



Presidenza del Consiglio dei Ministri

COMMISSIONE PER LA GARANZIA
DELL'INFORMAZIONE STATISTICA

**PARERE DELLA
COMMISSIONE PER LA GARANZIA
DELL'INFORMAZIONE STATISTICA SUL
PROGRAMMA STATISTICO NAZIONALE 2011-2013
AGGIORNAMENTO 2012-2013**

(deliberato nella riunione del 18 maggio 2011)

Ai sensi e per gli effetti dell'art.13, III comma del d.lgs. n.322/1989, la Commissione per la Garanzia dell'Informazione Statistica (CoGIS), avendo esaminato l'Aggiornamento 2012-2013 del Programma Statistico Nazionale 2011-2013, esprime sul piano medesimo, in piena autonomia ed indipendenza di valutazione, il seguente parere, corredato dalle "Considerazioni in merito ai singoli settori" che ne costituiscono parte integrante.

I

Valutazioni consuntive

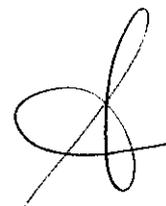
1. IL PROGRAMMA STATISTICO NAZIONALE COME STRUMENTO DI SVILUPPO E COORDINAMENTO DELLA STATISTICA PUBBLICA

1.1 Introduzione

Già sul parere pronunciato lo scorso anno dalla CoGIS era stato riscontrato che il PSN 2011-2013 era stato ampiamente modificato al fine di rispondere alle esigenze di miglioramento della produzione statistica ufficiale. La bozza di aggiornamento ora sottoposta al parere evidenzia ancor più la piena considerazione da parte dell'Istat delle finalità programmatiche insite nel Programma stesso ai fini di consentire al Sistan di procedere ad una produzione statistica ufficiale sistematica e rispondente alle esigenze del Paese, garantendo nel contempo i valori della completezza e dell'imparzialità dell'informazione statistica e avviando la concreta soddisfazione delle finalità, pure indicate dal codice statistico europeo, della tempestività ed economicità della produzione dei dati statistici.

L'esame dell'Aggiornamento relativo al biennio 2012- 2013 conferma il definitivo consolidamento della cultura della programmazione. Da questo punto di vista il PSN in esame introduce, come si vedrà nelle pagine successive, numerose innovazioni sostanziali che hanno perfino comportato la modificazione della sua configurazione complessiva, rendendolo più leggibile e chiaro.

È, in particolare, apprezzabile lo sforzo di razionalizzazione effettuato attraverso la risistemazione-semplificazione dei settori in cui è suddiviso il Programma e l'iniziale razionalizzazione interna a ciascun settore. Il maggiore sforzo compiuto per individuare, settore per settore (e sottosettore per sottosettore) la domanda statistica, la ricognizione dell'informazione effettivamente prodotta e la indicazione del gap che se ne può desumere costituiscono nel loro insieme un rilevante passo in avanti per il quale la CoGIS intende in questa sede esprimere il suo grande apprezzamento.



Anche la maggiore semplificazione del contenuto dello strumento programmatico costituisce un'utile innovazione atta ad incrementarne la comprensibilità e la fruibilità.

Ulteriori sforzi sono stati ancora compiuti riguardo alla indicazione dei costi dei progetti, consolidando, anche per questa parte, un processo di rinnovamento che, ove ancor meglio realizzato, con l'indicazione dei costi dei soli progetti aggiuntivi, non potrà non costituire un utile presupposto per il conseguimento di adeguati finanziamenti pubblici per le nuove iniziative.

1.2. Indicazioni

Le rilevanti innovazioni introdotte nel PSN 2012-2013 e nell'odierno Aggiornamento inducono a ridurre l'elenco delle indicazioni fornite dalla Commissione, in quanto già recepite dall'Istat e dal Comstat. Va detto, peraltro, che la cadenza annuale dell'aggiornamento comporta necessariamente che gli effetti migliorativi abbiano un rilievo limitato e del tutto parziale, potendo essi esplicitare la loro potenzialità nel corso dei successivi anni.

È ovvio, dunque, che nel breve lasso di tempo trascorso la forte attività progettuale propria dell'atto programmatico non possa avere prodotto tutti i suoi effetti. Pertanto è solo per completezza che vengono qui di seguito svolte alcune considerazioni che possono contribuire all'ulteriore processo di miglioramento del PSN, rinviando alla seconda parte del presente parere la valutazione dei singoli punti della programmazione relativa alla produzione statistica nei diversi settori.

Il risultato cui dovrebbe tendersi e che necessita di un non breve lasso di tempo, tanto da apparire ancora oggi solo abbozzato, è il concreto costante ricorso al metodo del coordinamento interno al Sistema statistico nazionale che il legislatore del 1989 ha voluto perseguire e di cui il PSN costituisce lo strumento essenziale, in termini di progettazione, organizzazione tra i livelli di governo e distribuzione delle risorse che soli possono consentire il razionale funzionamento dell'articolato e complesso sistema a rete della statistica ufficiale.

In primo luogo, merita di essere richiamata l'esigenza di inserire nel procedimento di formazione del PSN, a monte dei diversi progetti, le linee di azione per sviluppare una cultura oltre che della programmazione, anche della uniformizzazione e della costante collaborazione.



In secondo luogo, merita pure di essere ribadita la sollecitazione a cogliere l'occasione del PSN per la determinazione dell'attività che Comstat e Istat devono svolgere in relazione alle loro attribuzioni 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. In proposito, occorre qui ribadire che, con grande coerenza, l'Istat si è di recente dotato degli uffici e degli strumenti operativi occorrenti per svolgere in maniera sistematica ed efficace il suo ruolo di direzione e coordinamento dell'intero Sistan, malgrado la relativa inconsistenza dei suoi poteri sostitutivi o sanzionatori, in caso di inottemperanza o inerzia.

Resta, tuttavia, il fatto che un soddisfacente svolgimento di tali funzioni (non poste in discussione dall'entrata in vigore della Legge cost. n. 3 del 2001, stante il riconoscimento a livello costituzionale dell'interesse unitario del Paese a disporre di statistiche aventi dimensioni comunque nazionali o che derivino da obblighi comunitari e internazionali) impone che l'Istat si impegni ulteriormente su tale piano anche attraverso la predisposizione e la prescrizione di attività collaborative coinvolgenti i vari livelli di governo territoriale nello svolgimento di indagini statistiche unitarie, laddove utili o necessarie.

L'indicazione, già formulata nei pareri degli scorsi anni, resta, pertanto, ferma anche se riguardo a questo aspetto vi sono stati alcuni interventi atti a favorire l'integrazione (si vuole fare riferimento alle importanti innovazioni organizzative e funzionali dei Circoli di qualità). Perciò, in aggiunta al lavoro di rinnovamento che risulta avviato dal PSN, occorre ribadire che tale strumento è l'occasione ideale per lo sviluppo generalizzato del "metodo" della compartecipazione degli enti territoriali alle statistiche nazionali. In altre parole, il PSN deve costituire il momento programmatico anche in relazione all'esigenza di superare l'attuale situazione nella quale Ministeri, Regioni, come del resto gli Enti locali minori, appaiono più come componenti separate e scarsamente coinvolte nel compimento delle indagini statistiche nazionali piuttosto che snodi funzionali a livello locale di un sistema unitario eppure decentrato. Questa esigenza è tanto più fortemente sentita quanto più prossima appare la realizzazione di un sistema federale per quanto riguarda le entrate e le uscite dello Stato.

Inoltre, deve essere nuovamente ribadita l'osservazione che il PSN deve divenire un momento di programmazione anche riguardo alle attività dell'Istat e del Comstat per lo sviluppo e il rafforzamento della rete degli uffici di statistica graduando i propri in-

terventi sollecitatori sulla base della diversa forza costituzionale delle attribuzioni autonome conferite dagli artt. 3, 4, 5 del d.lgs 322/1989 a questi due organi nei confronti dei livelli territoriali di governo. Tale attività dovrebbe essere diretta a sollecitare il rafforzamento degli uffici statistici regionali laddove carenti nonché il completamento della rete degli uffici di statistica delle Province e dei Comuni con più di 100.000 abitanti.

La CoGIS richiama, a questo riguardo, la necessità che in sede di aggiornamento del d.lgs. n. 322/1989 vengano assegnati all'Istat, laddove consentito dalla disciplina costituzionale (ivi compreso l'art. 117, II comma, lettera r, Cost.), maggiori e più concreti poteri di coordinamento.

La Commissione ha anche apprezzato l'impegno assunto riguardo alla razionalizzazione della spesa in relazione alle diverse finalità della salvaguardia del "patrimonio statistico" e della produzione di nuova informazione di maggiore attualità.

Ciò costituisce un primo passo sulla linea del suggerimento, in precedenza formulato dalla CoGIS, di riconsiderare l'organizzazione interna delle risorse umane e strumentali sia dell'Istat sia degli altri uffici che fanno parte del Sistan. In effetti, fermo restando che è essenziale incrementare le risorse assegnate alla statistica ufficiale italiana, la Commissione ha già in precedenza auspicato 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 e all'utilizzo di meccanismi che consentano la tempestiva produzione e comunicazione di tali dati.

In questo modo sarebbe stato possibile fare fronte almeno in parte alla riduzione progressiva delle risorse destinate alla statistica ufficiale e, nel contempo, fornire alle istituzioni di governo gli elementi utili per valutare le concrete necessità, anche alla luce dell'aumento delle indagini imposte dall'Unione europea. Va pure detto che nell'Aggiornamento oggi in esame la denuncia sulla scarsità delle risorse appare bene evidenziata e motivata.

2. IL QUADRO DELLA STATISTICA PUBBLICA ITALIANA NELL'AGGIORNAMENTO 2012-2013 DEL PSN 2011-2013

Particolarmente positivo è il fatto che nella programmazione di questo biennio è stata introdotta una nuova articolazione in soli 11 settori in luogo dei precedenti 25. Tale innovazione, parallela al passaggio dagli originari 25 agli attuali 11 Circoli di qualità (vedi nuovo Statuto dei Circoli di qualità approvato dal Comstat il 4 febbraio del 2010), ha comportato una riclassificazione dei lavori già presenti nel PSN.

La nuova strutturazione ha anche contribuito a ridurre i progetti presenti nell'Aggiornamento 2012-2013 del PSN 2011-2013, il cui ammontare è pari a 963 (83 in meno rispetto al PSN precedente). Di essi 390 sono affidati per la realizzazione all'Istat (contro 444 inseriti nel precedente programma) e 573 agli altri 74 soggetti del Sistan titolari di progetti inseriti nel presente PSN (29 in meno rispetto al precedente programma).

Tra i nuovi settori quelli più rappresentati in termini di numerosità di progetti sono i settori "Lavoro e sistemi dei trasferimenti monetari, previdenziali ed assistenziali" (133 lavori), "Industria, costruzioni e servizi: statistiche settoriali" (127 lavori), "Conti nazionali e territoriali; statistiche sui prezzi" (118 lavori) e "Salute, sanità e assistenza sociale" (107 lavori).

I nuovi progetti sono complessivamente 87 (rispetto ai 208 del precedente PSN). Non sono invece stati riproposti 170 lavori presenti nel precedente programma (di cui 85 dell'Istat) in quanto 44 sono stati conclusi, 83 sono confluiti in altri lavori, 29 sono stati soppressi per riprogrammazione delle attività e 14 sono stati soppressi per riduzione delle risorse (6) e altri motivi (8). La riduzione complessiva del numero dei progetti presenti in questo Aggiornamento, anche a causa della loro riclassificazione in occasione del passaggio ai nuovi 11 settori, sembrerebbe dunque essere determinata soprattutto da un processo di razionalizzazione delle attività che ha coinvolto in particolare le statistiche da indagine, le statistiche derivate o rielaborazioni e gli studi progettuali.

Permane bassa la partecipazione degli altri enti alla predisposizione del Programma, in particolare rimane costantemente poco rappresentativa la presenza degli enti territoriali (regioni, province e comuni) mentre addirittura diminuisce il numero di progetti di titolarità degli enti centrali.

3. OSSERVAZIONI DI CARATTERE GENERALE

Una prima considerazione di carattere generale riguarda l'importante lavoro di tipo organizzativo e funzionale che è stato realizzato per la predisposizione dell'Aggiornamento in esame.

E' stato già positivamente valutato il riordino dei settori in cui è stato suddiviso il PSN. Si apprezza, in via generale, il processo di riduzione dei settori stessi ed anche la logica sottostante a tale riduzione.

E' presumibile che tale processo possa poi proseguire e perfezionarsi in relazione ad alcune discrasie ancora sussistenti che continuano a discendere da categorizzazioni tradizionali che potrebbero invece essere superate tenendo presenti criteri di razionalità e semplificazione (vedi, tra gli altri, in particolare i due settori *Agricoltura, foreste e pesca* e *Ambiente e territorio* e i due settori *Giustizia e sicurezza* e *Pubblica Amministrazione e istituzioni private*).

In effetti, dall'esame dei progetti inseriti nei diversi settori, emergono alcuni profili di non piena coerenza tra i progetti che hanno certamente comportato difficoltà nell'attività dei Circoli di qualità interessati. Tale situazione interessa la verifica della CoGIS in quanto il nuovo assetto dei settori non appare ancora perfettamente messo a punto ai fini della predisposizione di un coerente discorso programmatico che è da attendersi nei prossimi anni.

Anche i Circoli di qualità sono stati riorganizzati per corrispondere quanto meno alla nuova suddivisione in undici settori. Senonché l'aspetto più appariscente e più meritevole che certamente avrà con il passare del tempo positive ricadute sul PSN è costituito dalla rilevante modifica apportata con la delibera del 4 febbraio 2010 del Comstat allo Statuto dei Circoli di qualità. Il nuovo Statuto, infatti, rafforza i Circoli stessi attraverso la composizione, con speciale riguardo alla attribuzione ai Direttori Centrali responsabili delle funzioni di coordinatore.

Di grande rilievo è anche la disciplina dei compiti demandati ai Circoli di qualità e il parere che deve essere da loro espresso sull'inserimento dei lavori nel PSN.

Altrettanto positivo è l'avvio di un processo per portare i Circoli di qualità ad operare in maniera continuativa. Il che avviene attraverso l'attività di monitoraggio che viene deferita ai Circoli stessi sull'attuazione dei lavori previsti del PSN (capo II, punto 7), iniziando a soddisfare una ripetuta richiesta della CoGIS. Questa attività merita sicura-

mente di essere disciplinata in maggior dettaglio e in modo uniforme per tutti i Circoli di qualità.

Particolare cura dovrà pure essere assegnata ai rapporti intercorrenti tra i Circoli e il costituendo Consiglio Nazionale degli Utenti dell'Informazione Statistica (CNUIS), la cui attività dovrà, secondo logica, essere strumentale alla funzione programmatica che merita di restare esclusivamente deferita ai singoli Circoli.

Sempre in via generale occorre apprezzare il fatto che nella rielaborazione dei settori in cui si suddivide il PSN è stato inserito il settore delle statistiche sulle Pubbliche Amministrazioni specificatamente richiesto dalla Legge Finanziaria per il 2008. Il settore appare cospicuo dato che già contiene 67 progetti riguardanti i tre sottosettori: l'Amministrazione vera e propria, i finanziamenti per la ricerca scientifica e l'Information and Communication Technology (ICT) nella P.A..

