

PARERE DELLA  
COMMISSIONE PER LA GARANZIA DELL'INFORMAZIONE STATISTICA  
SUL PROGRAMMA STATISTICO NAZIONALE 2006-2008

*(approvato nella riunione del 29 luglio 2005)*

**1. Premessa**

Ai sensi dell'art. 13 comma 3 del D. Leg.vo 322/1989 la Commissione per la Garanzia dell'Informazione Statistica adempie il dovere di esprimere il parere sul Programma Statistico Nazionale (Psn), concernente il triennio 2006-2008.

Il parere segue l'ormai tradizionale schema in tre sezioni: considerazioni sulla formazione e sui tratti di fondo del Psn; commenti specifici su ciascuna delle sue parti; valutazione di sintesi.

**2. Struttura e aspetti generali del Psn**

Il Programma prospetta le modalità con cui pervenire a una visione statistica vasta e approfondita dell'intera società italiana, in molteplici aspetti, riconducibili a tre grandi aree: ambiente e popolazione; amministrazione e servizi pubblici; economia. Si configura quindi come la risultante di un procedimento di necessità articolato e impegnativo.

Corposi volumi descrivono con ampie argomentazioni finalità, metodi, limiti di ben 1.116 progetti (1.099 nel Psn dello scorso anno). Di essi, 541 sono affidati per la realizzazione all'Istat (551 lo scorso anno), 575 ad altri (54) soggetti del Sistan.

Significativa e fruttuosa è altresì la collaborazione che i progetti dell'Istat ricevono da istituzioni (come la Banca d'Italia e l'Ufficio Italiano dei Cambi) e altri enti che, pur non appartenendo al Sistan, sono da sempre sensibili all'arricchimento del patrimonio statistico nazionale ed europeo.

Il tasso di realizzazione del Psn si è confermato elevato anche nel 2004, col 91 per cento dei progetti programmati per l'anno effettivamente attuati.

Si estende la partecipazione ai Circoli di qualità, deputati alla proposta e alla condivisione di realizzazioni statistiche. La tendenza corrisponde all'auspicio, più volte espresso dalla Commissione, che si pervenga a una partecipazione ai Circoli (diretta o attraverso portavoce) delle istituzioni – e anche di soggetti privati – e delle professionalità più ricca, non solo nel numero, e più equilibrata nella composizione. Segnatamente, è opportuno che cresca la presenza dei rappresentanti degli uffici statistici delle Regioni.

La Commissione ribadisce l'utilità di un ricorso ancor più intenso – eventualmente secondo formati standard – alle convenzioni che pure si stanno moltiplicando, fra l'Istat e gli uffici statistici centrali e locali. Esse contribuirebbero non poco a colmare le lacune che persistono, e che si prospettano, nella interazione e nel coordinamento. Ciò è particolarmente vero con riferimento alle tematiche interessate dalle riforme del Titolo V della Costituzione. Essenziale sarà il formale impegno delle Regioni a soddisfare con i loro uffici le esigenze statistiche nelle materie che si configurano di loro competenza. Il coordinamento con gli enti locali assicurato dall'Istat è essenziale garanzia di omogeneità nei metodi e nei livelli qualitativi.

Fra i 1.116 progetti, 420 rilevazioni ed elaborazioni trattano dati personali (in ampia misura concernenti fenomeni economici), 115 dati sensibili, 22 dati giudiziari. Il Psn manifesta la volontà di conformarsi alla normativa vigente nei numerosi adempimenti concernenti questo tipo di informazioni. Particolare è la cura nei casi di deroga al segreto statistico, là dove si indica con ragionevole precisione le

motivazioni che, caso per caso, giustificano la deroga.

Riguardo alle scelte di merito, ai contenuti, dei singoli progetti il Psn richiama i consueti, e pienamente condivisibili, obiettivi generali perseguiti: a) di contesto, b) di produzione, diffusione e uso, c) strumentali. Richiama del pari, con chiarezza, gli obiettivi settoriali.

