

L'ampiezza e la elevata qualità della documentazione statistica in materia di contabilità economica nazionale non esimono la Commissione dal continuare a sottolineare che vi sono aree per le quali sembrerebbe opportuno accrescere lo sforzo di rilevazione e di analisi.

Si tratta di fenomeni riguardo ai quali appaiono evidenti l'allarme e la preoccupazione dell'opinione pubblica: ne ricordiamo tre, che seppure diversi per caratteri e origine, presentano chiari collegamenti.

In primo luogo, il fenomeno dell'economia illegale o criminale che dir si voglia. Si tratta di un fenomeno certamente di non modesta portata, che causa un forte allarme sociale, e a proposito del quale le istituzioni e gli organi preposti alle rilevazioni ed alle analisi statistiche dovrebbero mostrarsi più attenti e solleciti, anche e forse soprattutto per quanto si riferisce alla dimensione economica di tale fenomeno; mentre invece si osserva un atteggiamento quasi di distacco e sottovalutazione, che potrebbe dar luogo a critiche di sufficienza burocratica nei confronti di questioni che sono invece molto sentite. Vi sono poi fenomeni, se non criminosi in sé, tuttavia visti con preoccupazione, anche per i facili collegamenti con il mondo della criminalità, come la prostituzione, sulla quale manca praticamente quasi del tutto una attività di valutazione statistica, anche riguardo agli aspetti economici, sia pure approssimativa o prudenziale.

In secondo luogo, l'enorme dimensione della cosiddetta economia sommersa in Italia sembrerebbe richiedere qualcosa di più di una stima sommaria del peso che essa ha sul PIL del nostro Paese.

Infine, analoga considerazione potrebbe farsi a proposito della diffusione dei fenomeni di evasione fiscale e contributiva.

E' certamente lodevole la presenza, nel PSN dello studio IST – 02038, "Sviluppo di analisi sugli aggregati dell'offerta e studi sull'economia non osservata", ma non può non rilevare la Commissione che nei confronti dei fenomeni sopra ricordati tale pur pregevole studio può apparire inadeguato; occorrerebbe forse un atteggiamento più al passo con i tempi, mentre sembra di osservare, presso le istituzioni e gli organi del Sistan, un atteggiamento che potrebbe definirsi di sottovalutazione di oggetti di ricerca eterodossi, giudicati forse non consoni all'elevata qualificazione della organizzazione della statistica nel nostro Paese.

Un secondo rilievo riguarda un obiettivo di grandissima portata anche sul piano teorico, cioè l'analisi sulla distribuzione dei redditi, dei quali si occupa lo studio progettuale IST – 01985 "Stima del PIL dal lato della distribuzione del reddito". Questo obiettivo meriterebbe probabilmente di essere portato avanti con maggiore convinzione ed

ampiezza, in quanto i risultati di una simile ricerca acquisterebbero il massimo rilievo in presenza di comparazioni nel tempo (che attualmente non sono disponibili) e tra Paesi.

Un ulteriore rilievo attiene alla circostanza che i problemi statistici nei dati di commercio estero commentati nel Paragrafo 5.4 si riflettono anche sulla contabilità nazionale e sul calcolo della produttività del lavoro. Il deflatore dell'output è infatti dato da una media ponderata dell'indice dei prezzi alla produzione, per la parte destinata al mercato interno, e del deflatore delle esportazioni, per la parte destinata all'estero; a partire dal valore deflazionato dell'output, il calcolo del valore aggiunto in quantità richiede poi di deflazionare il valore dei beni intermedi, utilizzando i prezzi delle importazioni per la parte acquistata dall'estero. Ne consegue che, a fronte di andamenti divergenti, la scelta del deflatore risulta rilevante per la dinamica del valore aggiunto e, a parità di occupazione, della produttività del lavoro, in particolare nei settori, quali quello manifatturiero, in cui il valore delle esportazioni è significativamente diverso da quello delle importazioni di beni intermedi.

Al momento attuale questa correzione non è realizzabile nei conti nazionali a causa della mancanza dell'analogo indice dei prezzi dei prodotti importati. È importante tuttavia che da un lato si attribuisca massima priorità alla rilevazione e alla pubblicazione di un tale indice e che dall'altro ci si preoccupi al più presto di comunicare in modo trasparente e dettagliato quale impatto i nuovi indici di prezzo avrebbero sulla contabilità nazionale.

A titolo di esempio, qualora il differente andamento dei prezzi alla produzione dei beni esportati rispetto ai valori medi unitari fosse interamente attribuibile a mutamenti nella composizione dei prodotti esportati e a miglioramenti qualitativi, i primi rappresenterebbero più da vicino il deflatore ideale delle esportazioni di contabilità nazionale. Ipotizzando che la divergenza tra la dinamica dei valori medi unitari e quella dei prezzi alla produzione all'import sia analoga, nell'ordine di circa due punti percentuali all'anno, a quella registrata per le esportazioni, la dinamica della produttività del settore manifatturiero potrebbe essere sottostimata nei conti nazionali degli ultimi anni di poco meno di un punto percentuale all'anno; l'eventuale revisione al rialzo si aggiungerebbe

a quella, pari a circa 0,6 punti percentuali all'anno nel periodo 1996-2005, recentemente effettuata per incorporare i nuovi valori medi unitari.