Di particolare pregio e ovviamente ancora da ampliare e approfondire è l'esame della domanda di statistiche relative a questo settore che concerne tanto il livello centrale dello Stato quanto quello territoriale locale. Occorre pure osservare che questo settore più fortemente degli altri necessita di un precipuo intervento legislativo che imponga un modello metodologicamente condiviso da tutti gli Enti che fanno parte del Sistema in modo che essi producano dati maggiormente affidabili e di qualità, utilizzabili dal punto di vista statistico.

L'importanza dell'informazione statistica proveniente da questo settore del Programma comporta la necessità di richiamare l'attenzione del legislatore e del governo su un ampliamento delle risorse finanziarie a disposizione del Sistan. Basti pensare all'esigenza di instaurare un sistema di informazione sulla *customer satisfaction* ed uno concernente il federalismo fiscale, nonché di costruire il Portale statistico sulla P.A.

A questo proposito si condivide l'affermazione secondo la quale il PSN rappresenta già oggi "una solida base di riferimento per la predisposizione di un sistema informativo a supporto dell'applicazione delle norme sul federalismo fiscale", ma tale condivisione riguarda solo il piano progettuale. Il Sistan dovrà dunque concentrare sforzi e risorse per dare concretezza a questi nuovi flussi di informazione statistica e per essere in grado di intervenire relativamente alla futura regolamentazione prevista dal comma 3 dell'art. 13 della legge n.196 del 2009 sugli schemi e le modalità per l'acquisizione dei dati che confluiranno nella Banca Dati delle Amministrazioni Pubbliche (BDAP) anche per una loro migliore utilizzazione a fini statistici.



4. OSSERVAZIONI RELATIVE AI SINGOLI SETTORI

La Commissione in questa sede si limita ad evidenziare alcune sue indicazioni per il superamento di punti di criticità di dettaglio.

1) Ambiente e Territorio

In relazione al settore Ambiente, la domanda di informazioni continua a crescere e ad aumentare di rilevanza. La richiesta di statistiche e di adeguate analisi di commento e valutazione sullo stato dell'ambiente necessitano però ancora di maggiori investimenti per essere soddisfatte. Tali informazioni sono necessarie non solo a livello nazionale, ma anche su scala territoriale, al fine di favorire adeguate politiche corrispondenti a tutti i livelli decisionali.

Rimane ancora la necessità di aumentare l'informazione di dettaglio sulla produzione e sulla gestione dei rifiuti urbani, speciali e pericolosi. Tale tema assume particolare rilevanza per le valutazioni di impatto ambientale delle attività delle famiglie e delle imprese.

Non è stato ancora presentato un bilancio idrologico e le informazioni sulla qualità delle acque interne e di quelle marine di balneazione sono frammentate.

Le stime sull'uso del suolo sono garantite dai progetti di rilevazione satellitare, ma esse necessitano di analisi di confronto tra fonti informative e di una adeguata valutazione delle variazioni temporali, con particolare riguardo alle aree antropizzate.

Le stime sull'andamento meteo-climatico e sulla valutazione dei rischi idrogeologici risentono di una carenza di continuità, per cui è necessario uno sforzo per produrre stime, su un periodo storico prolungato, a livello nazionale e locale.

Un impegno specifico dovrà riguardare l'ampliamento della disponibilità di statistiche ambientali, troppo spesso affette da problemi di copertura parziale, operando non tanto attraverso nuove rilevazioni, quanto valorizzando al meglio giacimenti informativi esistenti e investendo su nuove metodologie (ad es. trattando dal punto di vista statistico immagini di origine satellitare).

Per quanto concerne il settore Territorio, la rielaborazione delle basi territoriali, in vista dei Censimenti Generali del 2011 colma l'esigenza di disporre di sistemi di riferimenti geografici del territorio nazionale e locale. Il progetto di utilizzazione dell'archivio dei numeri civici e utilizzazione di archivi da georeferenziare, come quelli

delle infrastrutture e degli edifici di pubblica utilità (scuole, ospedali, ecc.), dovrebbe altresì soddisfare le necessità informative a livello locale.

2) Popolazione e famiglia, condizioni di vita e partecipazione sociale

Si evidenzia la mancanza di dati longitudinali nel settore; a tal proposito si auspica che si concretizzi la prospettiva di inserire nella Rilevazione Istat sui redditi e le condizioni di vita delle famiglie un modulo ad hoc sulle storie retrospettive di vita familiare e lavorativa.

Con riferimento al sistema delle indagini sul sociale, si sottolinea l'esigenza di soddisfare a breve la crescente domanda di informazioni a livello locale, per consentire la programmazione di più adeguate politiche di welfare, attraverso la messa a punto di modelli e tecniche per la produzione di stime per piccole aree.

3) Salute, sanità e assistenza sociale

Sembrano ancora insufficienti i registri di malattia attualmente attivi sul territorio nazionale per i dati epidemiologici, in quanto sarebbe utile la progettazione di indagini longitudinali, attualmente assenti nel PSN. Non si dispone dei dati necessari per la stima delle incidenze e delle prevalenze di alcune malattie rilevanti per il monitoraggio degli esiti di salute e la programmazione delle politiche di sanità pubblica.

Si rileva la mancanza di indagini sulla *customer satisfaction* in relazione ai servizi sociali e sanitari prestati ai cittadini, che potrebbero fornire utili informazioni sui reali bisogni e sulla bontà dei servizi prestati.

4) Istruzione, formazione, cultura e attività ricreativa

Le strutturali difficoltà di crescita dell'economia e le indicazioni internazionali in tema di economia della conoscenza, valorizzazione del capitale umano e sviluppo delle competenze richiedono un complessivo riesame del sistema delle statistiche sull'istruzione, la formazione e la cultura, finalizzato a mettere in luce i costi sostenuti dalle famiglie, dalle imprese e dalla collettività per gli investimenti in istruzione e formazione, così come la loro qualità e i loro rendimenti, in termini sia di apprendimenti, che di redditi e di occupazione.

Si segnala inoltre come continuino a non essere programmate iniziative né per determinare l'ammontare della spesa di fonte privata per l'istruzione, né per individuare i percorsi di transizione tra le diverse filiere scolastiche e formative e gli esiti occupazionali e retributivi degli studenti in difficoltà a seguire un corso di studi lineare.

Con riferimento al settore dei beni e dei servizi culturali, nonostante la crescente domanda informativa, l'attuale offerta di dati sulle istituzioni, i servizi e le attività culturali appare ancora frammentaria, debolmente integrata e a un dettaglio territoriale insufficiente. La Commissione valuta con favore l'introduzione nel PSN di studi volti a colmare queste lacune con l'utilizzo integrato di fonti statistiche e amministrative, ma attende di constatare i risultati concreti in termini di produzione regolare di statistiche ufficiali.

5) Lavoro e sistema dei trasferimenti monetari previdenziali e assistenziali

La Commissione, pur apprezzando la qualità della programmazione e le capacità di autoanalisi dei gap informativi del settore, condivide la gravità delle lacune riferite alla contrattazione decentrata, alle retribuzioni di quadri e dirigenti, alla misura delle retribuzioni annue nette dal lato imprese.

Segnala inoltre la necessità di rafforzare le iniziative destinate a migliorare la strumentazione statistica per il governo dei mercati del lavoro locali, facendo confluire in un'unica attività i tre progetti che attualmente insistono sulla stessa finalità e con i medesimi strumenti.

Infine, la CoGIS suggerisce di intraprendere la progettazione di rilevazioni specificamente mirate a monitorare l'evoluzione organizzativa delle imprese italiane.

6) Giustizia e sicurezza

La Commissione esprime preoccupazione in relazione al perdurare di ostacoli all'analisi dei flussi dei procedimenti giudiziari, richiesta – tra l'altro – dal Consiglio d'Europa. Non è infatti ancora possibile seguire il reato nelle fasi processuali, determinandone così gli esiti e la durata. Il quadro dell'informazione sui costi e sui tempi della giustizia sembra dunque ridursi progressivamente, nonostante la crescente domanda di dati a riguardo e, più in generale, nonostante che alla determinazione dei costi della

Pubblica Amministrazione sia stato assegnato un ruolo centrale e preminente a livello istituzionale.

Si evidenzia la necessità di sviluppare un sistema informativo in grado di fornire in maniera completa un quadro generale della materia e dell'andamento dei fenomeni ad essa connessi, ivi compresi i costi; quadro che, allo stato attuale, è difficile delineare. A tale scopo risulta imprescindibile, a livello programmatico, un meccanismo di collaborazione tra le istituzioni coinvolte nella rilevazione dei dati del settore.

In relazione allo stato di salute della popolazione detenuta, infine, la Commissione esprime preoccupazione per l'interruzione del flusso informativo relativo ai soggetti tossicodipendenti ed affetti dal virus HIV negli istituti penitenziari, determinata dal passaggio al Servizio sanitario nazionale delle competenze sanitarie prima esercitate dall'Amministrazione penitenziaria e dal Dipartimento della giustizia minorile.

7) Agricoltura, foreste e pesca

La CoGIS, pur apprezzando gli sforzi compiuti in diversi ambiti del settore, sottolinea la necessità di risolvere le persistenti incoerenze presenti nelle statistiche armonizzate a livello comunitario, riconducibili essenzialmente la mancata integrazione in alcuni casi delle fonti amministrative con quelle statistiche.

A ciò si aggiunge un ulteriore fabbisogno di informazioni; in particolare richiederanno sviluppi ulteriori le statistiche relative ai prezzi nelle diverse fasi di commercializzazione, agli scambi con l'estero e alla redditività. Allo stato attuale tuttavia, un tentativo in tal senso è circoscritto ai soli prodotti forestali.

Un ulteriore aspetto, che interessa in modo particolare il settore in esame, riguarda la necessità di individuare nuove tecnologie per la raccolta e la diffusione delle informazioni statistiche, ciò comporterà una corretta razionalizzazione delle forme di produzione delle statistiche e una grande attenzione alla qualità della informazione.

8) Industria, costruzioni e servizi: statistiche strutturali e trasversali

In relazione alle statistiche di carattere strutturale e trasversale riguardanti il settore industria, costruzioni e servizi si rilevano le seguenti criticità.

- a) Si avverte l'esigenza di un potenziamento delle attività inerenti alla produzione di informazioni statistiche relative alla struttura e grado di concorrenzialità dei mer-



cati in quanto non ancora completamente allineata alle esigenze informative espresse dalla Commissione in sede di redazione del parere al PSN 2011-2013. Appare necessario non solo un potenziamento delle attività di rilevazione ed elaborazione, ma anche una programmazione mirata a costituire un sistema informativo più completo.

- b) Nonostante i passi avanti compiuti nel processo di progettazione di un sistema di indicatori sui servizi alle imprese nel segno delle iniziative implementate in sede europea (si veda, a tal proposito, l'elenco di indicatori PEEI monitorato dall'Eurostat) si registrano notevoli spazi di miglioramento volti, soprattutto, a rendere sistematico e coerente il flusso di dati raccolti e di informazioni elaborate. Sarebbe opportuna, inoltre, una maggiore disaggregazione territoriale che rispecchi l'articolazione delle realtà produttive sul territorio nazionale.
- c) Il tentativo di integrare fonti di raccolta dati di tipo amministrativo con altre forme di tipo tradizionale è apprezzabile ed opportuno. Proprio per questo motivo, però, si avverte l'esigenza di irrobustire gli sforzi che l'Istat sta portando avanti, prevedendo un maggiore coordinamento delle fonti al fine di evitare inefficienti ridondanze o contraddizioni. Un maggiore coinvolgimento degli enti amministrativi non solamente in sede di fornitura dei dati è parimenti auspicabile.
- d) In merito alle statistiche afferenti all'area della società dell'informazione si registrano ancora difficoltà a soddisfare le richieste relative alla diffusione di statistiche per classe dimensionale d'impresa e dettagliate a livello regionale. Sarebbe auspicabile, nei limiti delle risorse disponibili, procedere all'implementazione di strumenti capaci di fornire stime congiunte ad entrambi i livelli territoriali e dimensionali.
- e) Relativamente all'area di statistiche strutturali sul commercio si registra la necessità di prevedere attività specifiche in merito alla gestione del flusso informativo riconducibile ad alcune innovazioni normative. Nello specifico non si prospetta alcuna iniziativa per garantire un adeguato e tempestivo flusso informativo a seguito dell'introduzione dello sdoganamento centralizzato, né si riscontra alcuna programmazione in merito alla valutazione di impatto e gestione operativa dell'introduzione del c.d. "flusso unico" - sebbene previsto nel medio periodo - posto che, comunque, si tratta di un'attività che sarebbe opportuno inserire nel PSN.

9) Industria, costruzioni e servizi: statistiche settoriali

Industria

In questo ambito le preoccupazioni sono connesse alla carenza di informazioni statistiche riguardanti la costruzione di nuovi indici sulla produzione industriale, in modo che si pervenga ad una soddisfacente disaggregazione territoriale dell'informazione. Inoltre occorrerebbe sviluppare degli indicatori territoriali (a livello di grande ripartizione) dei più importanti segmenti dell'attività produttiva dell'industria e introdurre dei dati utili a costruire degli indicatori sulle scorte di prodotti finiti dello stesso settore industriale.

Anche per quanto riguarda l'utilizzo di fonti amministrative per fini statistici, occorrerebbe procedere con una vera integrazione tra le fonti.

Costruzioni

All'interno delle costruzioni occorre procedere con l'integrazione e l'armonizzazione dell'informazione statistica tra le amministrazioni pubbliche e l'Istat, al fine di razionalizzare i flussi informativi, ed eliminare le attività che danno luogo a duplicazioni.

Occorrerebbe inoltre ovviare alla lacuna informativa riguardante il comparto delle opere pubbliche e l'attività di manutenzione.

Trasporti

In questo settore le criticità riguardano l'assenza di indicatori attinenti l'evoluzione delle vendite del settore commerciale, disaggregate per macroarea geografica. È inoltre sentita la necessità di introdurre nuove statistiche sulla struttura e sull'efficienza del settore commerciale.

Turismo

Nel settore del turismo risulta essere necessario agire sull'integrazione delle informazioni provenienti da fonti diverse che, fra l'altro, allo stato attuale risultano essere non tempestive e non sufficienti a soddisfare completamente le esigenze informative sia a livello locale che nazionale. In particolare la CoGIS auspica che si producano informazioni tempestive sull'attività turistica, fornendo dati sui flussi negli esercizi ricettivi,



anche ad un livello di disaggregazione territoriale elevato. Inoltre occorrerebbe disporre di indicatori sui consumi e sulla spesa sostenuta per servizi turistici.

10) Conti nazionali e territoriali: statistiche settoriali

Nel concordare con la rilevanza di estendere l'attuale dominio delle statistiche ufficiali, si rammenta l'esigenza di ottemperare un adeguato compromesso, nell'ambito di vincoli di bilancio stringenti, tra la domanda di nuovi indicatori di benessere con quella di indicatori necessari a colmare il gap informativo che tuttora si riscontra in alcuni ambiti più tradizionali, come i conti patrimoniali e quelli nazionali.