Fra gli indirizzi espressamente indicati nel Psn, a parere della Commissione sono da sottolineare il dettaglio territoriale; il ricorso più intenso alle informazioni amministrative; l'affinamento dei dati sulle imprese e sui prezzi.

Il riferimento agli obiettivi è particolarmente apprezzabile con riguardo ai progetti nuovi e/o a quelli nella scelta dei quali si poteva disporre di più numerosi gradi di libertà.

I progetti “nuovi” – che prospettano l'espletamento di produzioni aggiuntive – sono 139 (12,5 per cento del totale). La manutenzione e il miglioramento di attività in essere impegnano la più gran parte delle risorse, come è evidente e naturale. I progetti che hanno come diretta sorgente la matrice comunitaria, in questo senso vincolanti, sono pur essi in aumento: 174, per lo più concernenti statistiche economiche.

Nell'insieme, le scelte pienamente “libere” hanno nel Programma margini ristretti. Questi sono ulteriormente ridotti dalla scarsità dei fondi e delle risorse a disposizione in particolare dell'Istat. L'Italia da troppo tempo ormai spende per la statistica meno di quasi tutti i paesi europei: circa metà della media europea, rispetto a un PIL che altrove cresce e che da noi ristagna. La penuria di mezzi non è misurabile sulla base di calcoli specifici dei costi d'attuazione del Psn – calcoli ancora in corso di predisposizione (costi totali per l'Istat, costi “aggiuntivi” per gli altri soggetti titolari) – ma emerge dai numerosi riferimenti fatti a questo aspetto nei diversi capitoli dello stesso Psn.

E' quindi essenziale, in un contesto siffatto, che le “novità” veramente tali – di metodo, di impostazione, di contenuto – siano prospettate per tempo e vengano

vagliate in modo approfondito secondo criteri costi-benefici d'ordine strettamente tecnico.

Il dibattito pubblico e mediatico sugli indicatori statistici – in particolare su variabili socialmente e politicamente sensibili, come la distribuzione del reddito, i prezzi, il tenore di vita – si fa sempre più intenso, anche con punte polemiche. Questo sviluppo si dimostrerà altamente positivo, se costituirà il presupposto per una più piena comprensione dell'importanza delle conoscenze statistiche e per una diffusione della vera cultura statistica, ancor oggi purtroppo limitata.

La Commissione ha tuttavia il dovere di sottolineare con forza che le scelte tecniche della produzione statistica non devono essere esposte a dirette pressioni emotive esterne, vanno protette da sollecitazioni demagogiche o, peggio, da interessi di parte. Questo schermo è ancor più prezioso alla luce delle magre risorse di cui l'offerta di buone statistiche può avvalersi in Italia, rispetto ad altri paesi. Se i presidi venissero meno ne risentirebbe irreparabilmente, per l'immediato e per il futuro, la qualità scientifica e la obiettività della conoscenza statistica della società italiana.

Nel caso delle statistiche sui prezzi, la Commissione dà atto all'Istat dell'impegno a meglio corrispondere alla domanda di informazione dettagliata che proviene dalla società civile. Resta convinta che il fenomeno della inflazione – inteso come crescita non *una tantum* del livello medio dei prezzi dei beni e dei servizi per l'insieme dei consumatori – è sostanzialmente colto dal sistema statistico vigente, in Italia come in Europa. Ritiene che l'inflazione stimata negli ultimi anni sia coerente con una condizione generale dell'economia italiana caratterizzata da eccesso dell'offerta aggregata rispetto alla domanda aggregata, assenza di aspettative inflattive significative e diffuse, moderato eccesso della dinamica dei costi su quella della produttività. Vigilerà, affinché non si distruggano eccessive risorse da altri settori, non meno importanti per le sorti dell'intera economia. Attende con fiducia e con interesse scientifico le valutazioni e le eventuali proposte

tecniche della Commissione di studio appositamente costituita.

