

attivato un gruppo di ricerca per seguire lo svolgimento dei censimenti in maniera accurata, segnatamente per la valutazione della loro qualità e della tempestività e completezza nella diffusione dei risultati. Per un altro verso, ha tenuto una articolata serie di audizioni con l'Istat. A seguito di queste azioni di vigilanza, la Commissione ha segnalato, con apposite note al Presidente dell'Istat e — quando opportuno in relazione alle specifiche competenze — a organi del Governo, sia le preoccupazioni per il sensibile ritardo nell'avvio delle operazioni, sia l'esigenza di procedere con sollecitudine a tutti gli adempimenti necessari per l'efficace, tempestiva organizzazione dell'insieme delle operazioni richieste per un adeguato svolgimento dei censimenti (vedi dopo la sez. 3.3).

### 3.2 *Attività collegata ai gruppi di ricerca*

Rilevante è stata l'attività della CGIS nel suo complesso — e dei singoli Commissari — con riguardo ai gruppi di ricerca, costituiti allo scopo di documentare le caratteristiche di specifici settori o processi di produzione dell'informazione statistica e, più in generale, di acquisire elementi conoscitivi utili per lo svolgimento dei propri compiti di vigilanza. Nel seguito, vengono segnalati i lavori dei gruppi di ricerca che hanno completato la loro attività — o comunque la prima fase della stessa — nel corso del 2001. (I nuovi gruppi di ricerca, costituiti nel 2001 e che nel corso dell'anno hanno predisposto soltanto rapporti intermedi, sono riportati nell'All. IV. Tale allegato riporta anche i gruppi già attivi nel 2000 che sono stati incaricati di realizzare la seconda fase della ricerca. Per l'insieme di detti gruppi la conclusione dell'attività è prevista nel 2002).

La Commissione ha ricevuto ed esaminato i rapporti delle seguenti ricerche, delle quali si riportano, in estrema sintesi, lo scopo e le principali conclusioni e raccomandazioni (nell'All. V sono elencati i "Rapporti di ricerca" che la CGIS ha deciso di riprodurre e diffondere).

*"Completezza e qualità delle informazioni statistiche utilizzabili per la valutazione della spesa pensionistica"* (Fase finale e sintesi)

Obiettivo della ricerca: verifica della completezza e della qualità dell'informazione statistica proveniente dagli archivi Inps e Istat, utilizzabile (i) per valutare gli andamenti di breve, medio e lungo periodo della spesa pensionistica, (ii) per stimare la dinamica del rapporto spesa pensionistica/PIL e (iii) per effettuare l'aggiornamento dei coefficienti di trasformazione previsti dalla legge di riforma 335/1995.

*"L'esperienza in tema di indagini multiscopo e dell'European Community Household Panel (ECHP): lezioni e indicazioni nella prospettiva di un'indagine panel sulle famiglie"* (Fase finale)

Obiettivo della ricerca: comparazione critica delle indagini Multiscopo e dell'ECHP, alla luce della letteratura in tema di indagini *panel* sulle famiglie nella prospettiva di proporre una *household panel survey* nazionale, al fine di disporre di valide informazioni in chiave longitudinale.

*"Informazione statistico-economica a livello territoriale"* (Fase finale)

Obiettivo della ricerca: valutare la capacità del Sistan, e in particolare, dell'Istat, di soddisfare le esigenze conoscitive espresse dagli utenti ai vari livelli territoriali, in tema sia di caratteristiche strutturali dell'economia che di analisi congiunturali.

*“Attuazione del SEC95: stato delle iniziative, programmi, prevedibili sviluppi e suggerimenti”* (Fase finale)

Obiettivo della ricerca: valutare i programmi adottati dall'Istat e quelli in atto in merito all'attuazione delle direttive comunitarie per l'adozione del SEC95, tramite approfondimento e valutazione critica della documentazione comunitaria e nazionale in materia.

*“Le statistiche sugli investimenti diretti esteri e sull'attività delle imprese multinazionali”* (Prima fase)

Obiettivo della ricerca: approfondimento e revisione delle basi concettuali e metodologiche riguardanti il processo di rilevazione dei dati sul fenomeno degli investimenti stranieri diretti, anche al fine di fornire suggerimenti per il miglioramento delle rilevazioni e un maggiore coordinamento tra le diverse agenzie statistiche che raccolgono i dati in materia.

*“La rilevazione delle migrazioni internazionali e la predisposizione di un sistema informativo sugli stranieri”* (Prima fase)

Obiettivo della ricerca: analisi critica delle principali fonti disponibili, che consenta di fare emergere i limiti e le potenzialità delle diverse rilevazioni, allo scopo di suggerire iniziative mirate al miglioramento e alla maggiore integrazione delle informazioni statistiche sul tema. Inoltre, proposta di un insieme di indicatori demografici e socio-economici, distintamente per collettività straniera e per aree territoriali, costruibili sulla base dei dati direttamente disponibili o di quelli ricavabili a seguito di modifiche da introdurre in alcune rilevazioni.