Sulle altre questioni riguardanti i conti economici e finanziari, si condivide l'impostazione del PSN. Il documento ricorda che l'Istat sta diffondendo stime di abitazioni e altre attività reali dei settori istituzionali, nell'ambito della costruzione dei conti patrimoniali. Nello stesso ambito si colloca la diffusione di nuovi dati sulle attività reali delle famiglie iniziata dalla Banca d'Italia nel gennaio 2008. Come già sottolineato nel parere della Commissione di garanzia dello scorso anno e ribadito dalla partecipazione dell'Istat alla conferenza della Banca d'Italia sulla ricchezza delle famiglie dell'ottobre del 2007, è importante proseguire nella collaborazione tra le due istituzioni sul tema.

## ***8. Metodologie e strumenti generalizzati***

### ***8.1. Metodologie e strumenti generalizzati***

Di 40 progetti del settore previsti nel 2007 ne sono stati realizzati 35. Gli obiettivi conseguiti hanno riguardato la costruzione, in diverse fasi progettuali, di metodi e strumenti a supporto del miglioramento continuo dell'attendibilità e comparabilità dell'informazione statistica ufficiale.

Un obiettivo perseguito riguarda la realizzazione delle linee di attività finalizzate al coinvolgimento degli Enti Sistan in progetti diretti a predisporre i metodi, le tecniche e gli strumenti necessari per un trattamento ed utilizzo standardizzato e strutturato degli archivi amministrativi e, contestualmente, a realizzare esperienze concrete di analisi e validazione di archivi di interesse strategico per la Statistica Ufficiale.

Alcuni studi progettuali si sono proposti di aderire a nuove classificazioni mantenendo la possibilità di confrontare i dati degli archivi riferibili a tempi diversi, mentre altri hanno consentito l'implementazione di strategie di campionamento complesse che permettono la produzione di indicatori espressi nelle diverse classificazioni.

Nel PSN appaiono inoltre gli studi dei metodi di stima per piccole aree in collaborazione con il Centro Interregionale per il Sistema Informatico e il Sistema Statistico

(CISIS), che hanno portato a costruire un apprezzabile prototipo di software capace di produrre stime sul mercato del lavoro.

Numerosi progetti hanno poi riguardato, in collegamento con il settore “Struttura e dinamica della popolazione”, l’ambito delle attività preparatorie del futuro censimento del 2011. Visto l’impegno che la futura tornata censuaria comporta, in termini di risorse umane e finanziarie dell’Istat e dei Comuni i risultati della verifica di metodologie campionarie per la stima di alcune caratteristiche specifiche delle popolazioni sono di grande rilevanza.

Spostando l’attenzione dalle rilevazioni censuarie a quelle campionarie, altri progetti si sono collocati nell’ampio tema di metodologie e strumenti per il controllo e correzione degli errori e per l’imputazione delle mancate risposte parziali, anche attraverso studi di simulazione.

Ugualmente centrali gli studi sull’uso delle tecniche CATI, con la strategia di internalizzazione attraverso implementazione del relativo software applicativo, dei questionari elettronici e dei sistemi di monitoraggio per diverse indagini dell’Istituto.

Relativamente alla misura della qualità sono stati prodotti strumenti e linee-guida per l’attuazione dell’Audit statistico e metodologico. Lo studio dedicato all’evoluzione del sistema SIQUAL ha individuato la documentazione qualitativa e quantitativa sulla qualità per gli utenti esterni. Il sistema SIDI è stato corredato di nuovi strumenti operativi per il calcolo di indicatori di qualità.

La sintesi, che illustra le fasi di attuazione dei progetti, mette in evidenza la priorità data alla ricerca di innovazione delle tecniche di indagine e di controllo della qualità dei dati. Risultano meno centrali gli avanzamenti nelle proposte di miglioramento di raccolta dei dati ai fini di analisi avanzate nell’ottica del corso di vita da un lato (approccio longitudinale) e delle relazioni con il territorio (contesto) attraverso modelli geo-statistici dall’altro. La Commissione sottolinea, infatti che dovrebbe essere data una maggiore rilevanza alle tecniche di geo-referenziazione che – trasversalmente alla raccolta dei dati alla base dei progetti dei vari settori – consentono la mappatura dei fenomeni a livello geografico disaggregato e l’interpretazione del contesto attraverso la rac-

colta dei dati relativi ai diversi contesti geografici esplicativi dei processi. L'approccio dinamico e spaziale, in tutti i campi applicativi (economici, ambientali, epidemiologici, sanitari e demo-sociali), è fondamentale per l'interpretazione dei comportamenti e pone una sfida metodologica di grande momento alla statistica ufficiale. Appare ormai opinione condivisa dagli studiosi che solo la raccolta di dati secondo l'approccio del corso di vita nelle indagini socio-demografiche, che consente l'utilizzo di metodologie longitudinali, le uniche che permettono lo studio interpretativo dei fenomeni in un'ottica dinamica (di processo). La Commissione auspica una sempre più completa focalizzazione delle rilevazioni e della utilizzazione di dati secondari amministrativi allo studio spazio-temporale, unendo l'elemento geografico a quello dinamico di corso di vita. L'obiettivo è ambizioso ma appare forse l'unico in grado di chiarire i meccanismi causali che producono gli eventi.

La Commissione inoltre auspica che nell'attuazione dei progetti di questo settore venga accentuata la trasversalità insita nella sua natura tecnico-metodologica ed il collegamento con i progetti degli altri settori, trasversalità che non sempre risulta esplicitamente.

\*\*\*\*\*