L'impianto della produzione statistica nazionale, quale emerge dal Psn, è saldamente ancorato alla dimensione economica della società italiana. Alle "Aree e Settori di interesse" più strettamente economici – "Mercato del lavoro", "Sistema economico", "Settori economici", "Conti economici e finanziari" – sono dedicati 523 progetti (su 1.116), di cui 64 presenti per la prima volta (sul totale di 139). Ma l'aspetto economico è ampiamente rappresentato anche nei progetti dedicati a "Territorio e ambiente" (in tutto 75), "Popolazione e società" (128) e, sotto i profili del finanziamento e della efficienza della spesa pubblica, ai numerosi progetti (362) catalogati in "Amministrazioni pubbliche e servizi sociali".

Questo impianto – ovviamente sempre meritevole di discussione – sembra particolarmente confacente alla natura dei principali problemi che il Paese oggi fronteggia, e che presumibilmente dovrà fronteggiare anche nei prossimi anni.

L'economia italiana ha visto flettere il ritmo di crescita del prodotto *procapite* dal 2,3 per cento l'anno del 1983-92 all'1,4 del 1993-2001. Dai primi mesi del 2001 al 2005 (stima) la crescita del prodotto *procapite* mediamente è stata pressoché nulla, con una netta contrazione nel semestre compreso fra il settembre 2004 e l'aprile 2005. Flettono la produttività – del lavoro e totale dei fattori – e le esportazioni. Le previsioni di breve e medio periodo non sono rassicuranti.

Se il ben essere materiale faticosamente raggiunto in passato è a rischio, la società italiana dispone al tempo stesso di ogni potenzialità per il ritorno a uno sviluppo economico stabile e sostenuto.

La soluzione del problema di crescita dell'economia italiana postula un'analisi empirica e più specificamente statistica al meglio delle capacità informative. Questa analisi costituisce la base essenziale non solo per la politica economica, ma anche per gli autonomi comportamenti di produttori, consumatori, banche, mercati.

Movendo dalla presa d'atto della centralità della questione economica – vista

come “problema di crescita” – le considerazioni generali della Commissione riguardano, distintamente:

- i profili più strettamente economici dei progetti pianificati (e pianificabili in futuro) (a);
- i progetti a prevalente contenuto non economico (b).

a) Il ritorno dell’economia italiana alla crescita è affidato a più variabili di mercato e a più strumenti di politica economica. Dal punto di vista statistico tali variabili sono riconducibili ad almeno cinque categorie: finanza pubblica, infrastrutture, relazioni industriali, imprese, concorrenza.

Salvo l’ultima, le categorie di variabili cruciali per la crescita sono ampiamente considerate nel Psn. Lo sono, inoltre, con progetti che nell’insieme promettono di rafforzare le nostre conoscenze statistiche in questi campi.

Nella finanza pubblica, avanzamenti conoscitivi importanti sono affidati in particolare ai progetti che riguardano l’efficacia, l’efficienza, gli effetti distributivi della spesa per la sanità, per l’istruzione e più in generale per la cultura. Si tratta di progetti apprezzabili in sé, ma anche perché sotto il profilo economico riguardano qualità e livello del “capitale umano”, decisivo per la crescita non solo economica del Paese. In termini più generali, ai fini dell’affinamento della conoscenza dei riflessi economici delle attività delle pubbliche amministrazioni, letti attraverso le voci dei loro conti, la Commissione annette grande rilievo al progetto SIOPE (Sistema Informativo delle Operazioni degli Enti Pubblici). Il SIOPE è stato costituito ai sensi dell’articolo 28 della legge finanziaria per il 2003. E’ coordinato dal Ministero dell’Economia e dalla Banca d’Italia. Alla Banca è affidata la gestione dell’archivio. L’obiettivo è di standardizzare – anche sulla base del contributo recato dall’Istat riguardo a definizioni e classificazioni – le voci contabili degli incassi e dei pagamenti di tutti gli enti del settore pubblico,