La Commissione rileva un notevole gap informativo relativamente agli indici dei prezzi all'importazione e dei prezzi alla produzione dei servizi, e dunque suggerisce che venga assegnata una priorità alla produzione di tali informazioni, anche se riconosce che vi sono alcuni nuovi progetti in corso.

Si evidenzia un ampio divario fra domanda e offerta di informazione statistica riguardo ai Conti patrimoniali per settore istituzionale. In questo ambito, è cruciale la costruzione di stime per gli *asset* non finanziari dei diversi settori istituzionali.

11) Pubblica Amministrazione e istituzioni private

Si evidenzia la necessità di razionalizzare ed ottimizzare i flussi di dati richiesti agli Enti locali migliorando al contempo la qualità e l'affidabilità dell'informazione prodotta.

Si sottolinea l'importanza di indirizzare ulteriormente gli sforzi verso la rilevazione e rappresentazione dei risultati finali (*performance* organizzative) ottenuti soprattutto dalle amministrazioni locali.

Si ritiene necessaria una maggiore profondità ed ampiezza delle indagini volte a fornire informazioni utili al monitoraggio della qualità del personale nelle Pubbliche amministrazioni. Risultano peraltro ancora assenti programmi che possano monitorare l'adozione di comportamenti organizzativi da parte della dirigenza pubblica coerenti con le riforme di management pubblico (es: distribuzione delle premialità, utilizzo di incentivi finanziari, modalità di valutazione del personale, etc).

Si segnala, infine, la necessità di un maggiore coordinamento con l'Agenzia per il Terzo Settore per quanto riguarda le indagini statistiche inerenti alle istituzioni private non profit.

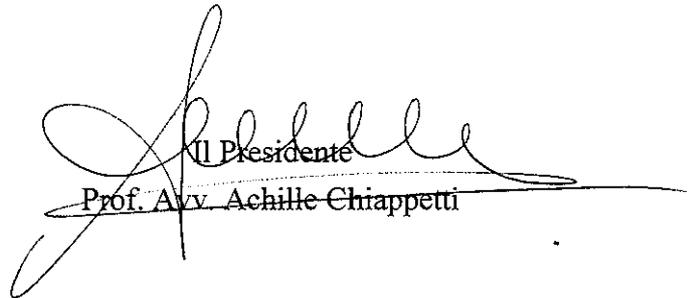


5. CONCLUSIONI

Le considerazioni svolte in precedenza evidenziano che, a ventidue anni dall'istituzione del Sistan, l'Istat e il Comstat hanno avviato ed in parte concretizzato un approfondito rinnovamento della struttura del PSN e del suo processo formativo, come momento fondamentale del corretto funzionamento del Sistan. E' presumibile che sulla base di questo virtuoso andamento l'Istat ed il Sistan saranno in grado, nel medio termine, di fornire adeguati flussi di informazione statistica per la riforma della P.A. e per il federalismo fiscale

Il Programma, quindi, si è avviato verso una nuova fase riguardo alla quale, sebbene si possano notare ancora alcune carenze, la Commissione può senz'altro esprimere il proprio positivo parere.

La Commissione ritiene anche opportuno sollecitare una maggiore attenzione del Parlamento e del Governo alla necessità di finanziare adeguatamente il poderoso sforzo di miglioramento in corso da parte della statistica ufficiale.


Il Presidente
Prof. Avv. Achille Chiappetti

II

Considerazioni in merito ai singoli settori

1. "Ambiente e territorio"

Entrambi i settori si contraddistinguono per una tradizionale attenzione al tema dei fabbisogni informativi, riconoscendo - a partire dall'Istat - piena centralità al ruolo degli utilizzatori/utenti delle informazioni statistiche, sia con riferimento alla dimensione europea (Commissione Europea, Eurostat), sia a quella nazionale (Ministero dell'Ambiente, Ministero della Salute, Ministero dello Sviluppo Economico), sia a quella territoriale (a partire dalle Regioni).

I due livelli di articolazione dell'Area afferiscono a due ambiti di importante prospettiva di sviluppo per l'informazione statistica italiana ed europea. L'attenzione crescente ai temi ambientali si sta infatti traducendo in una altrettanto crescente richiesta di dati e indicatori, anche in collegamento al tema della misurazione del benessere e del beyond GDP. La dimensione territoriale vivrà invece sviluppi connessi alle esigenze di dettaglio degli utenti pubblici e privati, trovando spinta dalle grandi potenzialità di analisi degli archivi amministrativi e dai progressi degli strumenti tecnologici (sia in chiave di ottenimento di nuova informazione, sia per le sempre nuove possibilità di trattamento e rappresentazione geografica dei dati).

Entrando nel dettaglio, per il settore ambiente sono due i principali riferimenti della domanda in tema di statistiche, ossia il VI programma comunitario di azione ambientale e il programma statistico della Commissione Europea. Entrambi evidenziano i temi fondamentali da assumere come priorità per gli Stati membri nella produzione di statistiche ambientali confrontabili e di qualità: cambiamento climatico, ambiente e salute, uso sostenibile delle risorse naturali, gestione dei rifiuti. Quest'ultima priorità è finalizzata, oltre che alla comune conoscenza e protezione dell'ambiente, al disporre di informazioni necessarie alla promozione di politiche integrate sul piano ambientale, economico e sociale.

E' auspicabile una crescita della domanda di informazione (sia su scala nazionale, sia internazionale) territorialmente dettagliata viste le necessità conoscitive determinate dalla valutazione delle politiche pubbliche e dalla realizzazione del federalismo fiscale.

Stante l'esigenza di ridurre il carico statistico sui rispondenti, tali sviluppi dovranno privilegiare, piuttosto che l'acquisizione di dati per indagine diretta, l'utilizzo a fini statistici di archivi amministrativi, di altre fonti informative pubbliche e private e di basi dati derivabili dall'uso diretto o indiretto di tecnologia (ad esempio, nel primo caso monitorando presenze/passaggi di persone, merci, ecc. per vari scopi in vari contesti e nel secondo, affinando strumenti di georiferimento o approfondendo il trattamento statistico di immagini satellitari).

I progetti proposti per il PSN 2011-2013 con l'aggiornamento al 2012-2013 sono in tutto 63 di cui 12 sono degli studi progettuali che si spera possano evolversi nella realizzazione di progetti per la produzione effettiva di informazioni statistiche.

Un ruolo di rilievo nell'offerta informativa è dato dall'Istat con 24 progetti, ma è altrettanto rilevante, in questo settore con particolare riferimento alla componente ambientale, il contributo dell'Ispra che prevede 21 progetti.

1.1. Ambiente

Il Circolo di qualità segnala che i progetti previsti per il 2012-2013 del settore rimangono inalterati rispetto a quanto previsto nel programma 2011-2013, e non si prevedono aggiustamenti sostanziali. Per quanto riguarda, però, il Progetto dell'Ispra IFFI "Inventario dei Fenomeni Franosi in Italia" (APA-00031), è stata dichiarata una incertezza sulla possibilità di giungere al completamento a causa di una possibile carenza di fondi. La CoGIS, anche partendo dal dibattito emerso nel Circolo di qualità, sottolinea l'importanza strategica del progetto, suggerendo di rinviarne eventualmente la realizzazione.

Il settore si articola in diversi argomenti, molti dei quali focalizzati sulla raccolta di informazione primaria su agenti fisici e fenomeni naturali, monitoraggio e qualità dell'aria, monitoraggio e qualità delle acque e servizi idrici e suolo. Rispetto a questi temi la produzione appare soddisfacente, anche se non è stato presentato un bilancio idrogeologico e si riscontra una certa frammentazione sulla qualità delle acque interne e di quelle marine di balneazione, e le stime sull'andamento meteo-climatico e sulla valutazione dei rischi idrogeologici risentono di una carenza di continuità.

Dal punto di vista della diffusione dell'informazione di dati ambientali appare importante il progetto di "Database Annuario dei dati ambientali" dell'Ispra (APA-00032), nell'ambito dell'argomento metodologie, tecniche e sistemi informativi, banca dati web-

based che consente di gestire e consultare online, con accessi differenziati per profilo utente, le informazioni relative agli indicatori ambientali.

Un discorso specifico meritano i rifiuti, argomento per il quale sono presenti 12 progetti (di cui 4 studi progettuali dei quali si auspicano sviluppi) e che appare di particolare interesse in termini sviluppo di informazione particolarmente importante su scala settoriale e territoriale.

Altro tema fondamentale per le sue interconnessioni con altri argomenti, quali ad esempio la richiamata misurazione del benessere, è quello della pressione ambientale, rispetto al quale si coglie un impegno specifico dell'Istat con 6 progetti su 7 (il quadro è completato da un progetto dell'Enea sugli indicatori ambientali di effetto, ENT-00003). La CoGIS sottolinea la necessità dell'impegno dell'Istat su questi temi, apprezzando i risultati ottenuti nella rilevazione di dati ambientali nelle città (IST-00907), invitando a proseguire nell'approfondimento della percezione delle famiglie sui problemi ambientali (IST-02156) e, più in generale, nello sviluppo di indicatori di sviluppo sostenibile (IST-02462), acquisendo dati al massimo livello di dettaglio territoriale disponibile.

Proprio il territorio, altro tema caratterizzante del settore in oggetto, dovrà vedere un impegno specifico nello sviluppo di statistiche ambientali, meno significative se lette in una logica aggregata.

Criticità generali

La domanda di informazioni ambientali continua a crescere e ad aumentare di rilevanza. La richiesta di statistiche e di adeguate analisi di commento e valutazione sullo stato dell'ambiente necessitano però ancora di maggiori investimenti per essere soddisfatte. Tali informazioni sono necessarie non solo a livello nazionale, ma anche su scala territoriale, al fine di favorire adeguate politiche corrispondenti a tutti i livelli decisionali.

L'offerta di informazioni ha conseguito di recente un buon grado di soddisfazione con riferimento alla dimensione urbana, grazie alla rilevazione sui dati ambientali nelle città che fornisce informazioni annuali, continuativamente dal 2000, con vari indicatori su alcune tematiche rilevanti a livello locale.

Relativamente ben soddisfatta è anche l'informazione elementare sulla qualità dell'aria, grazie alle stazioni della rete delle Agenzie regionali e provinciali per l'ambiente coordinate dall'Ispra.

Rimane ancora la necessità di aumentare l'informazione di dettaglio sulla produzione e sulla gestione dei rifiuti urbani, speciali e pericolosi. Tale tema assume particolare rilevanza per le valutazioni di impatto ambientale delle attività delle famiglie e delle imprese.

Non è stato ancora presentato un bilancio idrologico e le informazioni sulla qualità delle acque interne e di quelle marine di balneazione sono frammentate.

Le stime sull'uso del suolo sono garantite dai progetti di rilevazione satellitare, ma esse necessitano di analisi di confronto tra fonti informative e di una adeguata valutazione delle variazioni temporali, con particolare riguardo alle aree antropizzate.

Le stime sull'andamento meteo-climatico e sulla valutazione dei rischi idrogeologici risentono di una carenza di continuità spaziale e temporale, per cui è necessario uno sforzo per produrre stime, su un periodo storico prolungato, a livello nazionale e locale.

Un impegno specifico dovrà riguardare l'ampliamento della disponibilità di statistiche ambientali, troppo spesso affette da problemi di copertura parziale, operando non tanto attraverso nuove rilevazioni, quanto valorizzando al meglio giacimenti informativi esistenti e investendo su nuove metodologie (ad es. trattando dal punto di vista statistico immagini di origine satellitare).

1.2. Territorio

I progetti del settore presenti nel PSN riguardano ambiti di attività abbastanza diversi fra loro, classificabili per grandi famiglie di argomenti.

Un primo importante raggruppamento riguarda metodi e strumenti per il georiferimento di dati statistici, tema sul quale la CoGIS ha concentrato in passato molta attenzione. Il tema è particolarmente rilevante, data la sua imprescindibilità ai fini di una piena valorizzazione di archivi di informazioni georeferenziate.

Occorre proseguire nei tempi più ristretti possibili in questa attività, che vede come questione primaria da affrontare quella del trattamento dei numeri civici e degli archivi di numeri civici. Appare pertanto importante il fatto che il settore proponga, con l'aggiornamento del PSN al 2012-2013, tra i 20 lavori presentati, uno nuovo, il progetto IST-02495 relativo alla "Progettazione e realizzazione di un sistema informativo su stradari e numeri civici" necessario peraltro ai fini della realizzazione del progetto più generale di geocodifica delle infrastrutture presenti sul territorio. Il lavoro si prefigge di

realizzare una infrastruttura capace di migliorare la qualità di molte basi dati amministrative attraverso la normalizzazione e georeferenziazione degli indirizzi.

La ricorrenza dei 150 anni dell'Unità d'Italia ha evidenziato la complessità, nei diversi tentativi di ricostruzione di statistiche storiche, di affrontare il tema delle modificazioni verificate nel tempo dal nostro territorio. E' pertanto da sottolineare la rilevanza del progetto IST-02471 "Sistema Storico delle Amministrazioni Territoriali (Sistat)" che ha l'obiettivo di documentare le variazioni delle amministrazioni territoriali (regioni, province e comuni).

Un secondo filone di attività, ugualmente rilevante, si concentra sugli argomenti degli indicatori territoriali e della integrazione di informazioni territoriali. In tale ambito è rilevante l'azione dell'Istat, con particolare riferimento alla implementazione e all'aggiornamento della banca dati di indicatori regionali per la valutazione delle politiche di sviluppo, a supporto degli interventi sulle regioni obiettivo "convergenza" QSN 2007-13 (IST-01334), nonché alla raccolta e fornitura ad Eurostat di informazione statistica per un numero selezionato di città italiane collegate al progetto europeo Urban Audit (IST-01697) per tre livelli territoriali distinti: core city (il comune), larger urban zone (sistema locale del lavoro) e il subcity district (aree sub-comunali).

Sempre nell'ambito del potenziamento degli indicatori territoriali assumono particolare rilevanza i progetti riguardanti gli indicatori territoriali di dotazione infrastrutturale dell'Istat (IST-01332) e gli indicatori infrastrutturali per bacini sub provinciali dell'Istituto Tagliacarne (TAG-00012), caratterizzato quest'ultimo da un peculiare livello di analisi territoriale.

Nonostante il settore abbia per obiettivo il territorio, non sono molte le esperienze provenienti da soggetti territoriali. Si segnalano comunque come progetti significativi il sistema informativo della Regione Veneto (SiGOVe – Sistema informativo di governo del Veneto VEN-00002), l'Annuario Statistico Regionale della Lombardia (LOM-00001) e il Sistema informativo statistico della Provincia Autonoma di Trento (PAT-00022). Il Comune di Milano è presente con due interessanti progetti ancora configurati sotto forma di studi progettuali, per i quali si auspica un passaggio a livelli di produzione corrente di informazione (MIL-00030, riguarda la statistica per il governo del territorio e si propone come obiettivo lo sviluppo di una metodologia per la costruzione di piattaforme informative statistiche e territoriali; MIL-00032, Infrastruttura Informazione Territoriale - IIT -, riguarda lo sviluppo di una infrastruttura di dati spaziali, tramite

strumenti Gis, che integri la parte territoriale con dati provenienti da archivi amministrativi e/o indagini statistiche, partendo dalla base toponomastica).