*“Definizione di un set di indicatori per il monitoraggio e la valutazione dell'attività sanitaria”* (Prima fase)

Obiettivo della ricerca: analisi critica dei sistemi di indicatori attualmente in uso in alcuni paesi dell'OECD, attenta anche al loro significato in relazione alle caratteristiche del Servizio Sanitario proprio di ciascun paese. Valutazione del grado di omogeneità degli indicatori utilizzati nei diversi paesi e confronto con quelli proposti dall'OECD e dalla *World Health Organization*. Definizione di un set minimo di indicatori da utilizzare e formulazione di proposte di aggiornamento dei flussi informativi necessari alla copertura delle aree di interesse.

*“L'articolazione territoriale delle piccole e medie imprese. Un'analisi delle informazioni statistiche concernenti la gestione industriale, finanziaria e la dinamica dimensionale delle imprese manifatturiere”* (Prima fase)

Obiettivo della ricerca: analisi delle informazioni statistiche disponibili, vaglio della loro adeguatezza e loro utilizzazione a fini di studio delle relazioni che intercorrono tra la dinamica demografica delle imprese minori, il loro sviluppo dimensionale e gli andamenti della gestione industriale e finanziaria (in diversi contesti di insediamento),

*“Il campionamento da liste anagrafiche: analisi degli effetti della qualità della base di campionamento sui risultati delle indagini”* (Prima fase)

Obiettivo della ricerca: valutazione degli effetti che la qualità delle anagrafi produce sui risultati delle indagini campionarie basate su di esse; alla luce di quanto emerso dall'analisi, proposta di opportuni correttivi in sede di estrazione del campione e/o di analisi dei dati.

### **3.3 Attivazione di flussi informativi e audizioni, e formulazione di note e raccomandazioni**

La Commissione ha realizzato un potenziamento dei flussi informativi, in due direzioni: (i) acquisizione di flussi informativi sulla produzione di statistiche ufficiali e su connessi studi metodologici – dall'Istat, dagli altri principali soggetti del Sistan, dall'Eurostat e da altri organismi internazionali in materia di statistiche ufficiali (ONU, UN-ECE, ecc.) – largamente basata sulla rete Internet; (ii) acquisizione di informazioni tempestive sui processi di produzione legislativa in materia di statistiche ufficiali, segnatamente a livello nazionale e dell'UE. Il nuovo sistema di flussi informativi è operante dai primi mesi del 2000.

In varie circostanze e su diversi temi (stime del PIL, stime dell'indebitamento e del fabbisogno delle Amministrazioni Pubbliche, progettazione dei censimenti, ecc.), la CGIS ha inoltre richiesto all'Istat note informative e specifica documentazione.

La Commissione ha inoltre svolto le seguenti audizioni con dirigenti dell'Istat e del Sistan:

*Censimenti 2001: aggiornamento sulle liste e sul questionario dell'8° Censimento dell'industria e dei servizi; questionario del 14° Censimento generale della popolazione e delle abitazioni*

Referenti per l'Istat: prof.ssa V. Egidi, dott. P. Dini, dott. A. Orasi, dott. C. Abbate, dott.ssa R. Vivio, dott.ssa A. Ferruzza.

L'audizione si è tenuta il 26 gennaio 2001.

*Censimenti 2001: aggiornamenti in merito ai questionari e alla formazione degli operatori; sistema di monitoraggio e indagini sulla copertura e la qualità*

Referenti per l'Istat: prof.ssa V. Egidi, dott. F. Zannella, dott. A. Orasi, dott. C. Abbate, dott.ssa E. Calamani, dott.ssa A. Ferruzza, dott. M. Fortini, dott.ssa F. Panizon.

L'audizione si è tenuta il 20 giugno 2001.

*Le statistiche sugli immigrati e sulla popolazione di origine straniera*

Referenti per l'Istat: dott.ssa V. Buratta, dott. V. Terra Abrami, dott. A. Caputo, dott. D. Gabrielli, dott.ssa C. Giovannelli. Roma

L'audizione si è tenuta il 13 novembre 2001.

*Censimenti 2001: confronto fra censimento della popolazione e anagrafi*

Referenti per l'Istat: dott. A. Orasi, dott.ssa A. Ferruzza.

L'audizione si è tenuta il 20 dicembre 2001.

Sulla scorta delle informazioni acquisite e degli approfondimenti condotti, anche tramite le audizioni, la Commissione, prevalentemente per autonoma iniziativa, ha poi indirizzato all'Istat, alla Presidenza del Consiglio dei Ministri e al Garante per la protezione dei dati personali note, valutazioni e raccomandazioni su temi compresi nei propri compiti di vigilanza. Nel seguito, si elencano tali note, con l'indicazione degli argomenti trattati e dei destinatari.