utilizzando la rilevazione telematica. Sarà possibile, in tal modo, disporre in corso d'anno di statistiche complete, tempestive, sull'andamento dei conti pubblici; analizzare la composizione delle entrate e soprattutto delle spese delle pubbliche amministrazioni per voci economicamente omogenee; verificare il rispetto delle regole sui bilanci pubblici stabilite in ambito europeo; agevolare il coordinamento contabile e statistico tra Stato ed enti decentrati; soprattutto, confrontare la qualità e quantità delle spese fra enti omogenei. Sono stati già definiti e recepiti in decreti ministeriali i codici relativi alla spesa delle amministrazioni statali e quelli relativi a entrate e spese di regioni, enti locali, università. La nuova classificazione sarà obbligatoria dal 1° gennaio 2006. Costituirà un requisito essenziale per dare corso alle operazioni di incasso e pagamento. Ai fini statistici, la Commissione considera essenziale il completamento del progetto SIOPE nei tempi previsti.

Riguardo alle infrastrutture materiali, le carenze – negli investimenti netti e nella stessa manutenzione di quelle esistenti – costituiscono una strozzatura gravemente limitante lo sviluppo. Il Psn contiene diversi progetti in materia (trasporti, opere pubbliche, territorio e ambiente). La Commissione annette speciale importanza agli indicatori, anche comparati con altri paesi e territorialmente disaggregati, delle dotazioni quantitative e qualitative di infrastrutture e della loro adeguatezza rispetto alle esigenze – crescenti – della economia e della società. Oltre a misure “ordinali”, della adeguatezza relativa, è essenziale la – non facile – misura dei livelli “cardinali” delle singole categorie di infrastrutture e del loro insieme integrato.

Le relazioni industriali e il mercato del lavoro influiscono positivamente sulla crescita soprattutto se favoriscono il pieno utilizzo delle forze di lavoro, la loro migliore allocazione e riallocazione, una dinamica del costo del lavoro non discosta – né verso l'alto né verso il basso – da quella della produttività.

Fra i numerosi progetti in materia di lavoro inclusi nel Psn, rispondono alle crescenti esigenze conoscitive su questi aspetti soprattutto quelli concernenti le serie storiche nella rilevazione continua delle forze di lavoro, i posti vacanti nel settore privato, le ore lavorate (anche nel pubblico impiego), i flussi di entrata e di uscita dall'occupazione dipendente.

Per la migliore conoscenza della struttura, della capacità competitiva, della dinamica (o non-dinamica) delle imprese rilevano in particolare il progetto Asia - unità locali e la tempestività dell'aggiornamento dell'archivio; l'ampliamento delle informazioni, anche demografiche, su unità locali, a un estremo, e gruppi di imprese, all'altro estremo; la revisione, appena completata, dello schema *input-output*; i conti economici regionali.

Vi è, infine, la cruciale questione della concorrenza, o delle forme di mercato. Se il grado di concorrenza nell'economia è inadeguato non solo ne soffriranno i consumatori dei beni e dei servizi prodotti, ma continuerà a risentirne la stessa crescita dell'economia. Nel settore reale – non in quelli bancario e finanziario – dai primi anni Novanta il grado di concorrenza è probabilmente diminuito. L'indizio indiretto più significativo di tale preoccupante tendenza è la divaricazione nel tempo fra tasso di profitto (stabile o crescente) e tasso di crescita (decrescente, verso lo zero). Una migliore conoscenza delle forme di mercato dell'industria e dei servizi è fondamentale. La carenza non è tanto nella disponibilità dei dati utili a questo scopo. Dati su prezzi, quantità, qualità, costi e margini, demografia d'impresa (statica e dinamica, per mercati, per settori, nel territorio) fanno largamente – ma non completamente – già parte del patrimonio statistico del Sistan e in particolare dell'Istat. Queste stesse informazioni verranno per più aspetti arricchite da più d'uno dei progetti iscritti nel Psn 2006-2008. Ciò che necessita è uno schema logico che inquadri in sistema queste statistiche, le convalidi ai fini specifici dell'analisi della concorrenza, le renda – fatti salvi i