La rielaborazione delle basi territoriali, in vista dei Censimenti Generali del 2011 colma l'esigenza di disporre di sistemi di riferimenti geografici del territorio nazionale e locale. Il progetto di utilizzazione dell'archivio dei numeri civici e utilizzazione di archivi da georeferenziare, come quelli delle infrastrutture e degli edifici di pubblica utilità (scuole, ospedali, ecc.), dovrebbe altresì soddisfare le necessità informative a livello locale.

Di grande interesse sono inoltre i progetti stimolati dalla domanda informativa, proveniente dalla Commissione europea, di dati riferiti alla dimensione urbana (Progetto IST-01697: Urban Audit) e i progetti, previsti dagli accordi con il Ministero dello Sviluppo economico, per l'implementazione di indicatori regionali. Accordo quest'ultimo rilevante ai fini della realizzazione dei progetti IST-01332: "Atlante statistico territoriale delle infrastrutture" e del progetto IST-01334: "Indicatori regionali per la valutazione delle politiche di sviluppo".

2. "Popolazione e famiglia; condizioni di vita e partecipazione sociale"

La CoGIS esprime apprezzamento sul programma di lavoro del settore, in primo luogo perché, rispondendo alle indicazioni di razionalizzazione espresse dal Comstat, esso risulta allo stato contenere due settori precedentemente separati e incentrati rispettivamente su: "struttura e dinamica della popolazione" e "famiglia e comportamenti sociali". Ciò permette una visione d'insieme di due ambiti di informazione contigui, anche se permangono valide le critiche precedentemente espresse circa l'assenza di un'ottica longitudinale nelle indagini realizzate.

Il secondo motivo di apprezzamento riguarda il recepimento delle indicazioni dei Regolamenti europei tesi a garantire una maggiore armonizzazione dei dati e delle metodologie di indagine a livello internazionale, in sedi dove, peraltro, l'esperienza italiana risulta spesso valorizzata attraverso l'assegnazione di compiti di coordinamento a livello europeo.

Inoltre, la Commissione esprime soddisfazione per il fatto che le fasi di studio e di prima applicazione del progetto finalizzato alla realizzazione di un registro delle "persone fisiche" abbiano prodotto risultati positivi e auspica che tali attività convergano presto in un lavoro da inserire nel PSN. Tale registro, infatti, risponde alla duplice esi-

genza di razionalizzazione dell'informazione e di integrazione delle fonti, costituendo una base di dati completa ed aggiornata dalla quale attingere diversi campioni di individui per realizzare indagini sulla popolazione.

Degli 86 lavori in cantiere per il biennio 2012-2013, risulta imprescindibilmente preminente la preparazione del 15° Censimento della popolazione, con l'obiettivo prevalente di ottenere una maggiore tempestività nelle fasi di raccolta e rilascio dei dati, secondo quanto richiesto dalla normativa europea.

A tale proposito la Commissione apprezza le notevoli innovazioni che caratterizzano le diverse fasi dell'intero processo. In particolare si attendono significativi miglioramenti nelle operazioni relative alla raccolta nonché nella qualità dei risultati ottenuti grazie a: i) l'utilizzo delle liste anagrafiche comunali, che serviranno sia per distribuire in maniera più efficiente i questionari, sia come strumento per continuare in futuro sugli stessi soggetti un monitoraggio dell'evoluzione dei dati relativi alle principali caratteristiche strutturali della popolazione, consentendo così analisi di tipo longitudinale attualmente non realizzabili; ii) le molteplici modalità di restituzione dei questionari compilati, che dovrebbero ridurre notevolmente le mancate risposte; iii) l'attenzione alla rilevazione dei dati presso la popolazione straniera, con la possibilità di ricevere, contattando un numero verde, il fac-simile del questionario nelle lingue più comuni tra gli stranieri residenti in Italia.

La Commissione, ribadendo l'importanza di disporre di dati longitudinali, auspica che si concretizzi la prospettiva di inserire nella Rilevazione Istat sui redditi e le condizioni di vita delle famiglie un modulo ad hoc sulle storie retrospettive di vita familiare e lavorativa.

Con riferimento al sistema delle indagini sul sociale, la CoGIS sottolinea l'esigenza di soddisfare a breve la crescente domanda di informazioni a livello locale, per consentire la programmazione di più adeguate politiche di welfare, attraverso la messa a punto di modelli e tecniche per la produzione di stime per piccole aree.

3. "Salute, sanità e assistenza sociale"

Il giudizio complessivo sull'attività statistica ufficiale prevista relativamente al settore Salute, sanità e assistenza sociale è sostanzialmente positivo, anche se sussistono ancora talune criticità legate a carenze e/o insufficienze in alcuni campi di interesse.

In termini generali, il programma presentato per il biennio 2012-2013 prevede lo sviluppo di 107 lavori, 18 dei quali di nuova realizzazione. Il 25% di tali progetti (27) saranno di titolarità dell'Istituto Nazionale di Statistica, i rimanenti faranno invece riferimento ad altre amministrazioni pubbliche. 63 progetti (quasi il 59% del totale) rappresenteranno 'statistiche da indagini' (SDI) ossia processi di produzione di informazioni statistiche attraverso la rilevazione diretta da unità rispondenti. Per quanto riguarda il settore Salute, sanità e assistenza sociale, dunque, l'attività di rilevazione diretta rappresenterà l'attività relativamente più importante del programma statistico nazionale per la sanità e l'assistenza sociale. Tale scelta sembra adeguata rispetto allo scenario generale di riferimento relativamente alla domanda e offerta di informazione statistica. Infatti, i costanti cambiamenti demografici, climatici e l'evoluzione dei sistemi sanitari suggeriscono lo sviluppo di indagini dirette tese a soddisfare la coerenza tra i bisogni delle popolazioni regionali e l'offerta dei servizi e delle strutture sul territorio. E' necessaria un'attenta valutazione sulla sostenibilità economica e per questo l'informazione statistica dovrà fornire maggiore supporto ed avere la capacità di coniugare il concetto di equità con quello di efficienza economica.

In merito ai contenuti dei singoli progetti la CoGIS valuta positivamente le indagini statistiche di popolazione progettate per essere rappresentative a livello regionale. In questo senso è possibile effettuare analisi finalizzate allo studio delle condizioni di salute e disabilità, delle disuguaglianze di salute, delle relazioni tra status socio-economico, comportamenti e stili di vita e opportunità di accesso al sistema sanitario, dell'efficacia delle cure e degli investimenti nel settore sanitario (IST-02067 e IST-02153). Queste indagini costituiscono il nucleo dell'informazione statistica di questo settore, permettendo linee di sviluppo importanti legate agli studi di tipo follow-up e consentendo di implementare processi di integrazione con dati di fonte amministrativa attraverso l'utilizzo di tecniche di record linkage. Con questo fine, nel PSN sono presenti cinque nuovi studi longitudinali riferiti alle regioni Emilia Romagna (EMR-00018), Piemonte (PIE-00001), Toscana (TOS-00013), Lazio (LAZ-00006) e al comune di Venezia (VEZ-00001). La CoGIS ritiene che sia necessaria un'attività accurata di coordinazione al fine di monitorarli e renderne comparabili i risultati.

A livello di informazioni di natura amministrativa fornite nel settore, la maggioranza dei dati proviene dal Ministero della Salute e documenta le prestazioni erogate dal Sistema sanitario nazionale (accertamenti, viste, ricoveri, vaccinazioni, controlli igienici, ecc.). La CoGIS valuta positivamente la possibilità di rappresentarne la distribuzione

territoriale anche a livello di ASL (analisi dei ricoveri e dell'attività ospedaliera - SAL-00018).

Altrettanto positivamente sono da valutare i sistemi informativi tematici come una delle risposte più efficienti e innovative alla domanda del settore. A giudizio della CoGIS costituiscono, infatti, nell'ambito dell'attuale sistema statistico un importante servizio a disposizione dell'utenza, in quanto assolvono in maniera efficiente i compiti di diffusione e comunicazione, attraverso l'implementazione dei processi di integrazione dei diversi flussi informativi esistenti. In particolare, fanno parte dell'aggiornamento dell'attuale PSN il Sistema informativo sulla disabilità (IST-02175) e Health for All (IST-02174) implementati dall'Istat.

Inoltre, secondo la CoGIS, attraverso i numerosi lavori relativi ai registri (11) e ai sistemi di sorveglianza (7), si sta lentamente raggiungendo l'obiettivo di fornire dati per il monitoraggio delle principali patologie cronico-degenerative accertate e registrate nel nostro Paese. Per i dati epidemiologici, invece, sembrano ancora insufficienti i registri di malattia attualmente attivi sul territorio nazionale, in quanto sarebbe utile la progettazione di indagini longitudinali, attualmente assenti nel PSN. Non si dispone, però, dei dati necessari per la stima delle incidenze e delle prevalenze di alcune malattie rilevanti per il monitoraggio degli esiti di salute e la programmazione delle politiche di sanità pubblica.

Per le statistiche sulla mortalità, il nuovo Regolamento Comunitario approvato dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 19 dicembre 2008 relativo alle "Statistiche comunitarie in materia di salute pubblica e di salute e sicurezza sul luogo del lavoro", porta in primo piano l'esigenza di adeguare il processo produttivo alla tempistica dettata dalla normativa. Per i prossimi anni sono, quindi, programmate linee di sviluppo che riguardano le statistiche sulla mortalità per causa, per le quali sono in atto importanti processi di rinnovamento e di ampliamento dell'informazione statistica, a partire dai dati dell'Istituto superiore di sanità (ISS-00013), revisionati anche in relazione alla nuova codifica dall'Istat (IST-02150), fino ad arrivare alla proposta del Ministero della Salute di un nuovo studio finalizzato all'analisi e al monitoraggio della mortalità per le principali patologie (SAL-00052). La CoGIS osserva però la criticità che emerge nell'impossibilità di programmare il recupero della codifica delle cause di morte relative agli anni 2004 e 2005 per la cronica carenza di codificatori.

Infine, la CoGIS rileva la mancanza di indagini sulla *customer satisfaction* in relazione ai servizi sociali e sanitari prestati ai cittadini, che potrebbero fornire utili informazioni sui reali bisogni e sul grado di soddisfazione dell'utenza.

4. "Istruzione, formazione, cultura e attività ricreativa"

La Commissione ha già notato con favore come la predisposizione del PSN 2011-2013 sia stata preceduta da una ricognizione della domanda informativa del settore quale deriva dagli indirizzi strategici e dalle norme vigenti, di livello nazionale e comunitario, al fine di individuare in un'ottica di semplificazione e razionalizzazione i nuovi progetti da inserire e le variazioni di quelli già presenti nel PSN. In effetti, alla luce delle indicazioni strategiche internazionali, e in particolar modo europee, sui temi della "società della conoscenza" e dello sviluppo e valorizzazione del capitale umano (citate dallo stesso PSN), come anche sulla base degli insoddisfacenti risultati rilevati per l'Italia sia in ambito più generalmente economico, sia nell'area più specifica della misurazione comparativa internazionale degli apprendimenti (si vedano, ad esempio le indagini OCSE-PISA), nel settore dell'istruzione e della formazione continuano a succedersi, a livello nazionale, innovazioni legislative e processi di riforma. Dopo i regolamenti relativi alla riforma della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione è stato varato il riordino dei licei e degli istituti tecnici e professionali ed è stata infine approvata con la l. 240/2010 la riforma dell'università. Nello stesso 2010, peraltro, con il cosiddetto Collegato lavoro (l. 183/2010) è stata riportata l'età di accesso all'apprendistato a 15 anni.

Sotto il profilo strettamente statistico va notato che queste importanti modifiche esercitano rilevanti effetti sulle informazioni ufficiali, in quanto mutano alcuni caratteri delle variabili considerate in precedenza, aprendo problemi di raccordo e corretta interpretazione delle serie storiche. Un esempio caratteristico è quello dell'introduzione della "laurea breve", che ha sdoppiato lo stesso significato del termine "laurea", modificando normativamente l'età di accesso alla "laurea (specialistica)" e alterando profondamente i profili di partecipazione al lavoro dei "laureati". Si suggerisce pertanto all'Istat e agli altri soggetti titolari di progetti PSN di tenere conto di questi possibili effetti nella compilazione dei metadati e nella presentazione dei dati

Più in generale non si può evitare di notare che, nonostante le citate indicazioni internazionali, il panorama della statistica ufficiale italiana sull'istruzione e la forma-

zione presenta ancora difficoltà a fornire informazioni sul capitale umano dell'economia, in particolare sui costi sostenuti dalle famiglie, dalle imprese e dalla collettività per gli investimenti in istruzione e formazione, così come sulla loro qualità e sui loro rendimenti (si segnala, in proposito, l'unica eccezione costituita dal progetto di studio predisposto dall'Istat nel quadro del settore dei conti nazionali). Un aspetto positivo, a giudizio della Commissione, è dunque il proposito dichiarato di continuare nelle attività di partecipazione alle rilevazioni e ai gruppi di studio delle principali organizzazioni internazionali (Eurostat, Ocse, Uis-Unesco), al fine di garantire una sempre migliore rappresentazione del sistema formativo italiano negli studi di comparazione internazionale, in particolare sotto questo specifico profilo.

In questa direzione la Commissione valuta positivamente, dopo la conclusione dell'indagine pilota, l'introduzione nel PSN da parte dell'ISFOL della rilevazione PIA-AC, concepita nel quadro di un programma internazionale promosso dall'OECD e rivolta alla misurazione delle competenze degli adulti in un contesto di comparazione internazionale. Così come appare per altri versi utile a una migliore comprensione dei percorsi e dei processi di valorizzazione del capitale umano la proposta da parte del MIUR di un nuovo studio progettuale di analisi dei processi di transizione dalla scuola al mondo del lavoro, che si propone di integrare le informazioni contenute nell'Anagrafe degli alunni con quelle del Casellario degli attivi dell'INPS.

Del resto, come in altri settori, le sperimentazioni miranti alla creazione di sistemi informativi attraverso l'integrazione di più fonti amministrative o statistiche si confermano come una via maestra per la produzione, ad un costo relativamente contenuto, di statistiche ufficiali a elevato dettaglio territoriale e di notevole utilità per le comunità locali. Si segnala, a questo proposito, lo studio progettuale della Provincia di Belluno sull'integrazione tra i dati del consiglio orientativo e le effettive scelte di scolarità degli studenti, rilevate dall'Anagrafe provinciale degli studenti. Nella stessa direzione dell'utilizzo a fini statistici delle grandi potenzialità delle fonti amministrative, ma riferendosi all'intero territorio nazionale, si muove l'Istat con la proposizione di uno studio progettuale sui possibili usi statistici delle informazioni contenute nell'Anagrafe degli studenti gestita dal MIUR. E lo stesso MIUR ha deciso, sulla base dei favorevoli esiti di un precedente studio progettuale, di riorganizzare le proprie fonti informative sugli studenti universitari integrando due rilevazioni esistenti con le informazioni dell'Anagrafe degli studenti universitari CINECA-MIUR, in modo da farle confluire in un nuovo lavo-

ro inserito nel PSN 2011-2013 denominato "Immatricolati, iscritti e laureati al 31 gennaio".