Riunione del 26 gennaio 2001

*Data dei censimenti 2001 e loro possibile sovrapposizione con elezioni amministrative*

Referenti: Presidente del Consiglio dei Ministri e Ministro per la Funzione Pubblica

Riunione del 26 gennaio 2001

*Normativa e pratiche sul trattamento di dati personali nell'ambito del Sistan*

Referenti: Presidente dell'Istat e Garante per la protezione dei dati personali

Riunione del 21 marzo 2001

*Stime annuali del PIL e dei conti nazionali*

Referenti: Presidente del Consiglio dei Ministri, Ministro per la Funzione Pubblica, Ministro del Tesoro e Presidente dell'Istat

Riunione del 21 marzo 2001

*Laboratorio ADELE*

Referente: Presidente dell'Istat

Riunione del 23 maggio 2001

*Parere sul "Codice di deontologia e di buona condotta per i trattamenti di dati personali per scopi statistici effettuati nell'ambito del Sistan"*

Referente: Garante per la protezione dei dati personali

Riunione del 20 giugno 2001

*Stato delle attività preparatorie ai censimenti del 2001*

Referenti: Presidente del Consiglio dei Ministri, Sottosegretario di Stato della Presidenza del Consiglio dei Ministri e Presidente dell'Istat

Riunioni dell'11 luglio e 18 settembre 2001

*Stima dell'indebitamento netto delle Amministrazioni pubbliche*

Referenti: Ministro per la Funzione Pubblica e Presidente dell'Istat

Riunioni del 10 ottobre e del 21 novembre 2001

*Ritardi nelle operazioni preparatorie ai censimenti 2001*

Referente: Presidente dell'Istat

### **3.4 Partecipazione a riunioni, seminari e convegni**

La partecipazione di Commissari e/o di funzionari di Segreteria a riunioni e convegni, nazionali e internazionali, è stata anche nel 2001 piuttosto intensa. Le iniziative hanno avuto per oggetto fundamentalmente aspetti attinenti all'organizzazione dei sistemi statistici nazionali e sovranazionali (soprattutto dell'UE), alle direttive internazionali in campo statistico (Eurostat e UN-ECE), a specifiche problematiche in campo statistico (statistiche demografiche, statistiche del lavoro, censimenti, sistemi informativi statistici territoriali, nuove tecnologie di "data capture", ecc.), alla qualità dell'informazione statistica e alla sua diffusione, alla tutela della riservatezza.

Le iniziative di particolare rilievo che hanno visto la presenza di membri della Commissione sono state:

- Seminario "Le statistiche ambientali dell'Istat tra integrazione ed innovazione", Istat, Roma 19 gennaio 2001;
- "Riunione comune UN-ECE ed EUROSTAT sulla gestione dell'informazione statistica", Ginevra 14-16 febbraio 2001;
- Seminario "A Systematic Approach to Quality at Statistics Sweden", Bologna 19-marzo 2001;

- Seminario “Trasmissione telematica dei dati per le statistiche sulle imprese turistiche”, Istat, Roma 14 marzo 2001
- Seminario “Trends in differentials in morbidity and mortality: analysis in explanation”, Siena 20-23 aprile 2001;
- Seminario “Aging with Disability, an Disability with Aging”, Istat, Roma 29 aprile 2001;
- “International Conference on Quality in Official Statistics”, Stoccolma 14-15 maggio 2001;
- Riunione congiunta UN-ECE e EUROSTAT del gruppo “statistiche delle migrazioni”, Ginevra 21-23 maggio 2001;
- “CAESAR - Conference on Agricultural and Environmental Statistical Applications”, Istat e EUROSTAT, Roma 5-7 giugno 2001;
- Seminario “Conistat: la nuova base per la diffusione on line degli indicatori congiunturali prodotti dall’Istat”, Istat, Roma 25 giugno 2001;
- VII Seminario internazionale “Salute e migrazione”, Verona 13-15 settembre 2001;
- Conferenza Statistici Europei “Riunione congiunta con l’EU, la FAO e la OCDE per le statistiche alimentari ed agricole in Europa”, Ginevra 17-19 ottobre 2001;
- Convegno “Eterogeneità delle dinamiche demografiche e dello sviluppo economico nell’area del bacino del mediterraneo”, Foggia 12-13 ottobre 2001;
- “XXIV UISSP General Population Conference”, International Union for The Scientific Study of Population, Salvador Bahia (Brazil) 18-25 agosto 2001.

La partecipazione dei Commissari o di funzionari della Segreteria a tali iniziative, alla quale ha fatto seguito la predisposizione di rapporti informativi, ha avuto importanti riflessi positivi sulla programmazione delle attività, grazie agli approfondimenti di tematiche o all’individuazione di nuove problematiche di rilievo per i compiti istituzionali della CGIS, sulle quali è risultato utile portare l’attenzione.

Il Presidente della Commissione

*Prof. Ugo Trivellato*



**ALLEGATI al “Rapporto annuale 2001” della Commissione per la garanzia dell’informazione statistica**

All. I: Composizione e riunioni della Commissione

All. II: Ufficio di Segreteria della Commissione

All. III: Parere sul Programma Statistico Nazionale 2002-2004

All. IV: Gruppi di ricerca in attività alla fine del 2001

All. V: Elenco dei “Rapporti di Ricerca”

**All. I - Composizione e riunioni della Commissione**

Al dicembre del 2001 la Commissione è così composta:

Ugo Trivellato, *Presidente*

Ordinario di Statistica economica presso la Facoltà di Scienze Statistiche, Università di Padova

Graziella Caselli

Ordinario di Demografia presso la Facoltà di Scienze Statistiche, Università di Roma "La Sapienza"

Pierluigi Ciocca

Vice Direttore generale della Banca d'Italia

Bruno De Leo

Ispettore generale capo della Ragioneria Generale dello Stato

Antonio Golini

Ordinario di Demografia presso la Facoltà di Scienze Statistiche, Università di Roma "La Sapienza"

Giulio De Petra

Direttore Generale della Presidenza del Consiglio dei Ministri – Ufficio Informatica e sviluppo delle reti telematiche delle pubbliche amministrazioni.