vincoli sulla riservatezza – più agevolmente fruibili. Ciò, non solo ai fini della conoscenza necessaria all'azione corrente delle autorità *antitrust*, ma anche ai fini della migliore comprensione dei nessi fra concorrenza e crescita economica. L'impianto fondamentale “macroeconomico” – produzione/prezzi – delle statistiche esistenti va integrato da un ulteriore impianto, “microeconomico”, imperniato sulla categoria analitica della concorrenza. Essa va riguardata nelle sue varie accezioni teoriche e nel duplice aspetto statico (tutela del consumatore) e dinamico (riallocazione delle risorse e crescita). Questo campo d'analisi è di tale rilievo da indurre la Commissione a sollecitare una urgente, approfondita riflessione e un eventuale riposizionamento delle priorità già nei prossimi Programmi statistici.

- b) Con riferimento alla dimensione non economica dei progetti inclusi nel Psn la Commissione, oltre ai commenti specifici su alcuni di essi esposti nel paragrafo che segue, avanza due considerazioni di carattere più generale. Vengono proposte nello spirito di rimarcare ancor di più la rilevanza di due vaste tematiche, confidando che maggiori risorse possano esservi dedicate. La prima tematica praticamente coincide con l'area “Territorio e ambiente”. Essa ha espresso progetti e analisi più che apprezzabili. E tuttavia, oltre alla oggettiva difficoltà di coordinamento di iniziative che vedono coinvolte molte parti, non arriva a impegnare il 10 per cento dei progetti e delle risorse del Psn. E' poco. Non solo la qualità del vivere, ma lo stesso ben essere materiale e il suo progresso, sono strettamente legati all'ambiente. Questo è particolarmente vero in un “paese stretto” e sovrappopolato e in una società ancora fortemente arretrata in punto di cultura ambientale come quella italiana. I progetti inclusi nel Programma sono lodevoli e ben impostati. Ma occorre far di più, reperendo mezzi aggiuntivi e/o redistribuendo quelli esistenti.

La seconda tematica è quella giuridica. L'”esperienza giuridica” (Capograssi) e la sua importanza trovano ampio riconoscimento nel Psn alla voce “Giustizia” nell’area “Amministrazioni pubbliche e servizi sociali”. Fra l’altro va segnalato il positivo apprezzamento, nel Psn, delle potenzialità, anche statistiche, offerte dal cosiddetto processo telematico, in corso di promettente sperimentazione presso vari tribunali. E tuttavia la Commissione deve ribadire ancora una volta che, per tradizione e al pari di altri paesi, le statistiche in materia di giustizia già disponibili, come pure i progetti di ampliarle e approfondirle previsti dal Psn, riguardano pressoché esclusivamente i profili “patologici” del ricorso al diritto: liti, fallimenti, giurisdizione, delittuosità, giustizia penale. E’ essenziale impostare su basi scientifiche e poi porre in atto gradualmente la rilevazione degli aspetti più “fisiologici” dell’esperienza giuridica nel suo normale svolgersi: il grado di utilizzo dei vari negozi, dei contratti individuali o di massa, tipici e atipici, come pure la fruizione dei diversi istituti in cui si articola il diritto dell’economia (commerciale, societario, del processo civile, del lavoro, della concorrenza). Solo la conoscenza, anche statistica, della conformità dell’offerta di diritto – del diritto quotidianamente praticato – alle esigenze mutevoli dei cittadini e delle imprese può guidare lo *ius condendum*, la politica del diritto.

L’arricchimento in questa direzione del patrimonio di statistiche del diritto dischiuderebbe possibilità di analisi applicata oggi precluse all’indagine giuridica e alla cosiddetta analisi economica del diritto. Delle ricadute positive beneficerebbe lo stesso sistema economico. La sua crescita, infatti, è ostacolata non solo dalle carenze delle infrastrutture fisiche, ma anche dalla inadeguatezza – che gli operatori sempre più avvertono – di alcuni aspetti del vigente diritto dell’economia, emendabili solo sulla base della ricerca empirica.