Passando all'ambito tematico della formazione, la Commissione valuta positivamente il completamento dello studio progettuale che ha consentito al Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali di introdurre nel PSN il progetto riferito alla creazione del sistema informativo SISTAF, destinato a raccogliere, mettere in qualità e rendere disponibili agli utenti informazioni di carattere amministrativo sulla formazione professionale regionale a finanziamento pubblico. Tale progetto va peraltro valutato in rapporto con il correlato progetto dell'ISFOL di produzione di statistiche e indicatori sul sistema formativo a livello di attività e di utenza, basandosi sulla elaborazione di microdati rilevati dal SISTAF, che assorbe ben quattro precedenti progetti di rilevazione.

Con riferimento all'ambito tematico della cultura, la Commissione ha già segnalato di condividere le considerazioni emerse nell'ambito del Circolo di qualità con riferimento all'esigenza di migliorare, sotto il profilo quantitativo e qualitativo, l'informazione statistica in modo da agevolare le scelte di programmazione, monitoraggio e valutazione dell'azione pubblica, necessarie per contrastare l'impatto sul settore culturale delle difficoltà economiche correnti. A fronte della crescente ampiezza e complessità del settore e delle esigenze conoscitive sempre più articolate e specifiche, la Commissione ha già segnalato la necessità che venga avviato, a partire da una maggiore capacità di integrazione e coordinamento delle fonti informative disponibili a livello centrale e locale, un processo di razionalizzazione della raccolta ed elaborazione in modo da ridurre i fattori di discontinuità e disomogeneità di sistema, assicurare un'efficace rappresentazione statistica e fornire un contributo conoscitivo valido in termini descrittivi, interpretativi e valutativi.

A tal fine, appaiono essenziali la piena integrazione delle fonti disponibili e lo sviluppo coordinato di sistemi informativi basati sulle fonti amministrative e sul loro trattamento al fine di consentirne l'utilizzazione per fini statistici. Per questo motivo, in relazione ai progetti introdotti per la prima volta nel PSN, la Commissione ritiene significativo, anche per il valore della collaborazione tra diversi soggetti Sistan, lo studio progettuale proposto dall'Istat finalizzato alla realizzazione di un sistema informativo integrato relativo alle statistiche culturali, derivante dall'integrazione di dati prodotti dall'Istat stesso, dal Ministero dei Beni e delle Attività Culturali, dall'Enpals, dalle Regioni ecc.

Al tema dei fabbisogni professionali del settore culturale è invece dedicato lo studio progettuale introdotto nel PSN dal CNR, che intende fornire informazioni sull'adeguatezza del sistema formativo rispetto alla domanda di figure professionali anche ad alta qualificazione espressa dal settore dei beni culturali. Utile appare anche la confluenza in un'unica rilevazione su Visitatori, introiti e servizi aggiuntivi di musei, monumenti e aree archeologiche statali, di due precedenti rilevazioni del MIBAC. Interessante è infine l'indagine proposta a livello locale dal Comune di Messina per valutare la qualità e l'efficienza percepite dagli utenti rispetto all'offerta locale di servizi turistici e culturali, poiché dal successo e dalla diffusione di indagini di questo tipo possono derivare importanti indicazioni per la riorganizzazione e l'ulteriore valorizzazione dell'immenso patrimonio artistico e culturale italiano.

Non si offrono commenti ulteriori, rispetto a quelli già espressi in passato, sull'offerta di statistiche nell'area tematica delle attività ricreative, al cui interno l'aggiornamento al PSN 2011-2013 non prevede alcuna novità.

Criticità generali

Le strutturali difficoltà di crescita dell'economia e le indicazioni internazionali in tema di economia della conoscenza, valorizzazione del capitale umano e sviluppo delle competenze richiedono un serio riesame del sistema delle statistiche sull'istruzione, la formazione e la cultura, finalizzato a mettere in luce i costi sostenuti dalle famiglie, dalle imprese e dalla collettività per gli investimenti in istruzione e formazione, così come la loro qualità e i loro rendimenti, in termini sia di apprendimenti, che di redditi e di occupazione. Sotto questo profilo, la statistica ufficiale deve potersi mettere nella condizione di offrire al Paese le informazioni necessarie a monitorare e a valutare in modo continuo gli esiti delle stesse riforme che si sono succedute negli scorsi anni per i diversi gradi del sistema scolastico e universitario.

La Commissione, peraltro, valuta favorevolmente le nuove iniziative in ambito Sistan volte sia alla costruzione di sistemi informativi capaci di monitorare nel corso del tempo, anche in termini longitudinali, la popolazione soggetta all'obbligo di istruzione e quella degli studenti universitari, sia a sviluppare l'interconnessione fra i sistemi informativi e statistici delle pubbliche amministrazioni in modo da rilevare gli esiti occupazionali e retributivi degli studenti, possibilmente in relazione con gli apprendimenti, i risultati scolastici e le competenze acquisite. Si segnala però come continuino a non es-

sere programmate iniziative né per determinare l'ammontare della spesa di fonte privata per l'istruzione (che, tra l'altro, è un'informazione richiesta dalla Commissione Europea), né per individuare i percorsi di transizione tra le diverse filiere scolastiche e formative e gli esiti occupazionali e retributivi degli studenti in difficoltà a seguire un corso di studi lineare.

Con riferimento ai temi afferenti al settore dei beni e dei servizi culturali, nonostante la crescente domanda informativa espressa dagli utenti e le dichiarazioni di intento dei soggetti nazionali e internazionali competenti per le politiche culturali e la produzione statistica, l'attuale offerta di dati sulle istituzioni, i servizi e le attività culturali appare ancora frammentaria, debolmente integrata e a un dettaglio territoriale insufficiente, così da risultare scarsamente efficace per i decisori politici, gli operatori di settore e gli *stakeholders*. La Commissione valuta perciò con favore l'introduzione nel PSN di studi volti a colmare queste lacuna con l'utilizzo integrato di fonti statistiche e amministrative, e attende di constatare quali risultati concreti potranno derivarne in termine di produzione regolare di statistiche ufficiali.

5. “Lavoro e sistemi dei trasferimenti monetari, previdenziali e assistenziali”

La CoGIS vuole rinnovare anzitutto il proprio apprezzamento per la qualità dell'attività svolta dal Circolo di qualità di settore per il PSN 2011-2013, in particolare, per l'attenzione dedicata agli aspetti di attenta e lucida analisi della domanda e dell'offerta di informazione statistica ufficiale, nonché delle aree in cui permane un gap informativo che le risorse e i programmi di lavoro attuali non permettono di colmare. Peraltro, sulle linee strategiche di sviluppo del PSN ci si è già soffermati l'anno passato, mentre conviene oggi concentrare l'attenzione sull'aggiornamento del 2012 al PSN 2011-2013.

Nell'area del lavoro, l'aggiornamento propone l'inclusione nel PSN di 7 nuovi progetti, di cui 3 a titolarità del Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, e 1 ciascuno rispettivamente da parte di INPS, ISFOL, Italia Lavoro e Comune di Firenze. Va notato che, indipendentemente da chi ne esercita la titolarità, questi progetti si presentano per lo più come esempi di collaborazione interistituzionale per l'integrazione, lo sfruttamento e la valorizzazione di fonti amministrative o statistiche, finalizzati al conseguimento di un miglioramento sia della qualità sia della completezza della statistica ufficiale sul lavoro.

Sotto questo profilo, l'inserimento che la Commissione giudica forse di maggiore rilevanza è quello del progetto di ampia valorizzazione della fonte amministrativa delle Comunicazioni Obbligatorie da parte del Ministero del Lavoro e delle Politiche sociali, proposto a partire dai risultati ottenuti dal gruppo di lavoro attivato nel 2010 da Istat, Italia Lavoro, ISFOL e INPS. Il progetto si propone la creazione di un sistema informativo statistico basato sulla progressiva integrazione di diversi archivi di origine sia statistica che amministrativa, con il fine di ottenere informazioni standardizzate e tempestive su attivazioni e cessazioni di rapporti di lavoro, sino ad un loro pieno utilizzo per la misurazione dei flussi degli occupati e dei posti di lavoro. Quest'ultimo aspetto potrebbe offrire una risposta alle precedenti sollecitazioni della CoGIS nella direzione della produzione di informazioni mensili sui flussi nel mercato del lavoro. Analogo plauso per il livello di collaborazione interistituzionale merita anche il progetto, sempre a titolarità del Ministero del Lavoro, di produrre un'elaborazione sul lavoro degli stranieri in Italia attraverso l'utilizzo integrato di informazioni derivanti dallo stesso Ministero, dall'Istat, dall'INPS, dall'ISFOL e dall'Unione delle Camere di Commercio.

Di rilievo è poi, tra l'altro per la connessione con le statistiche sulla formazione, l'indagine proposta dall'ISFOL sui fabbisogni professionali, rivolta a un campione di circa 35 mila imprese del settore privato. L'indagine si propone di rilevare, per ognuna delle circa 800 unità professionali definite dal sistema informativo Istat-ISFOL sulle professioni e con l'utilizzo degli stessi descrittori di conoscenze, competenze e attitudini, le eventuali carenze formative dei lavoratori occupati, dettagliate per regione, settore e dimensione occupazionale dell'impresa. I risultati, che dovranno essere esaminati in parallelo con quelli dell'indagine OCSE-PIAAC sulle competenze degli adulti (vedi i commenti al settore Istruzione, formazione, cultura e attività ricreative), dovrebbero poter fornire così notevoli elementi di indirizzo per le politiche formative regionali e agli stessi Enti bilaterali.

L'INPS ha inserito nel PSN il progetto di uno studio finalizzato alla ripresa e aggiornamento del database CLAP (Campione longitudinale di assicurati e pensionati), a suo tempo realizzato dal Ministero del Lavoro e poi interrotto per mancanza di risorse. Si tratta di un panel longitudinale composto da un campione casuale rappresentativo di assicurati nati dopo il 1919, dei quali viene ricostruita la storia lavorativa e l'eventuale accesso a prestazioni previdenziali o pensionistiche. Gli esempi sia nazionali che internazionali di questo tipo di database hanno dimostrato di quale importanza questi si dimostrino per evidenziare in particolare la distribuzione e l'evoluzione degli equilibri in-

dividuali tra vita attiva e pensionamento, nonché gli esiti sul mercato del lavoro degli individui che hanno avuto accesso a forme di ammortizzazione sociale. Così pure il Ministero del Lavoro ha inserito nel PSN uno studio progettuale in compartecipazione con l'ISFOL relativo alla costruzione di un sistema informativo statistico sul lavoro e l'occupazione nel terzo settore, basato sul trattamento delle informazioni derivanti dal sistema informativo delle organizzazioni non profit.

Analogo interesse sotto il profilo sia informativo sia metodologico riveste, su di un diverso tema, il progetto di elaborazione proposto da Italia Lavoro, che rielabora le informazioni rilevate dall'indagine Istat sulle Forze di lavoro proponendo come unità di analisi la famiglia anziché l'individuo e proponendo, pertanto, un quadro informativo sulla situazione lavorativa delle famiglie italiane a partire dalla condizione professionale dei loro membri. Si tratta di un'analisi ormai "classica", nel panorama degli studi italiani e internazionali basati sulla rielaborazione di dati delle Forze di lavoro, che ha dato in particolare origine all'osservazione delle tendenze alla polarizzazione delle famiglie con riferimento alla partecipazione al lavoro, ma che molti spunti può ancora dare sul ruolo della famiglia nel determinare l'offerta di lavoro e sulla distribuzione intra e interfamiliare della partecipazione al mercato lavoro e, in particolare, del lavoro atipico.

Va infine notato lo studio progettuale proposto dal Comune di Firenze, relativo alla sperimentazione di un software *open source* per l'analisi statistica delle informazioni provenienti dalle banche dati tributarie. Si tratta, in particolare, del consolidamento di precedenti esperienze nello stesso e in altri comuni, evidenziate in particolare nel progetto AMERICA del Comune di Milano e nel progetto interistituzionale GUIDA (Gruppo di lavoro sull'Utilizzo Integrato di Dati Amministrativi per l'analisi dei mercati del lavoro locali). L'obiettivo precipuo del progetto è la costruzione di procedure di trattamento e analisi dei modelli fiscali riferiti alle persone fisiche, finalizzato all'effettuazione di analisi statistiche da parte degli operatori degli enti locali.

Con riferimento ai progetti relativi al sistema dei trasferimenti monetari, previdenziali e assistenziali, il piano prevede, rispetto alle prestazioni di breve periodo, ben 13 progetti relativi a rilevazioni e studi progettuali di statistiche da enti previdenziali, riguardanti pagamenti in unica soluzione (trattamenti di fine rapporto) erogate dai singoli enti, o erogazioni previdenziali e assistenziali periodiche, compresi gli ammortizzatori sociali.

È interessante sottolineare la prosecuzione dell'utile studio del Ministero dell'Economia per la realizzazione di una serie di modelli previsionali riferiti a prestazioni so-

ciali in denaro quali: le indennità di fine rapporto nel pubblico, le pensioni di invalidità civile, le indennità di accompagnamento, e inoltre una previsione su una serie di prestazioni di breve periodo (indennità di malattia, di disoccupazione, di maternità, assegni familiari e rendite temporanee INAIL). La Commissione non può che apprezzare la predisposizione di modelli di previsione di medio-lungo periodo su tali prestazioni.

Rispetto alle prestazioni pensionistiche, proseguono i lavori di vari enti previdenziali su specifiche denominazioni di erogazione, l'obiettivo essendo la diffusione di dati pensionistici afferenti a ciascun ente previdenziale. Di particolare interesse due nuove indagini INPS; la prima mira alla diffusione di dati su prestazioni pensionistiche e assistenziali e sui titolari di pensione; la seconda si incentra sull'analisi attuariale per costruire tavole di mortalità proiettate usando dati INPS. La CoGIS sottolinea a questo proposito la necessità di confrontare e collegare la raccolta dati e gli archivi esistenti sui percettori di prestazione pensionistica da una parte e la raccolta di dati sulle prestazioni dall'altra, in modo che queste ultime possano essere correttamente collegate, in importi e numero ai percettori medesimi. Due distinte rilevazioni in programma, infatti, relative a trattamenti pensionistici l'una, e a beneficiari di prestazione l'altra, potrebbero utilmente confluire in un'unica rilevazione, in cui singoli individui e prestazioni siano collegati (la singola prestazione sia imputata al singolo beneficiario, con evidenziazione dei titolari plurimi), così come già realizzato dal Casellario dei pensionati Istat-INPS.

Di rilevante interesse l'indagine del Ministero del Lavoro sulla ripartizione del fondo destinato ai patronati, così come due ulteriori progetti del MEF, un'indagine relativa all'esborso per pensioni di guerra e un'elaborazione sulle previsioni di medio-lungo periodo dell'incidenza della spesa pubblica per pensioni sul Pil. A proposito di quest'ultima, sarebbe forse opportuno che i risultati della rilevazione sulla spesa per pensioni di guerra, appena richiamata, confluissero nell'elaborazione delle previsioni del rapporto tra la spesa pubblica per pensioni e il PIL.