Renato Guarini

Ordinario di Statistica economica presso la Facoltà di Scienze Statistiche, Università di Roma "La Sapienza"

Cesare Imbriani

Ordinario di Economia Politica presso la Facoltà di Giurisprudenza, Università di Roma "La Sapienza"

Luisa Torchia

Ordinario di Diritto amministrativo presso la Facoltà di Scienze Politiche, Università di Urbino

Nel corso del 2001 la Commissione si è riunita in seduta plenaria dieci volte. In relazione a quanto disposto nelle singole riunioni, i Commissari hanno inoltre svolto specifiche attività, secondo competenze, incarichi e deleghe loro attribuiti dal Presidente e/o dalla Commissione nel suo complesso.

**All. II - Ufficio di Segreteria della Commissione**

Nel 2001 l'ufficio di Segreteria è stato coordinato dal dott. Eduardo Borrelli (Segretario della Commissione).

Hanno fatto parte dell'ufficio: la dott.ssa Francesca Ballacci, la dott.ssa Barbara Buldo, la dott.ssa Lucia Cataldi, la sig.ra Maria Teresa Cerini, la dott.ssa Marta Fabris, la dott.ssa Anna Maria Marcoccio (dal 17 dicembre 2001) la sig.ra Anna Martiriggiano, la sig.ra Maria Mazzone, la dott.ssa Valeria Napoli (fino al 30 settembre 2001), la dott.ssa Cristina Panattoni.

Al dicembre 2001, l'ufficio di Segreteria risulta, pertanto, composto da sei funzionari con competenze specifiche in singoli settori di intervento:

- *giuridico-amministrativo*: Eduardo Borrelli
- *giuridico-internazionale*: Marta Fabris
- *statistico*:
  - Francesca Ballacci: referente per: Area demografica, Censimento della popolazione, Giustizia, Conti economici e finanziari, Commercio interno ed estero, Prezzi;
  - Barbara Buldo: referente per: Area metodologica, Cultura, Istruzione, Lavoro e Costo del lavoro, Ricerca e sviluppo, Costruzioni e opere pubbliche, Trasporti e comunicazioni, Turismo;
  - Lucia Cataldi: referente per: Agricoltura foreste e pesca, Censimento dell'agricoltura, Area ambiente e territorio, Censimento dell'industria e dei servizi, Credito e assicurazioni e Mercato monetario e finanziario, Industria, Servizi alle imprese e alle famiglie, Tutela della riservatezza;
  - Cristina Panattoni: referente per: Amministrazione pubblica, Assistenza e previdenza, Famiglia e aspetti sociali vari, Sanità, Stato di attuazione del Sistan;

e da cinque unità di personale che svolgono attività in campo:

- *amministrativo e segreteria operativa*: Maria Teresa Cerini  
Maria Elisa Guarriello  
Anna Maria Marcoccio  
Anna Martiriggiano  
Maria Mazzone.

Tale personale ha coadiuvato il Presidente, i Commissari e il Segretario della Commissione nell'espletamento delle loro funzioni.



**All. III – Parere sul Programma Statistico Nazionale 2002-2004**

*In base alla normativa vigente, la Commissione è chiamata a esprimere il proprio parere sul Programma Statistico Nazionale, elaborato annualmente dall'Istat con orizzonte triennale.*

La Commissione per la Garanzia dell'Informazione Statistica, esaminato il Programma Statistico Nazionale 2002-2004 (nel seguito PSN), secondo quanto previsto dall'art.13, comma 3 del D. Leg.vo 322/1989, esprime il seguente parere, articolato in tre parti: (1) considerazioni in merito alla struttura e alle linee guida del PSN; (2) considerazioni in merito a singole aree e settori; (3) parere conclusivo.

**1. Considerazioni in merito alla struttura e alle linee guida del PSN****1.1. Sulla struttura del PSN**

La struttura del PSN 2002-2004 ricalca in buona parte quella, ormai consolidata, dei precedenti Programmi. Presenta, peraltro, due importanti innovazioni: (i) una nuova articolazione per aree e settori di interesse; (ii) nell'ambito di ciascun settore, il raggruppamento dei progetti per argomento.

La nuova articolazione del PSN fa perno su una più razionale partizione in aree e settori. Gli aspetti di maggior rilievo sono dati da:

- l'istituzione delle nuove aree "Mercato del lavoro", in cui confluiscono tutti i progetti statistici riguardanti la domanda e l'offerta di lavoro (precedentemente collocati in due settori distinti, facenti capo rispettivamente all'area sociale e a quella economica), e "Conti economici e finanziari", che assume evidenza autonoma rispetto ai "Settori economici";
- la soppressione dell'area e dei settori censuari, i cui progetti confluiscono nei settori pertinenti per materia;
- il nuovo rilievo dato agli aspetti strutturali e dinamici, sia sul fronte demografico che su quello economico, con la nuova denominazione e configurazione delle aree "Struttura e dinamica della popolazione" e "Struttura e competitività delle imprese";
- l'istituzione di uno specifico settore per l'accoglimento di progetti su un tema di rilevante attualità quale la "Società dell'informazione".