### **3. Commenti su singole aree e settori**

#### *3.1 Territorio e ambiente*

##### *3.1.1 Territorio*

Riguardo ai problemi del territorio viene utilmente aumentato il numero degli incontri del Circolo di qualità. Vengono avviati nuovi strumenti *web* per lo scambio di informazioni e documentazioni.

Fra i progetti assumono rilievo quello relativo agli “Indicatori di dotazione e performance delle infrastrutture” a livello provinciale e l’“Urban Audit II”, strategico per le statistiche dell’Unione europea e per le sue politiche di coesione.

Il progetto IST-01334 “Indicatori regionali per le valutazioni delle politiche di sviluppo” potrebbe assumere rilevanza anche al fine di individuare le regioni italiane ed europee beneficiarie dei fondi strutturali per la programmazione post 2006 a seguito dell’ampliamento dell’Unione europea.

L’integrazione dell’informazione di tutti i censimenti sull’unica base di riferimento data dalla sezione di censimento di CENSUS 2000 consentirà la costruzione di un sistema informativo geografico più completo, volto a una migliore informazione statistica georiferita.

Degno di menzione è il progetto “FIR-00005- numerazione civica georeferenziata”. Attraverso la georeferenziazione del numero civico sarà possibile collegare al territorio le microinformazioni contenute negli archivi, come in quelli delle Amministrazioni Comunali (tributi, anagrafe, ecc.), oggi vincolate al numero civico.

Del pari importanti appaiono, tra le attività di analisi e di studio dei risultati, l’aggiornamento delle cartografie ufficiali e lo studio (in collaborazione col Ministero delle Politiche Agricole e Forestali - MIPAF) sull’armonizzazione delle fonti dei dati sugli incendi boschivi e dei connessi indicatori di danno.

### *3.1.2 Ambiente*

Le perplessità espresse lo scorso anno circa i contenuti informativi del Modello Unico di Dichiarazione dei rifiuti sono state superate con l'approvazione del MUD nel 2004.

La verifica dello stato di realizzazione dei progetti e del rispetto degli obiettivi è positiva per tutte le aree tematiche settoriali (agricoltura, trasporti, energia, industria, territorio, acque, ecc.) in cui è evidente lo stretto legame con l'ambiente.

Tra le attività non considerate nel Psn vanno segnalate il miglioramento delle banche dati ACI; il progetto Eurostat ENEA "Energy Data harmonization for CO2 Emission"; il progetto Istat sull'aggiornamento delle statistiche sulle acque.

Specie a livello di conoscenza regionale, va sottolineata l'"Indagine campionaria su approvvigionamento di acqua potabile, servizi di fognatura e di depurazione", che entra per la prima volta nel Psn.

La Commissione fa propria la raccomandazione che si tengano presenti le diverse attività svolte dalle regioni per la costruzione di piani territoriali regionali e di piani e programmi aventi valenza ambientale. Auspica una regolamentazione volta a integrare i livelli locali e regionali, specie tra soggetti che hanno competenze diverse di tipo amministrativo o statistico.

Soprattutto, la Commissione ribadisce con preoccupazione che, per carenza di risorse, le prospettive della domanda e dell'offerta di informazioni statistiche in campo ambientale rischiano di restare caratterizzate da un forte squilibrio. Occorre un potenziamento cospicuo della quantità di mezzi dedicati a questo cruciale settore.

## *3.2 Popolazione e società*

### *3.2.1 Struttura e dinamica della popolazione*

L'orientamento verso un sempre maggiore sfruttamento dei dati di fonte amministrativa è pienamente condiviso. Le metodologie progettate per valutare

L'integrazione tra risultati censuari e dati della popolazione calcolata permetteranno di trasformare in effettiva informazione statistica i dati amministrativi di fonte anagrafica, passando da un sistema census-oriented a un sistema register-oriented.

Va realizzato in tempi brevi il progetto Indagine Nazionale delle Anagrafi. Esso è destinato ad avere grande rilevanza nel futuro delle statistiche demografiche, attraverso l'accurata selezione delle variabili da includere nell'Indice Nazionale Anagrafico, necessariamente limitate nel numero.