Criticità generali

La Commissione apprezza la lucida analisi che il settore propone anche dei gap informativi che permangono, nonostante gli avanzamenti attuati dai diversi soggetti titolari di progetti nell'area della domanda, dell'offerta di lavoro e delle politiche del lavoro. Particolarmente rilevanti appaiono le lacune riferite alla contrattazione decentrata, alle retribuzioni di quadri e dirigenti, alla misura delle retribuzioni annue nette dal lato imprese. In questi casi, come l'evoluzione recente delle statistiche ufficiali del lavoro

sembra dimostrare, forse sforzi non eccessivi di collaborazione tra le istituzioni (incluso tra quelle interessate anche la Banca d'Italia che, pur non appartenendo al Sistan è titolare di importanti indagini statistiche di ottimo livello qualitativo) potrebbero portare a colmare le lacune indicate in tempi ragionevoli.

Si suggerisce, peraltro, all'Istat di pubblicare anche in Italia (magari in un'apposita sezione del sito dedicata ai contributi forniti ad Eurostat) le informazioni trasmesse all'ente europeo che attualmente non vengono diffuse a livello nazionale.

Si segnala inoltre la necessità di rafforzare le iniziative destinate a migliorare la strumentazione statistica per il governo dei mercati del lavoro locali portando a termine (magari in modo semplificato) il progetto GUIDA, eventualmente facendolo confluire sia con il progetto Istat di Archivio statistico integrato sull'occupazione da fonti amministrative, sia con quello interistituzionale finalizzato alla costruzione di un Sistema informativo integrato di dati amministrativi per l'analisi e il monitoraggio dei mercati del lavoro locali. La presenza di tre progetti che insistono sulla stessa finalità con i medesimi strumenti appare decisamente ridondante.

In considerazione, infine, degli importanti sviluppi della letteratura scientifica sui nuovi modelli organizzativi e sulle pratiche di lavoro ad alta performance, si suggerisce all'Istat di intraprendere la progettazione, eventualmente in collaborazione con l'ISFOL, di rilevazioni specificamente mirate a monitorare l'evoluzione organizzativa delle imprese italiane.

Anche con riferimento all'area dei progetti sulle prestazioni pensionistiche di lungo periodo, la Commissione non può che richiamare quanto più volte sostenuto a proposito della necessità di accorpate e razionalizzare l'insieme delle indagini che fanno capo al settore, in piena collaborazione tra diversi enti Sistan.

6. "Giustizia e sicurezza"

Alcuni miglioramenti sono stati indubbiamente apportati nella programmazione delle indagini relative a questo settore.

Dal punto di vista del metodo, la Commissione apprezza le scelte operate dal Circolo di qualità nella direzione della razionalizzazione della produzione statistica del settore. In particolare si riferisce all'accorpamento di cinque progetti sui minori rispettivamente in carico alle diverse strutture per la giustizia minorile, ora confluiti in una unica

rilevazione grazie all'implementazione di un fascicolo unico informatizzato che segue il minore nelle varie fasi del suo procedimento giudiziario.

Per quanto concerne i contenuti delle indagini, la Commissione apprezza l'inserimento nell'Aggiornamento 2012-2013 di nuovi lavori finalizzati a rilevare in maniera più completa le condizioni di vita dei soggetti detenuti, ivi compresi coloro che scontano la pena al di fuori degli istituti penitenziari ed i minori residenti in comunità o in istituti penali minorili. I nuovi lavori rispondono infatti alla crescente domanda di informazioni sempre più dettagliate sulle caratteristiche della popolazione detenuta, sulle relative condizioni di vita all'interno e all'esterno delle case di detenzione e sul reinserimento sociale.

In risposta all'attenzione sugli aspetti di genere – ed in particolare alla violenza delle donne – manifestata da parte di istituzioni nazionali (Dipartimento delle pari opportunità) e transnazionali (Eurostat ed ONU), risulta particolarmente interessante l'approccio di genere al sistema criminalità e giustizia adottato dall'Istat attraverso l'introduzione di uno studio progettuale sulle caratteristiche strutturali delle vittime (generalmente non rilevate altrove) e degli autori dei reati (IST-02502).

In relazione allo stato di salute della popolazione detenuta, invece, la Commissione esprime preoccupazione per le possibili ripercussioni sulla completezza e sulla qualità dei dati dovute al passaggio al Servizio sanitario nazionale delle competenze sanitarie prima esercitate dall'Amministrazione penitenziaria e dal Dipartimento della giustizia minorile. Tale circostanza ha infatti determinato l'interruzione del flusso informativo relativo ai soggetti tossicodipendenti ed affetti dal virus HIV negli istituti penitenziari - MGG-00079 - indagine che non ha potuto essere confermata nell'Aggiornamento del PSN a causa del progressivo deterioramento della qualità e della copertura delle informazioni raccolte.

Si auspica, pertanto, che in breve tempo si sviluppi un rapporto di collaborazione tra le amministrazioni coinvolte, anche grazie ai poteri, seppure generici, di coordinamento affidati all'Istat, allo scopo di ristabilire una continuità nell'informazione statistica sull'argomento.

La Commissione esprime, inoltre, preoccupazione in relazione al perdurare di ostacoli all'analisi dei flussi dei procedimenti giudiziari, richiesta - tra l'altro - dal Consiglio d'Europa. Non è infatti ancora possibile seguire il reato nelle fasi processuali, determinandone così gli esiti e la durata; elemento, quest'ultimo, fondamentale per la determinazione dei costi della giustizia. A tal proposito la Commissione, che aveva nel

precedente Parere espresso la propria preoccupazione in relazione all'eliminazione nel PSN 2011-2013 del progetto (inserito l'anno precedente) "Il costo economico dei reati: stima dei costi tangibili, intangibili e della vittimizzazione", rileva che la situazione attuale risulta ulteriormente aggravata dall'eliminazione nel presente Programma del progetto "Individuazione delle risorse assegnate agli uffici giudiziari ai fini di un'individuazione dei costi della giustizia (MGG00113)". Tale studio progettuale era stato inserito per la prima volta nel PSN 2007-2009 e, non avendo prodotto risultati a causa delle difficoltà di reperimento dei dati, non si è potuto riproporre avendo ampiamente superati i limiti temporali della durata di uno studio progettuale (stabilita nei termini dei 36 mesi dallo statuto dei Circoli di qualità). Il quadro dell'informazione sui costi e sui tempi della giustizia sembra dunque ridursi progressivamente, nonostante la crescente domanda di dati a riguardo e, più in generale, nonostante che alla determinazione dei costi della Pubblica Amministrazione sia stato assegnato un ruolo centrale e preminente a livello istituzionale.

Richiamando quanto già detto in precedenza, la Commissione, consapevole delle limitate risorse economiche, ribadisce la necessità che sia messo a punto a livello programmatico un meccanismo di collaborazione tra le istituzioni coinvolte nella rilevazione dei dati del settore, con la finalità di sviluppare un sistema informativo in grado di fornire in maniera completa un quadro generale della materia e dell'andamento dei fenomeni ad essa connessi, ivi compresi i costi; quadro che, allo stato attuale, è difficile delineare. Un segnale positivo in tale direzione è da leggersi nell'inserimento nel presente PSN dello studio progettuale "Utilizzo a fini statistici delle banche dati esistenti in materia di giustizia" che si auspica produrrà risultati incoraggianti.

7. "Agricoltura, foreste e pesca"

La CoGIS rileva positivamente l'impegno profuso nel settore Agricoltura, foreste e pesca nell'ambito del quale sono stati predisposti, nel PSN 2011-2013 un totale di 72 lavori. In 68 casi, tuttavia si tratta di lavori iniziati in passato e che ora sono riproposti.

Un'attività di primaria importanza è quella svolta dai Circoli di qualità. Tra le varie questioni, uno degli argomenti maggiormente dibattuti riguarda l'avvio, nell'anno corrente, del censimento dell'agricoltura.

Al fine di rispondere concretamente alle nuove esigenze conoscitive in tema di sicurezza alimentare, la CoGIS rileva molto positivamente l'introduzione, tra i nuovi la-

avori, dell'indagine denominata PAC-00083. Tale lavoro viene infatti istituito al fine di rispondere all'esigenza conoscitiva di fornire un quadro della diffusione della certificazione sulle sementi, attraverso la raccolta e l'analisi dei dati desunti dai certificati rilasciati in Italia.

Un'ulteriore implementazione delle statistiche in questo settore viene dal lavoro denominato APA-00041 che ha l'importante compito di monitorare la qualità delle Acque, tenendo in particolare considerazione l'inquinamento dovuto alla presenza di pesticidi.

Il terzo lavoro che viene ad essere oggetto di nuove analisi riguarda la rilevazione statistica del fenomeno dei danni da ungulati alle colture agricole e forestali. L'importanza di tale indagine, denominata APA-00042 non è solo circoscritta ad aspetti legati alla misurazione di ciò che si vuole analizzare, ma ha un'implicazione da un punto di vista metodologico, poiché si tratta di testare l'applicabilità della metodologia di raccolta e analisi dei dati realizzata nel precedente studio progettuale APA00034 "Valutazione dei danni causati dagli ungulati alle colture agricole e forestali".

L'ultimo lavoro che viene inserito per la prima volta nel PSN 2011-2013 è quello denominato IST-02479. Si tratta del tentativo di costruire un indice di sviluppo rurale a partire dall'elaborazione di dati raccolti dalle aree definite dai Piani di Sviluppo Regionali (PSR), dove, le politiche di sviluppo rurale sono definite in ogni regione con riferimento a particolari aree territoriali.

La CoGIS, pur apprezzando gli sforzi compiuti all'interno dei Circoli di qualità, testimoniati dagli ampi dibattiti e riguardanti diversi ambiti del settore, ribadisce la necessità di concentrare l'attenzione su un aspetto non marginale, qual è quello delle persistenti incoerenze presenti nelle statistiche armonizzate a livello comunitario, dovute alla mancata integrazione delle fonti amministrative con quelle statistiche. A ciò si aggiunga un ulteriore fabbisogno di informazioni, quantitative e qualitative, sulla commercializzazione (da considerare in termini di quantità vendute, di prezzi unitari, di scambi con l'estero) e sui costi di produzione dei prodotti di qualità. In particolare, richiederanno sviluppi ulteriori le statistiche relative ai prezzi nelle diverse fasi di commercializzazione, agli scambi con l'estero e alla redditività. Allo stato attuale tuttavia, un tentativo in tal senso è circoscritto ai soli prodotti forestali.

La CoGIS desidera mostrare un particolare apprezzamento per il lavoro dell'Ismea che ha disposto un collegamento, visionabile da parte della comunità scientifica, dei bilanci agro-alimentari.

8. "Industria, costruzioni e servizi: statistiche strutturali e trasversali"

Le informazioni statistiche di carattere strutturale e trasversale riguardanti il settore industria, costruzioni e servizi, secondo la nuova articolazione funzionale del PSN, annoverano tra le proprie caratteristiche fondanti una inusitata complessità (sostanzialmente riconducibile alla natura di alcune attività oggetto di indagine) ed un elevato grado di interconnessione. Appare, quindi, particolarmente apprezzabile il richiamo alle esigenze normative e di coordinamento poste in sede sovranazionale, anche prospettiche, già espresse nella redazione del documento e ribadite nell'aggiornamento allo stesso. Parimenti lodevole appare il tentativo di razionalizzare le necessità espresse dalla domanda di informazione statistica segmentata secondo quattro direttrici che si differenziano in base alla natura degli *stakeholders*, le finalità d'uso delle analisi e le attività oggetto di indagine.

La Commissione valuta positivamente il proposito di opporre alla ribadita scarsità di risorse sia in Istat che negli altri enti Sistan un percorso di innovazioni di processo, in parte già realizzato ed in parte atteso per i prossimi anni, finalizzato ad ottenere una migliore e più efficiente allocazione, incoraggiando una declinazione specifica degli impegni previsti e degli effetti sull'informazione prodotta. La razionalizzazione delle risorse sembra, quindi, essere l'elemento chiave sul quale incardinare la futura offerta di informazione statistica, come confermato dall'esame dell'elenco dei nuovi lavori proposti e dei quali si dirà meglio nel prosieguo.

Per quanto riguarda il merito delle raccomandazioni proposte dalla Commissione in sede di approvazione del parere sul Programma statistico nazionale 2011-2013, è stata parzialmente accolta l'indicazione di porre "...maggiore attenzione alla realizzazione della complessa rete di interscambio di dati a livello europeo e a una più stretta collaborazione tra Istituti di statistica e amministrazioni doganali e fiscali...". Dall'aggiornamento traspare, infatti, una maggiore sensibilità sull'argomento unitamente alla consapevolezza della necessità di sviluppare ulteriori forme di collaborazione, anche se non declinata in una serie di impegni concreti e verificabili. La Commissione valuta molto positivamente anche la risposta alla necessità di migliorare la diffusione dei dati e delle analisi al fine di migliorarne la fruibilità da parte degli utenti. Accentrare e razionalizzare la diffusione sfruttando le potenzialità dei nuovi mezzi di comunicazione come nel caso del lancio del sito I.Stat rappresenta un notevole miglioramento di ef-

ficacia della strategia di comunicazione, allineando il Sistema Statistico Nazionale alle *best practices* a livello internazionale.

Apprezzabile, anche se non ancora completamente allineata alle esigenze informative espresse in sede di redazione del parere al PSN, risulta l'attività progettuale relativamente a problematiche sull'analisi della struttura e grado di concorrenzialità dei mercati italiani. Meritevole è, infatti, in questo senso, l'ampliamento degli obiettivi conoscitivi dell'indagine denominata "Indagine Panel sulle microimprese della Provincia di Trento" che dal solo ambito dell'innovazione si estendono ad indagare l'effetto delle politiche industriali al fine di cogliere un'interpretazione più complessiva delle dinamiche in atto; per questo motivo si ritiene desiderabile un allargamento dell'ambito territoriale di competenza dell'iniziativa. Un primo passo verso la costruzione di un sistema informativo strutturato appare anche la realizzazione del convegno sul ruolo dei microdati di impresa per l'analisi del sistema produttivo italiano. Iniziative queste che dimostrano in maniera fattiva l'intenzione di procedere nell'ottemperanza alle esigenze informative espresse in sede nazionale ed europea. Potenziare le iniziative relative all'indagine della struttura e concorrenzialità del mercato italiano renderebbe possibile, inoltre, un'analisi più consapevole delle dinamiche economiche in atto fornendo uno strumento operativo per gli agenti economici, oltre che per i policy makers ed offrirebbe la possibilità di una lettura più consapevole e completa di tutti i dati afferenti all'intero settore economico. La Commissione, pertanto, pur nella consapevolezza della scarsità di risorse a vincolo delle decisioni in merito ai nuovi impegni, raccomanda una seria riflessione sulla tematica al fine di individuare le possibili concrete iniziative da porre in essere.

Allo stesso modo l'analisi delle iniziative relative all'area afferente alla struttura e competitività dell'impresa mostra alcuni spazi di miglioramento ulteriore. Di estremo interesse appare nell'ambito dell'attività di razionalizzazione delle risorse di indagine, l'ampliamento degli obiettivi conoscitivi del IX censimento dell'industria e dei servizi affiancato dall'attivazione di un gruppo progettuale interno e dalla collaborazione con esperti esterni. L'obiettivo di fornire un quadro informativo strutturale attraverso l'utilizzo di fonti amministrative segna un deciso progresso verso la progettazione di un sistema di indicatori sui servizi alle imprese richiamati dalla normativa europea e non ancora realizzato. Un'ulteriore considerazione è necessaria in merito alla eterogeneità degli interessi conoscitivi degli *stakeholders* che mal si concilia con la scarsa capacità propositiva dei ministeri circa la formulazione delle proprie specifiche esigenze.