Per quanto riguarda la presentazione dei progetti, nell'ambito di ciascun settore il raggruppamento per argomento sostituisce la precedente elencazione per soggetto titolare.

La Commissione apprezza queste innovazioni. Le nuove classificazioni risultano più organiche, e quindi più efficaci. Esse facilitano la lettura del PSN, consentendo di cogliere con maggiore immediatezza grado e caratteristiche di copertura dell'offerta rispetto alle esigenze di informazione statistica. Inoltre, il riassetto dei progetti per

argomento permette di individuare eventuali duplicazioni o sovrapposizioni fra i progetti inizialmente prospettati, e quindi di selezionarli e coordinarli per l'inclusione nel Programma.

Per esplicito riconoscimento dello stesso PSN, p. 7, “*i risultati raggiunti hanno carattere sperimentale*”, anche perché si collocano in una fase di significativo riassetto dell'organizzazione dell'Istat. In questa prospettiva, la Commissione giudica utili:

- (a) una riflessione sulla logica gerarchica che ispira la classificazione a due cifre decimali – la prima per le aree e la seconda per i settori – dei progetti: logica di massima condivisibile ma piuttosto rigida, che, soprattutto in presenza di progetti con marcati aspetti di “trasversalità”, trarrebbe giovamento dalla possibilità di essere affiancata da una classificazione secondaria degli stessi, e ancor più dall'utilizzazione di parole-chiave che ne connotino ambito, caratteristiche e finalità;
- (b) il ripensamento sull'istituzione dello specifico settore “Società dell'informazione”, perché i cambiamenti tecnologici e organizzativi collegati alla cosiddetta *computer revolution* solo in parte possono essere circoscritti a uno specifico comparto o a particolari processi, e per larga parte sono invece pervasivi, investono cioè l'insieme dei settori dell'economia e della società;
- (c) una maggiore coerenza nel collocare i diversi progetti entro la nuova classificazione, che fa perno per l'appunto su una logica per materia e non per soggetto rilevatore o per fonte (ad esempio, includendo nel settore “Struttura e dinamica della popolazione” progetti statistici in tema di aborto volontario, oggi ancora collocati nel settore “Giustizia”);
- (d) una più pertinente denominazione di alcuni settori (ad esempio, la denominazione “Famiglia e comportamenti sociali” appare poco adeguata a descriverne i contenuti, perché, ponendo l'enfasi sui comportamenti, evoca approcci integrati di analisi, inevitabilmente anche *theory-based*, più che progetti di rilevazione statistica).

La sezione 1.4 e in particolare i Prospetti 1-3 offrono un quadro di sintesi della situazione dei lavori dei PSN 2000-2002 e 2001-2003, e quindi consentono di ricordare il nuovo Programma allo stato di realizzazione dei precedenti. Mette conto di essere messa in rilievo l'assai elevata frazione di progetti realizzati rispetto a quelli previsti: ciò vale per l'Istat (85% dei lavori realizzati), e ancor più per gli altri enti del Sistan (93% dei lavori realizzati). La Commissione segnala peraltro che per l'Istat le cadute si concentrano, per il secondo anno consecutivo, nelle stesse aree e tipologie: le elaborazioni dell'area demografica (con il 65% di realizzazioni); tutta l'area ambientale (con il 70% di realizzazioni). È opportuno investigare le ragioni di tale fenomeno.

La Commissione ribadisce, inoltre, un suggerimento già avanzato lo scorso anno, cioè a dire l'importanza di rafforzare i tratti di sistematicità e di coerenza del PSN: in sostanza, la sua natura di piano, che muove da esigenze e problemi, identifica obiettivi strategici, li traduce coerentemente in progetti, tenendo conto delle disponibilità di risorse e dei vincoli. In questa prospettiva, sono utili una più incisiva definizione delle linee guida e dei principali obiettivi (enunciati nella parte 2), un maggiore impegno nel raccordare ad essi i progetti ed i lavori per area e settore di interesse (illustrati nella parte 3), un maggiore accorpamento dei progetti e dei lavori – talvolta ancora piuttosto frammentati.

La Commissione rileva, infine, con preoccupazione come continuano ad accumularsi pesanti ritardi nel perfezionamento degli atti di approvazione del PSN. Di conseguenza, varie rilevazioni incluse nel PSN 2001-2003 ancora ad oggi non sono corredate delle pertinenti disposizioni circa l'obbligo di risposta. Per il PSN 2002-2004, e per il seguito, la Commissione invita tutti i soggetti interessati a ridefinire i tempi per la formazione e il perfezionamento del PSN in modo che l'approvazione dello stesso – compresa l'emanazione del DPR con l'elenco delle rilevazioni che comportano l'obbligo di risposta da parte dei soggetti privati – si concluda tempestivamente.

### **1.2. Sulle linee guida del PSN**

Le innovazioni nel contesto che hanno fatto da sfondo ai due precedenti PSN – trasferimento di funzioni a Regioni ed enti locali, processo di riforma della pubblica amministrazione, armonizzazione della funzione statistica a livello dell'Unione Europea (UE) – continuano ad essere operanti e a manifestare una marcata influenza sulla domanda di informazione statistica ufficiale.