Tra gli obiettivi e le priorità, scelte interessanti appaiono quelle relative alla seconda edizione della rilevazione campionaria sulle nascite e la ricostruzione della popolazione residente straniera a livello provinciale.

La rilevazione STRA.S.A. al momento non consente di disporre di una serie di indicatori specifici sulla popolazione straniera residente. Tra le novità del Psn vanno sottolineate quelle relative alla vigilanza dell'attività anagrafica e al progetto "Lavoratori stranieri extracomunitari dipendenti". La convenzione stipulata con il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali in tema di cittadini extracomunitari dovrebbe consentire di disporre di maggiori informazioni sull'inserimento degli stranieri nel mercato del lavoro.

Le rilevazioni sull'evoluzione della fecondità e della nuzialità secondo il nuovo "Sistema di osservazioni sulle nascite e i parti e gli altri esiti dei concepimenti" consentirà di coprire il vuoto informativo creatosi a partire dal 1999.

### *3.2.2 Famiglia e comportamenti sociali*

In conformità agli obiettivi di corrispondere alla domanda istituzionale e sociale sul piano metodologico e su quello organizzativo, va apprezzato il consolidamento del sistema di indagini Multiscopo. Fra le indagini Multiscopo che consentono di approfondire la realtà sociale del Paese e delle famiglie va notata la tempestività dell'indagine trimestrale "Viaggi, vacanze e aspetti della vita quotidiana". Degne di rilievo sono anche quelle relative alla "Sicurezza dei cittadini"

e agli “Aspetti della vita quotidiana”, con l’ausilio di innovazioni riguardanti calendario e contenuti informativi. E’ auspicabile che nel corrente anno si conoscano i risultati della seconda indagine su “Famiglia e soggetti sociali” e che quanto prima si disponga dei dati rivenienti dall’indagine “Condizioni di salute e ricorso ai servizi sanitari”.

E’ da incoraggiare la partecipazione alla *task force* e ai gruppi di lavoro europei chiamati a risolvere i problemi di armonizzazione delle indagini sociali, come pure ogni iniziativa volta a migliorare i processi di produzione, le analisi e lo studio dei risultati.

### 3.3 *Amministrazioni pubbliche e servizi sociali*

#### 3.3.1 *Istituzioni pubbliche e private*

Cresce l’importanza delle statistiche sulle istituzioni pubbliche, in relazione ai sempre più puntuali riferimenti a parametri e definizioni proprie della contabilità nazionale che la legislazione assume riguardo alla politica di bilancio volta al perseguimento degli obiettivi di finanza pubblica del Paese, anche quale membro dell’Unione europea.

Riferimenti incisivi riguardo ai principi della contabilità pubblica europea sono indicati nelle prescrizioni della legge 30 dicembre 2004, n. 311 (legge finanziaria 2005). Essa prevede, al fine di assicurare il conseguimento degli obiettivi di finanza pubblica, limiti di incremento della spesa delle Amministrazioni pubbliche inserite nel conto economico consolidato. E’ quindi specifico il riferimento alla Lista S13, per il cui sistematico aggiornamento è stata avviata una collaborazione tra Istat, Ragioneria Generale dello Stato e Banca d’Italia. Tale attività si integra con quella volta a codificare in maniera omogenea i capitoli di bilancio delle varie Amministrazioni pubbliche nella prospettiva di una acquisizione sistematica in via telematica dei dati di incassi e pagamenti.

La Commissione prende atto che è in fase di progettazione il quarto numero

dell'annuario, che sarà prevalentemente dedicato alla ricostruzione di serie storiche di dati relative alle strutture, al personale e alle risorse finanziarie utilizzate dalle Amministrazioni pubbliche nel periodo 1999-2003.

Si consolida la collaborazione con il Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato per l'acquisizione sistematica, il trattamento statistico e la validazione della base di dati relativi alla rilevazione "Conto annuale del personale". Tale collaborazione ha altresì consentito di definire un nuovo campione di Comuni. Esso è destinato a essere utilizzato in sostituzione del precedente dalla Ragioneria per la stima della consistenza del personale in servizio e della relativa spesa (e, in prospettiva, per la rilevazione dei flussi di cassa del comparto) e dall'Istat per la rilevazione rapida dei certificati del conto di bilancio dei Comuni.