L'attività di razionalizzazione logica della domanda da parte dell'Istat secondo le richiamate quattro direttrici di sviluppo è apprezzabile, ma non sembra in grado di sopprimere all'assenza di iniziative volte a gestire l'eterogeneità derivante da fonti nazionali e, soprattutto, amministrative. Dal punto di vista dell'offerta statistica, invece, si valorizza il contributo degli altri enti Sistan e di enti amministrativi quali il Ministero dello Sviluppo Economico che, sebbene molto qualificato risulta ancora limitato. La Commissione riterrebbe apprezzabile quanto opportuna, una riflessione volta a potenziare la succitata collaborazione, tanto più necessaria proprio in quanto ritenuta di alta qualità.

Per quanto riguarda l'area di statistiche strutturali afferente alla ricerca scientifica e tecnologica risulta apprezzabile il lavoro di aggiornamento del Programma Statistico Nazionale. Secondo quanto indicato dalla Commissione, infatti, dal PSN traspare una profonda consapevolezza della natura trasversale e del rilievo strategico delle statistiche strutturali nell'ambito di questa area di analisi e della necessità, rilevata anche nello spirito e nella lettera dei Regolamenti comunitari, di avere un'informazione articolata, ampia, tempestiva ed accurata. Si evince, altresì, la consapevolezza della necessità di produrre nuovi indicatori relativi sia a nuove iniziative che all'ampliamento di quelle già esistenti oltre all'esigenza (espressa soprattutto in sede internazionale) di intervenire sull'analisi microeconomica, soprattutto in merito alla valutazione dell'innovazione e delle politiche a suo sostegno che si sostanzia nel miglioramento dell'accessibilità ai microdati e della integrazione delle fonti di produzione di questi ultimi. Da questo punto di vista le iniziative proposte in sede di aggiornamento del Programma Statistico Nazionale sono da considerarsi ampiamente soddisfacenti. Il nuovo impianto organizzativo del documento non sembra, infatti, aver indebolito la sensibilità alla struttura della domanda di informazione statistica nazionale ed internazionale in questo settore per il quale, anzi, l'Istat ribadisce e condivide i punti segnalati dalla Commissione. Dal punto di vista meramente operativo le intenzioni migliorative espresse si sostanziano nella riorganizzazione di alcuni lavori e nel conseguente ampliamento dei rispettivi obiettivi conoscitivi. Un esempio in tal senso è individuabile nella già citata indagine Panel sulle microimprese nella Provincia di Trento e la confluenza dei lavori: "STATCOE: il nuovo sistema informativo di diffusione delle statistiche del commercio estero", "Elaborazione per l'analisi longitudinale delle imprese esportatrici", "Indicatori per l'analisi della struttura e dinamica del commercio estero" nel nuovo progetto "MicroCOE: sistema informativo statistico a livello d'impresa sugli scambi con l'estero e le attività internazionali".

Lodevole è anche da considerare l'iniziativa di proporre un convegno sul ruolo dei microdati di impresa per l'analisi del sistema produttivo italiano con la quale si dimostra l'intenzione di colmare un gap informativo in tal senso e un vitalismo ed una flessibilità dell'offerta di informazione statistica di cui si avverte necessità.

Un ulteriore punto di criticità nell'ambito dell'area afferente alla ricerca scientifica ed innovazione tecnologica è data dall'innovazione metodologica ed organizzativa, settore nel quale la Commissione ha incoraggiato ed incoraggia l'investimento di energie e risorse. In questo senso le raccomandazioni a corredo del parere espresso sul Programma Statistico Nazionale lasciavano emergere alcune linee d'azione. Per quanto riguarda l'aspetto metodologico si riteneva di primaria importanza l'implementazione dell'attività di utilizzo di dati di fonte amministrativa ed il consolidamento del data capturing elettronico. Dal punto di vista organizzativo, invece, si caldeggiava la collaborazione dell'Istat con gli uffici di statistica del Sistan per la gestione decentrata delle rilevazioni sulla ricerca e sviluppo. Entrambe le raccomandazioni risultano accolte nello spirito dell'aggiornamento proposto, anche se si ritiene necessaria una puntualizzazione degli impegni specifici. Si rinnova l'impegno verso una migliore allocazione delle risorse ed il perseguimento di un percorso di innovazioni di processo finalizzate al recupero di efficienza, anche se le intenzioni non vengono declinate in un progetto di impegni verificabili. Per quanto riguarda, invece, l'integrazione delle fonti amministrative di produzione dei dati, il lavoro sugli studi di settore mirante al consolidamento e miglioramento della produzione di informazioni statistiche inerenti le dichiarazioni fiscali dei lavoratori autonomi e delle imprese, rappresenta un buon esempio di quell'efficienza delle analisi con minimo impiego di nuove risorse.

Allo stesso modo, nel campo dell'informazione statistica strutturale relativa alla società dell'informazione, si rilevano alcuni cambiamenti degni di nota soprattutto in merito alla fruibilità delle analisi prodotte. La necessità di creare un sistema informativo settoriale che caratterizzi le informazioni disponibili sullo sviluppo e l'impatto dell'ICT, che preveda l'integrazione con quelle relative ai settori dell'innovazione e ricerca, infatti, è ricompresa nella più generale esigenza di razionalizzare la diffusione delle statistiche, pure di elevata qualità, ma attualmente frammentate. Nel novero delle iniziative prese per migliorare la diffusione si progetta di rispondere attraverso l'utilizzo di forme di comunicazione più efficaci e flessibili, come la creazione di sistemi informativi statistici, banche dati con accesso online e produzione di nuovi indicatori. Il varo del nuovo sito I.Stat che già include tutti i dati relativi alla produzione di statistiche strutturali da

parte dell'Istat (con tavole e note già presenti sul sito dell'istituto) rappresenta un primo approccio alla soluzione del problema e presenta anche il pregio di coinvolgere nuovi mezzi di comunicazione potenzialmente adatti ad allargare la platea degli utenti. A tale strategia di intervento va ricondotta anche la raccomandazione di migliorare la fruibilità delle analisi sia a scopi conoscitivi che di policy, mentre una diversa valutazione merita la richiesta di mettere a disposizione statistiche per classe dimensionale d'impresa, con una disaggregazione a livello regionale, ed il ridisegno dello schema di campionamento al fine di consentire una lettura congiunta delle stime a livello di regione e di dimensione d'impresa. Un tentativo di migliorare la produzione statistica in questo senso è individuabile nella riproposizione dell'indagine "Rilevazione sulle tecnologie dell'informazione e della comunicazione delle imprese con meno di 10 addetti", riclassificato come "Indagine Panel sulle microimprese della provincia di Trento" ma l'iniziativa, a causa della sua limitata portata geografica, può essere considerata un prototipo di indagine dal quale partire per disegnare una strategia di intervento in merito.

Da ultimo, è d'uopo una riflessione relativamente ai provvedimenti in merito all'area di statistiche strutturali sul commercio con l'estero ed internazionalizzazione produttiva. In quest'ambito l'Istat conferma una marcata sensibilità sul tema dell'interscambio di informazioni tra istituti e fonti amministrative anche a livello sopranazionale, ma non prevede attività specifiche volte a mantenere un adeguato e tempestivo flusso di informazioni statistiche ed un interscambio di dati a livello europeo. Non affrontata risulta, inoltre, la gestione delle possibili problematiche per il mantenimento di un corretto flusso informativo connesso all'introduzione dell'innovazione dello sdoganamento centralizzato. Parimenti non affrontata appare la questione del c.d. "flusso unico". A tale proposito è da rilevare che l'orizzonte di medio periodo per la sola indagine (e non per l'introduzione delle rilevazioni) imposto dal Regolamento europeo n. 222/2009 e la non operatività di questa nuova modalità di rilevazione non infondono particolare urgenza all'argomento al quale, però, nell'aggiornamento al Programma statistico, non si dedica l'attenzione richiesta dalla Commissione né si avanzano proposte operative per fronteggiarne l'eventuale adozione che pure è attività necessaria ed esplicitamente richiesta all'Istat in sede di redazione del parere al Programma stesso. Diverso esito ha avuto l'analisi delle iniziative relative all'internazionalizzazione produttiva. Nel settore delle statistiche strutturali si richiedeva una maggiore precisione nell'individuazione dei passi successivi da compiere e l'Istat dimostra coscienza delle necessità informative espresse in sede regolamentare europea. Apprezzabile è, infatti, la

gestione della problematica attraverso attività di rilevazione (soprattutto in merito all'accesso al credito) in corso di esecuzione prevedendo un innovativo disegno di indagine e l'utilizzo di un questionario armonizzato a livello europeo. Parimenti lodevole è il parziale ampliamento degli obiettivi conoscitivi del lavoro "Operatori che effettuano acquisti e cessioni di elettricità e gas con i Paesi membri UE", riproposto come "Rilevazione integrativa sugli scambi di merci e servizi" e la riorganizzazione delle rilevazioni in merito agli scambi con l'estero nella già citata indagine "MicroCOE: sistema informativo statistico a livello di impresa sugli scambi con l'estero e le attività internazionali". In questo modo l'intenzione di procedere al rispetto dello spirito (e non solo della lettera) dei regolamenti comunitari in materia di integrazione delle informazioni statistiche si sostanzia direttamente nell'attività operativa di rilevazione che dimostra notevole flessibilità ed efficiente utilizzo delle risorse a disposizione.

9. "Industria, costruzioni e servizi: statistiche settoriali"

Per l'aggiornamento del PSN 2012-2013 si rilevano 11 nuovi lavori e 116 lavori riproposti.

Con riferimento al settore dell'*Industria*, la CoGIS apprezza gli sforzi compiuti dall'Istat dopo le novità introdotte nel 2009 per il passaggio alla nuova Ateco e per il cambio dell'anno di base; auspica, di conseguenza, un consolidamento della qualità con cui i processi vengono svolti.

Un importante miglioramento viene ad essere introdotto con l'istituzione della indagine IST-02487, ovvero l'archivio anagrafico integrato delle indagini congiunturali dell'industria, atto ad evidenziare le imprese comuni alle diverse indagini congiunturali del servizio; detto archivio ha portato alla creazione di un sistema informativo integrato, che consenta la condivisione delle informazioni anagrafiche delle indagini congiunturali sull'industria.

In merito alle statistiche sull'energia la CoGIS condivide la scelta di accorpare le statistiche sull'importazione, esportazione e consumo di prodotti carboniferi a quelli petroliferi (MSE-0005 con MSE-009). In merito alla decisione di non accorpare i progetti relativi alla rilevazione di informazioni sulla produzione delle raffinerie di petrolio (MSE-00013), con la produzione dell'industria petrolchimica (MSE-00014) e alla produzione di idrocarburi liquidi e gassosi (MSE-00019), la CoGIS non condivide appieno la scelta effettuata. In particolare, da quanto emerso nei dibattiti dei Circoli di qualità,

tale decisione è riconducibile a questioni legate alle diverse strutture che all'interno del Ministero dello Sviluppo Economico hanno la competenza di gestire le tre indagini. Tuttavia, a parere della Commissione, un tale accorpamento permetterebbe una migliore comprensione del dato.

Sempre in tale settore, la CoGIS rileva che l'ampliamento dell'informazione territoriale è da mettere a regime e dovrebbe riguardare tutti i comparti produttivi. Pertanto, in questo ambito, la Commissione sottolinea la necessità di intervento, in modo che si pervenga ad una soddisfacente disaggregazione territoriale dell'informazione.

Inoltre l'utilizzo di fonti amministrative per fini statistici appare ancora da implementare ulteriormente. Inoltre a parere della CoGIS occorrerebbe sviluppare degli indicatori territoriali (a livello di grande ripartizione) dei più importanti segmenti dell'attività produttiva dell'industria e introdurre dei dati utili a costruire degli indicatori sulle scorte di prodotti finiti dello stesso settore industriale.

In merito al settore *Struttura e competitività delle imprese* la CoGIS condivide le scelte fatte nel passaggio di competenze dall'Isae all'Istat in merito all'accorpamento delle indagini (ad esempio ci si riferisce all'unione delle indagini ISA 00001 con ISA 00002 e ISA 00008) auspicando tuttavia che il patrimonio informativo preesistente non vada perso nel passaggio di competenze e che l'integrazione costituisca davvero un arricchimento nel consolidamento in un unico lavoro.

Nell'ambito del settore delle *Costruzioni* si apprende positivamente quanto emerso dai Circoli di qualità in merito alla maggiore tempestività con cui verranno rilasciate le informazioni sull'indice di produzione. Viene vista altrettanto positivamente l'introduzione dell'indagine IST-02480 atta a introdurre gli indicatori trimestrali dell'attività edilizia.

Tuttavia nelle statistiche sulle *Costruzioni* la Commissione auspica che si provveda definitivamente all'integrazione e all'armonizzazione dell'informazione statistica tra le amministrazioni pubbliche e l'Istat al fine di razionalizzare i flussi informativi, eliminando le attività che danno luogo a duplicazioni. In particolare viene richiesto di ovviare alla lacuna informativa riguardante il comparto delle opere pubbliche e l'attività di manutenzione.

Per quanto attiene al settore del *Commercio* la CoGIS valuta molto positivamente l'introduzione dell'indagine IST-02475 relativa alla rilevazione trimestrale del fatturato dei servizi, che permette all'Italia di essere in linea con quanto previsto dai Regolamenti Europei.

Inoltre, da quanto emerso dai Circoli di qualità sui *Trasporti*, viene apprezzata la regolarità con cui si procede con la rilevazione mensile delle vendite al minuto, così come la rilevazione trimestrale sul fatturato del commercio all'ingrosso e la riparazione degli autoveicoli. Tuttavia la CoGIS prende atto dell'ulteriore slittamento dell'indagine atta a produrre un indicatore sulla vendita di autoveicoli. Inoltre si auspica che al più presto possano introdursi indicatori attinenti all'evoluzione delle vendite del settore commerciale, disaggregate per macroarea geografica, così come delle statistiche sulla struttura e sull'efficienza del settore commerciale.

Le informazioni sul settore del *Turismo* appaiono ancora poco strutturate dal punto di vista dell'integrazione delle informazioni provenienti da fonti diverse, non tempestive e non sufficienti a soddisfare completamente le esigenze informative sia a livello locale che nazionale. Un particolare punto riguarda la rilevazione trimestrale sul fatturato di alberghi, ristoranti e attività di supporto ai trasporti che devono essere prodotte in risposta al Regolamento comunitario sulle statistiche congiunturali. Più in generale la CoGIS auspica che si producano informazioni tempestive sull'attività turistica, fornendo dati sui flussi negli esercizi ricettivi, anche ad un livello di disaggregazione territoriale elevato. Inoltre occorrerebbe disporre di indicatori sui consumi e sulla spesa sostenuta per servizi turistici.