Va sottolineata, in particolare, l'importanza crescente che assumono la realizzazione dell'Unione Monetaria e l'integrazione economica dei paesi della Comunità. Essi richiedono adeguati indicatori statistici armonizzati che agevolino le iniziative di coordinamento tra paesi, il processo di coesione economica e sociale, il sostegno e il monitoraggio delle politiche comunitarie. Peraltro, in un contesto di crescente concorrenza tra paesi, il sistema statistico nazionale deve anche essere in grado di individuare gli elementi di debolezza e i punti di forza del Paese, fornendo informazioni sempre più precise sulla adeguatezza delle dotazioni di capitale pubblico, sull'efficacia e l'efficienza della Pubblica Amministrazione – soggetta a un ampio processo di riforma nella direzione del decentramento –, sull'impatto degli interventi in favore dello sviluppo.

Per il PSN 2002-2004, i fabbisogni informativi espressi dall'UE si manifestano in misura crescente tramite canali nuovi: formalmente meno cogenti dei regolamenti sulle statistiche comunitarie, ma nei fatti altrettanto stringenti. Si tratta da un lato (i) dell'“*Action plan on EMU statistical requirements*”, che specifica gli indicatori richiesti per l'osservazione delle economie e il confronto tra i vari Paesi, nonché per monitorare l'economia dell'UE, con prescrizioni puntuali sulla tempestività nella loro produzione, e dall'altro (ii) dell'avvio di attività di monitoraggio per sostenere politiche di coordinamento aperto, caratterizzate da alta intensità di indicatori, implicati dal “processo di Lussemburgo” sull'occupazione e dal “processo di Lisbona” su coesione economica e sociale e su innovazione e ricerca.

Questi fattori pongono pressanti esigenze di sviluppo e di coordinamento della statistica ufficiale. Esse sono riassunte in alcune linee guida del Programma:

- orientamento privilegiato alle esigenze degli utilizzatori;
- rilancio e consolidamento degli uffici di statistica del Sistan;
- miglioramento della qualità dei prodotti e dei processi di produzione;
- costruzione di sistemi informativi;
- integrazione della produzione del Sistan in ambito europeo.

La Commissione condivide e apprezza queste linee guida e la loro successiva traduzione in obiettivi generali, pur confermando l'esigenza, appena espressa, di una loro più incisiva identificazione. Rinvia alla sez. 2 per commenti su alcune loro specificazioni nell'ambito di singoli settori. Fa qui presenti alcune considerazioni sul merito degli obiettivi generali e sulle implicazioni che essi hanno in tema di coordinamento fra i vari soggetti del Sistan.

Tra i principali obiettivi del PSN, meritano di essere positivamente sottolineati quelli incentrati attorno all'utilizzazione delle fonti amministrative e all'organizzazione di adeguati archivi:

- lo sfruttamento integrale dei grandi archivi pubblici, anche con la finalità di coprire vuoti informativi e di ridurre i tempi di disponibilità dei risultati;
- il miglioramento delle potenzialità di ASIA (l'archivio statistico delle imprese attive);
- il completamento del SISPA (il sistema informativo sulle pubbliche amministrazioni);
- la progressiva integrazione degli archivi e dei sistemi informativi, anche attraverso le potenzialità offerte dai nuovi strumenti di analisi geografico-territoriale.

In questo quadro, la Commissione osserva come il proposito di ridurre il carico statistico sui rispondenti, quando sia perseguito non tramite il ricorso a fonti alternative (per l'appunto gli archivi amministrativi) bensì diminuendo la numerosità campionaria, può risultare in contrasto con l'altrettanto importante proposito di un "*maggior dettaglio territoriale delle informazioni prodotte*". Sarà quindi necessario ricercare un ragionevole, e non facile, punto di equilibrio tra i due obiettivi.

La Commissione rileva inoltre come, in un orizzonte temporale che si estende fino al 2004, non risulti ancora articolata in maniera convincente la linea guida di costruzione di un sistema informativo integrato sulle famiglie. Gli obiettivi del PSN in quest'ambito, infatti, sono ancora piuttosto parcellizzati, e le indagini con taglio monografico restano largamente prevalenti. Vi sono sì alcuni progetti con un respiro più ampio: sul fronte delle rilevazioni, il progetto di rilevazione "Reddito e condizioni di vita (EU-SILC)" collegato alla comunitaria *Survey on Income and Living Conditions*; sul fronte metodologico, il progetto "Sistema informativo sulle indagini sociali". L'obiettivo di costruzione di un sistema informativo integrato sulle famiglie, tuttavia, non è ancora adeguatamente messo a fuoco, sia pure nell'ottica di medio-lungo periodo necessariamente richiesta da un'impresa impegnativa. La Commissione è dell'avviso che, sia per esigenze conoscitive sia per fornire il necessario supporto alla definizione e valutazione di politiche distributive, sia indispensabile disporre di un consistente *core* di informazioni integrate su popolazione-famiglie-partecipazione al lavoro-reddito-consumi-condizioni di vita, su un campione di adeguata numerosità e — almeno in parte — seguito longitudinalmente. Invita pertanto a una progettazione del sistema delle indagini chiaramente orientata a questo obiettivo.

Infine, tenuto conto che è stato sottoscritto il Codice di deontologia e buona condotta per i trattamenti di dati personali a scopi statistici effettuati nell'ambito del Sistan e che è prossima la sottoscrizione dell'analogo codice per i trattamenti per scopi statistici e di

ricerca scientifica, nel quadro del rinnovamento dei prodotti la Commissione ritiene importante che l'Istat proceda con sollecitudine nell'impegno, enunciato nel PSN, a rendere agevolmente disponibili basi di dati resi anonimi e a favorire l'accesso a dati confidenziali in contesti "sicuri". Auspica, inoltre, che l'Istat si faccia promotore di iniziative volte alla diffusione di microdati da parte degli altri enti del Sistan.

### ***1.3. Sul coordinamento fra i soggetti del Sistan***

La Commissione registra con favore come, in conseguenza anche del nuovo criterio di raggruppamento dei progetti – per argomento e non per ente titolare –, si notino primi, apprezzabili passi nella direzione della razionalizzazione dell'impegno dell'Istat e degli altri soggetti del Sistan. I lavori programmati dall'Istat passano da 675 a 571, mentre restano sostanzialmente della stessa entità quelli degli altri enti del Sistan (525, a fronte dei 511 del precedente Programma). Lo sviluppo dell'attività dei diversi soggetti del Sistan resta tuttavia ancora piuttosto disuguale, e il coordinamento non sempre appare adeguato.

Nell'ambito delle amministrazioni centrali e delle aziende autonome dello Stato, accanto a esempi di programmi innovativi in alcune aree – fra le quali finalmente anche il mercato del lavoro –, la Commissione rileva come in altre aree emergano segnali non positivi. Segnatamente, nell'ambito dell'istruzione, dove pure la collaborazione fra Istat e Ministero della pubblica istruzione è stata assai intensa, con l'obiettivo di completare il passaggio della gestione delle statistiche correnti al Ministero stesso, *“la parte più tradizionale di produzione di dati (sugli alunni, gli insegnanti, ecc.) presenta ... qualche difficoltà”* (PSN, p. 91). L'evidenza è preoccupante, anche perché potrebbe essere indicativa di possibili complicazioni nella complessiva strategia di coordinamento fra l'Istituto e amministrazioni centrali, finalizzata a trasferire a queste ultime l'attività di produzione delle statistiche ufficiali del settore di competenza. La Commissione invita a valutare le difficoltà emerse sul fronte delle statistiche dell'istruzione, e le cause che le hanno generate, con particolare ocularità, innanzitutto per ovviarvi rapidamente e inoltre per trarne indicazioni sulle forme di coordinamento fra Istat e amministrazioni centrali idonee a assicurare qualità e tempestività nel rilascio delle statistiche ufficiali.

Quanto alle amministrazioni regionali e locali, la Commissione registra che la presenza di rilevazioni o elaborazioni curate dalle Regioni, dalle Province e dai Comuni più importanti rimane assai modesta. In parte è questa una conseguenza della scelta di includere nel PSN solo lavori di interesse locale che rivestono carattere *“prototipale”*. Ma è verosimile che vi concorrano anche ragioni di indole strutturale e organizzativa – debolezze degli uffici di statistica di parecchie amministrazioni e carenze di coordinamento –. In questo quadro, la Commissione rileva come, per il secondo anno consecutivo, manchi ogni partecipazione al PSN delle Regioni e degli enti locali del Mezzogiorno. Sollecita quindi una riflessione sull'argomento, per vagliare se sia opportuno stimolare l'interesse di soggetti meridionali nell'individuare eventuali specificità nei fenomeni da rilevare e/o nei problemi di rilevazione, e comunque per assicurarsi che le indagini prototipo effettuate da altri enti locali trovino poi nel Mezzogiorno adeguata possibilità di diffusione.

La Commissione ribadisce la propria valutazione assai positiva nei confronti del sostegno ad un migliore coordinamento dei diversi soggetti del Sistan che può venire da due linee di lavoro: (i) l'attività dei circoli di qualità, ormai estesi alla totalità dei settori di interesse del PSN; (ii) la crescente attenzione dedicata dall'Istat al miglioramento della qualità dei dati prodotti dagli uffici di statistica del Sistan, con attività di indirizzo metodologico e di assistenza tecnica. È peraltro necessario un impegno ancora più determinato e incisivo, in varie direzioni. Al riguardo, la Commissione giudica tuttora validi alcuni suggerimenti formulati in sede di parere sul precedente PSN, ai quali rimanda (vedi "Parere sul PSN 2001-2003", sez. 1.3, pag. 6). Inoltre:

- (a) in tema di circoli di qualità, suggerisce che – nella fase iniziale di ricognizione di esigenze e fabbisogni informativi – la loro composizione sia allargata a soggetti utilizzatori dell'informazione statistica esterni al Sistan, al fine di favorire una più adeguata ricognizione della "domanda";
- (b) nell'ambito delle linee guida volte a definire l'azione di indirizzo e assistenza tecnica, giudica opportuno che sia data adeguata attenzione, con appropriati progetti, non soltanto allo "*sviluppo della cultura dell'uso dei dati statistici nelle pubbliche amministrazioni*" (PSN, p. 26), ma più generalmente allo sviluppo della cultura dell'impostazione delle rilevazioni statistiche, della raccolta dei dati statistici e del loro uso nelle pubbliche amministrazioni. L'insieme di questi aspetti è più che mai importante, in conseguenza del processo di decentramento in atto.