In merito alle scelte attuate all'interno dei Circoli di qualità sui *Servizi Finanziari* riguardanti le strategie di accorpamento dei lavori, la CoGIS ritiene condivisibili le scelte fatte in merito all'unificazione dei lavori IVA 00004 sulle statistiche relative all'assicurazione della responsabilità civile dell'auto con il lavoro IVA 00006 avente ad oggetto le statistiche relative al ramo corpi di veicoli terrestri. Ritiene peraltro giusta la scelta di non accorpare i lavoro IVA 00007, sulle statistiche relative al ramo incendio ed elementi naturali ad IVA 00008 invece riguardante il ramo cauzione, concernente le tipologie delle garanzie assunte, alla luce dell'effettiva diversità dei rischi coperti nelle due rilevazioni.

10. "Conti nazionali e territoriali; statistiche sui prezzi"

Dal lato della domanda di informazione statistica si formulano le seguenti osservazioni.

- È rilevante ribadire che la domanda nazionale non si compone esclusivamente della richiesta di maggiori informazioni, tempestive e dettagliate, ma anche (e so-

prattutto) di un quadro macroeconomico coerente, in cui le statistiche disponibili per un medesimo fenomeno traggono segnali non discordanti fra loro.

- Prezzi – sul fronte dei prezzi, la domanda di informazioni è legata soprattutto all'applicazione dei regolamenti, in particolare quelli comunitari per quanto riguarda gli indici dei prezzi al consumo armonizzati. Ulteriori richieste riguardano la predisposizione di indicatori per la misurazione dei prezzi a livello territoriale e nelle varie fasi della catena di commercializzazione.
- Gdp and beyond – Il dibattito successivo alle indicazioni della Commissione “GDP and Beyond – Measuring Progress in a Changing World” e del “Rapporto Stiglitz” evidenzia l'opportunità di affiancare alle misure del PIL altri indicatori del benessere economico e sociale di un paese. L'integrazione delle statistiche economiche e delle statistiche sociali può fornire un quadro informativo più adeguato per valutare le prospettive di crescita. In particolare, gli aspetti relativi al così detto capitale sociale meritano una considerazione più attenta e sistematica. Il concetto di capitale sociale ha da anni assunto una particolare importanza nelle discipline sociali; è tuttora acceso il dibattito sui problemi di definizione e di misurazione. Vari studi hanno mostrato la connessione tra alcune misure della dotazione di capitale sociale e importanti fenomeni economici, come la crescita, lo sviluppo del sistema finanziario, il funzionamento delle istituzioni. L'approfondimento di queste relazioni è di particolare rilevanza nel nostro Paese, caratterizzato da ampi e persistenti divari di sviluppo tra le regioni. Alcune recenti ricerche condotte in Banca d'Italia hanno indagato, con riferimento al nostro Paese, il legame tra il capitale sociale, da un lato, e i comportamenti delle famiglie, delle imprese e dell'operatore pubblico, dall'altro. Altre ricerche stanno analizzando in che misura il capitale sociale è accumulabile attraverso meccanismi istituzionali e azioni di politica economica. Nel concordare con la rilevanza di estendere l'attuale dominio delle statistiche ufficiali, si rammenta tuttavia l'esigenza di ottemperare un adeguato compromesso, nell'ambito di vincoli di bilancio stringenti, tra la domanda di nuovi indicatori di benessere con quella di indicatori necessari a colmare il gap informativo che tuttora si riscontra in alcuni ambiti più tradizionali, come i conti patrimoniali e quelli nazionali, di cui si parlerà successivamente.

- Statistiche a livello territoriale – Negli ultimi anni abbiamo assistito alla forte crescita della domanda di informazioni a livello territoriale. Questa crescita proseguirà negli anni a venire, anche per effetto del processo di devoluzione in atto che, da un lato, richiederà agli enti locali di dotarsi di opportune basi informative e, dall'altro, stimolerà i cittadini a confrontare la performance degli enti locali basandosi sulle informazioni di tipo statistico, ad esempio, relative alla qualità dei servizi prodotti localmente e al loro costo. Con la costruzione della base dati "Indicatori di contesto chiave e variabili di rottura", l'Istat, assieme al DPS, ha dato un contributo decisivo affinché i risultati delle politiche per la coesione potessero essere verificati sulla base di indicatori misurabili, in maniera quindi più trasparente che in passato. Lo schema degli Obiettivi di Servizio, che mira a incentivare finanziariamente le amministrazioni virtuose nella capacità di fornire servizi pubblici adeguati, si basa su questo tipo di indicatori.

Dal lato dell'offerta di informazione statistica si osserva:

- Conti nazionali – La programmazione per il 2011 è fortemente condizionata dalla necessità di recepire nei conti nazionali la nuova classificazione economica Nace. Inoltre, è stato avviato il processo di revisione del sistema dei conti, che prenderà il nome di Sec 2010. A questo riguardo, è opportuno confermare la validità della proposta contenuta nel documento di aumentare la tempestività nella fornitura dei dati del PIL (a 30 giorni dalla fine del trimestre di riferimento per la stima preliminare e a 60 giorni per il quadro completo) e nella trasmissione dei conti trimestrali per settore istituzionale (a 80 giorni).
- Prezzi – In vista dell'eventuale estensione del nuovo Regolamento sul trattamento dei prodotti stagionali ad ulteriori categorie di prodotti rispetto a quelle attuali, la CoGIS sottolinea la necessità che le innovazioni metodologiche, che tipicamente comportano discontinuità nelle serie storiche, vengano attuate secondo modalità che consentano agli analisti di valutarne l'impatto e di calcolare in modo metodologicamente corretto i tassi di variazione. A questo proposito, per ogni innovazione andrebbe previsto, diversamente da quanto accaduto di recente nell'applicazione del Regolamento sui prodotti stagionali, il calcolo di *backdata* per un periodo sufficientemente lungo.

- Prezzi – La Commissione rileva un notevole gap informativo relativamente agli indici dei prezzi all'importazione e dei prezzi alla produzione dei servizi, e dunque suggerisce che venga assegnata una priorità alla produzione di tali informazioni.
- Capitale sociale – Si apprezza il progetto di studi sul capitale sociale promosso dall'Istat in collaborazione con la Banca d'Italia, finalizzato alla predisposizione di una strategia di misurazione, il più possibile armonizzata a livello internazionale per consentire la comparazione con altri paesi in ambito Oecd. L'idea è di produrre misure disponibili anche a livello territoriale, che possano fare nuova luce sul ruolo del capitale sociale per i divari di crescita. La Banca d'Italia darà un suo contributo anche alla raccolta delle informazioni: nella prossima edizione dell'Indagine sui Bilanci delle Famiglie (che sarà disponibile per la fine dell'anno), è prevista un'apposita sezione sugli aspetti relativi al *Trust*, alle norme di carattere informale e al senso civico.

Si segnalano alcuni gap informativi nei seguenti ambiti:

- Conti patrimoniali – Fra i temi in cui si percepisce più ampio il divario informativo fra domanda e offerta di informazione statistica, spiccano i Conti patrimoniali per settore istituzionale. In questo ambito, è cruciale la costruzione di stime per gli *asset* non finanziari dei diversi settori istituzionali. La Banca d'Italia, che da alcuni anni produce una stima della ricchezza delle famiglie, di recente ha avviato un confronto con l'Osservatorio del Mercato Immobiliare (OMI) e l'Istat per discutere i problemi più rilevanti legati alla valutazione dello stock di abitazioni residenziali al fine di pervenire a una metodologia condivisa.
- Contabilità nazionale – Di particolare rilevanza è la necessità di disporre di informazioni che consentano una valutazione continua dell'impatto del processo di globalizzazione e delocalizzazione sulle stime della Contabilità Nazionale. I lavori in questo ambito sono stati sospesi per via delle risorse richieste dal recepimento della nuova classificazione Nace, ma è opportuna una loro pronta ripresa.
- Livelli dei prezzi – Un'importante lacuna informativa riguarda gli indicatori del livello dei prezzi tra le aree. Si tratta di informazioni di importanza cruciale, per analizzare alcuni aspetti del mercato del lavoro e dell'economia industriale e, più in generale, fenomeni di ampio impatto economico e sociale, come ad esempio le migrazioni interne. Il progetto Istat-Unioncamere-Tagliacarne sulle parità regiona-

li del potere di acquisto (con la pubblicazione di dati dell'anno 2009 relativi al totale del paniere) è stato un passo importante, e si auspica che in futuro questi indicatori vengano prodotti sistematicamente. Sarebbe anche utile poter disporre di ricostruzioni storiche che permettano di fare analisi rigorose sul ruolo dei differenziali locali nei livelli dei prezzi per la crescita.

- Prezzi input-output – Sarebbe importante che l'Istat ripristinasse il calcolo dei prezzi input-output, che hanno costituito in passato un fondamentale strumento di analisi delle tendenze inflazionistiche, in particolare per cogliere l'evoluzione dei margini di profitto delle imprese.

11. “Pubblica Amministrazione e istituzioni private”

La CoGIS valuta positivamente la prevista attività di indagine statistica relativa al settore Pubblica amministrazione e istituzioni private.

In termini generali, il programma presentato per il biennio 2012-2013 prevede lo sviluppo di 67 programmi, 6 dei quali di nuova realizzazione. Il 37% di tali progetti (25) saranno di titolarità dell'Istituto Nazionale di Statistica, i rimanenti faranno invece riferimento ad altre amministrazioni pubbliche. 36 progetti (quasi il 54% del totale) rappresenteranno 'statistiche da indagini' (SDI) ossia processi di produzione di informazioni statistiche attraverso la rilevazione diretta da unità rispondenti. Per quanto riguarda il settore Pubblica amministrazione e istituzioni private, dunque, l'attività di rilevazione diretta rappresenterà l'attività relativamente più importante del Programma statistico nazionale per la pubblica amministrazione e le istituzioni private non profit. Tale scelta sembra adeguata rispetto allo scenario generale di riferimento relativamente alla domanda e offerta di informazione statistica. Infatti, il mutato contesto normativo (soprattutto conseguente all'introduzione del federalismo fiscale) e la necessità di maggiori e migliori informazioni provenienti dal livello locale suggeriscono lo sviluppo di indagini dirette (soprattutto da parte dell'Istituto Nazionale) in modo da soddisfare una necessità di diffusione di *standard* e protocolli condivisi anche a livello locale. L'azione dell'Istituto Nazionale può essere utile proprio per omogeneizzare le modalità di produzione delle informazioni statistiche e razionalizzare i flussi di dati richiesti al livello locale.

Guardando ai contenuti dei singoli progetti, la CoGIS valuta positivamente la continuazione nello sforzo di misurazione e valutazione delle *performance* delle ammini-

strazioni pubbliche. In questo senso è da sottolineare l'importanza delle sperimentazioni relative alla *customer satisfaction* (PAB-00020 e IAI-00017), la rilevanza del progetto di realizzazione di un portale che consentirà di consultare dati ed indicatori sullo stato della Pubblica amministrazione da parte dei *decision makers* (IST-02397) o la centralità dei progetti di definizione di alcune basi dati utili per la formulazione di indicatori di qualità dei programmi di ricerca scientifica finanziati dall'amministrazione pubblica (CNR-00020) o, infine, la rilevanza dell'indagine che mira a quantificare gli obblighi informativi a carico delle piccole e medie imprese (IST-02460). Stanti i vincoli in termini di personale e risorse finanziarie a disposizione del Programma Statistico Nazionale, la CoGIS sottolinea l'importanza di indirizzare ulteriormente gli sforzi verso la rilevazione e rappresentazione dei risultati finali (*performance organizzative*) ottenuti soprattutto dalle amministrazioni locali. Tale esigenza risulta essere insopprimibile nel mutato contesto normativo.

Pur permanendo la necessità di fornire un quadro più affidabile della dinamica delle spese delle amministrazioni pubbliche nazionali e locali e delle agenzie pubbliche (si veda ad esempio i programmi TES-0001 e TES-002) e pur rimanendo costante la necessità di soddisfare il fabbisogno conoscitivo relativamente alla dimensione quantitativa del sistema di pubblico impiego (si veda ad esempio il programma INT-0001) o alle dinamiche retributive dello stesso (IST-01825), la CoGIS sottolinea l'importanza di proseguire i progetti di indagine relativi alla conoscenza delle caratteristiche strutturali e delle modalità di funzionamento interno delle amministrazioni pubbliche. In questo senso risulta necessaria una maggiore profondità ed ampiezza delle indagini volte a fornire informazioni utili al monitoraggio della qualità del personale nelle Pubbliche amministrazioni. Se infatti il proseguimento del programma di monitoraggio dell'assenteismo del personale (PCM-00035) risulta essere una scelta ascrivibile a questa necessità, si valuta come ancora inadeguata l'assenza di programmi che possano monitorare l'adozione di comportamenti organizzativi da parte della dirigenza pubblica coerenti con le riforme di management pubblico (es: distribuzione delle premialità, utilizzo di incentivi finanziari, modalità di valutazione del personale, etc). Tali indagini (periodiche e non sistematiche) risultano essere sviluppate ormai da tempo in Paesi stranieri come gli Stati Uniti e il Canada.

Un'ulteriore area di indagine valutata positivamente dalla CoGIS è quella relativa all'utilizzo delle tecnologie ICT nella Pubblica Amministrazione italiana. Anche in questo senso si sottolinea l'importanza dei programmi di indagine volti a quantificare la dif-

fusionione e il grado di utilizzo delle nuove tecnologie all'interno delle amministrazioni pubbliche (IST-02082). A questo proposito, si suggerisce tuttavia di affiancare all'indagine sulla dotazione tecnologica delle amministrazioni pubbliche un censimento sulle competenze relative all'utilizzo di tali strumenti informativi.

Per quanto riguarda, infine, l'ambito delle istituzioni non profit la CoGIS valuta molto positivamente il nuovo programma di raccolta delle informazioni sulle organizzazioni iscritte nei registri settoriali nazionali, regionali, provinciali e prefettizi (LPR-00126). Tale programma si pone come obiettivo l'ottenimento di una rappresentazione completa ed aggiornata della realtà del terzo settore. In questo senso tuttavia si auspica un maggiore coordinamento anche con le basi di dati esistenti e le informazioni di proprietà dell'Agenzia per il Terzo Settore.

Criticità generali

Alla luce di quanto illustrato, pur nel quadro generale di una valutazione positiva dei programmi di rilevazione presentati per il settore pubblica amministrazione e istituzioni private, si rilevano le seguenti criticità che giova tenere presente nell'implementazione dei programmi futuri:

- a. la necessità di razionalizzare ed ottimizzare i flussi di dati richiesti agli Enti locali migliorando al contempo la qualità e affidabilità dell'informazione prodotta;
- b. l'importanza di indirizzare ulteriormente gli sforzi di rilevazione statistica verso la rilevazione e rappresentazione dei risultati finali (*performance* organizzative) ottenuti soprattutto dalle amministrazioni locali;
- c. l'assenza di programmi che possano monitorare l'adozione da parte della dirigenza pubblica di comportamenti organizzativi coerenti con le riforme di management pubblico (es: modalità di distribuzione dei premi);
- d. la necessità di un maggiore coordinamento con l'Agenzia per il Terzo Settore per quanto riguarda le indagini statistiche inerenti alle istituzioni private non profit.