## **2. Considerazioni in merito a singole aree e settori**

II. PSN ha assunto un'ampiezza e un'articolazione notevoli. D'altra parte, la Commissione dispone anche di altre forme per approfondire questioni settoriali ed esprimere suggerimenti (e, inoltre, su alcuni settori i quali non presentano marcate novità si è già soffermata nei pareri degli anni precedenti). La Commissione ritiene pertanto opportuno limitare le riflessioni ad alcune aree e settori, o comunque a selezionati progetti nell'ambito di questi ultimi.

### **2.1. Sull'area "Territorio e ambiente"**

La risposta informativa in tema di "Ambiente" appare adeguata alla crescente attenzione rivolta a queste problematiche a livello nazionale ed internazionale. La Commissione nota con piacere come alcuni importanti studi progettuali, presentati nei PSN precedenti, siano stati realizzati o abbiano registrato notevoli progressi. Ciò vale, in particolare, per gli avanzamenti nell'attuazione degli schemi contabili europei SERIEE (*Système Européen de Rassemblement de l'Information Economique sur l'Environnement*) e per la realizzazione del modulo NAMEA (*National Accounting Matrix including Environmental Accounts*) applicato alle emissioni in atmosfera per il 1990, sviluppato dall'Istat con il contributo dell'ANPA. Gli obiettivi per il futuro sono molto ambiziosi, soprattutto in tema di nuove rilevazioni. La Commissione raccomanda una particolare diligenza nel contenere il rischio di cadute dei progetti, fenomeno che, nel recente passato, si è manifestato in misura piuttosto elevata nel settore.

Quanto al settore “Territorio”, hanno rilievo soprattutto gli studi progettuali collegati alle rilevazioni censuarie, tesi a favorire una flessibile geo-referenziazione delle informazioni e la progressiva integrazione degli archivi e dei sistemi informativi. La Commissione si attende che, ormai a ridosso dei censimenti del 2001, una parte di questi progetti passino dallo stadio degli studi progettuali a quello delle realizzazioni.

## ***2.2. Sulla struttura e dinamica della popolazione***

Larga parte del Programma di quest’area ruota, naturalmente, intorno al censimento della popolazione e delle abitazioni, fissato per il 24 ottobre 2001. La Commissione apprezza l’impegno dedicato alla sua progettazione e realizzazione, secondo linee integrate. Esso appare adeguato all’importanza che il censimento riveste, in quanto fonte principale dell’informazione strutturale sulla popolazione e sulle abitazioni.

Secondo il PSN, il triennio 2002-2004 sarà dedicato alla elaborazione ed alla diffusione dei dati. La Commissione è particolarmente soddisfatta delle iniziative e delle procedure adottate per giungere ad una rapida presentazione dei risultati, nonché del proposito dell’Istat di creare i presupposti per passare gradualmente da una rilevazione diretta a una fondata sui registri di popolazione.

La Commissione giudica positivamente il programma e i lavori in atto e progettati. Fa presenti di seguito alcune osservazioni.

- (a) Valuta positivamente l’introduzione come unità di rilevazione dell’edificio.
- (b) Valuta positivamente l’azione di standardizzazione delle anagrafi comunali, così come *“la funzione di vigilanza sulle anagrafi comunali al fine di favorire il più possibile l’operazione di confronto fra i risultati censuari e le anagrafi comunali”*. Ribadisce la necessità di sostenere la realizzazione di questo obiettivo con le opportune azioni in sede amministrativa con le autorità interessate e in sede politica, anche al fine di “ripulire” le anagrafi di coloro, italiani e soprattutto stranieri, che pur essendosi trasferiti all’estero ne risultino ancora iscritti.
- (c) In merito all’aggregato definito come popolazione *“che insiste”* sul territorio, prende atto del fatto che l’Istat ha recepito i suggerimenti circa la precisazione delle coordinate temporali rispetto alle quali individuare le persone dimoranti temporaneamente in altro comune o all’estero. Conferma peraltro alcune perplessità sulle modalità di raccogliere queste informazioni, pure fondamentali, tramite la compilazione di due questionari da parte di una stessa persona. Raccomanda quindi uno studio progettuale, mirato a valutare gli aspetti problematici relativi a questa nuova definizione e alle modalità di sua rilevazione, nonché procedure particolarmente rigorose per l’elaborazione dei risultati.
- (d) Giudica di particolare importanza le innovazioni tecniche e di processo approntate per la realizzazione dei censimenti (predisposizione delle basi territoriali con CENSUS 2000, progressivo vaglio e definizione dei questionari tramite indagini-pilota, piano di formazione degli operatori, sviluppo del sistema informativo di monitoraggio e di controllo della qualità, ecc.).
- (e) Auspica, in particolare, che le soluzioni adottate consentano di rilevare la popolazione straniera.
- (f) Auspica che sia fatto ogni ulteriore sforzo, soprattutto in sede di formazione dei supervisori e rilevatori e di monitoraggio delle operazioni sul campo, affinché