La pubblicazione "Il Patrimonio dello Stato- Informazioni e statistiche" rappresenta una nuova impostazione del Conto generale del patrimonio. Essa è caratterizzata da una classificazione e quantificazione sotto il profilo economico dei risultati della gestione patrimoniale e dei flussi finanziari correlati attuata in relazione a precise disposizioni normative.

La Commissione, di fronte ai mutamenti istituzionali in atto, sottolinea l'esigenza di perseguire per i prossimi anni una duplice direttrice. Il processo di riforma andrà seguito con particolare riguardo alla dinamica delle attribuzioni di funzioni e compiti conseguente al decentramento amministrativo e all'attuazione della legge di riforma del Titolo V della Costituzione, così da valutarne i riflessi sulle informazioni di finanza pubblica e segnatamente sulla loro gestione in ambito locale, al fine di garantirne la validità, rappresentatività e comparabilità. In secondo luogo, andrà curata la comparazione a livello europeo delle funzioni svolte ai diversi livelli di governo, delle risorse finanziarie e reali impiegate e dei risultati ottenuti.

Il Programma denota la consapevolezza degli effetti sul Sistan derivanti dalla progressiva attuazione del Titolo V. Il riorientamento dell'architettura istituzionale verso regioni e enti locali non implica soltanto la regionalizzazione dei processi di

rilevazione ed elaborazione. Al fine di garantire la qualità dell'informazione statistica, obbliga a una riorganizzazione complessiva degli obiettivi delle rilevazioni e delle elaborazioni in corso o programmate, in coerenza con la riforma amministrativa avviata.

In tale contesto assumono rilevanza le iniziative di innovazione metodologica e strumentale che – come quella già citata concernente il SIOPE – fanno perno sulla realizzazione di nuovi sistemi informativi di supporto, che siano in grado, per la loro architettura, di garantire allo stesso tempo autonomia di rilevazione ed elaborazione e interoperabilità delle informazioni raccolte e dei risultati prodotti. Nell'ambito dello studio progettuale “e-government” è stato avviato l'impianto di una rilevazione sperimentale sulle dotazioni informatiche e della comunicazione e sul loro utilizzo da parte delle amministrazioni pubbliche locali.

Per il prossimo triennio gli obiettivi fondamentali concernono il consolidamento dell'Annuario delle statistiche sulle amministrazioni pubbliche (con possibili approfondimenti specifici su modalità di organizzazione e funzionamento) e delle altre rilevazioni e progetti avviati negli anni precedenti (specie con riferimento alle indagini sui conti consuntivi degli enti locali). Concernono altresì la progettazione e realizzazione del sistema informativo statistico integrato sulle Istituzioni *no profit* (SISINP) quali organizzazioni di volontariato, cooperative sociali, fondazioni, istituzioni di pubblica assistenza e beneficenza, istituzioni *no profit* dei settori.

La Commissione auspica che all'esplorazione del settore *no profit* siano dedicate le necessarie risorse. Queste organizzazioni hanno visto crescere il proprio ruolo nel sistema produttivo. Sono diventate importanti quali offerenti servizi sanitari, socio-assistenziali, di istruzione, culturali, sportivi, ricreativi nel quadro dell'offerta pubblica locale.

Riguardo all'efficacia e alla economicità delle istituzioni e amministrazioni pubbliche la Commissione sottolinea la necessità di approfondire criteri e metodi di

misura della loro produttività, incentrati sul rapporto tra risorse economiche, risorse umane e prodotto. In tal senso la rilevazione “*Anagrafe delle prestazioni dei pubblici dipendenti*” appare solo un primo, seppure importante, passo.

Nell’ambito di questa più ampia acquisizione di dati, merita altresì che l’accento sia posto sull’azione amministrativa con riferimento alla tempistica e ai risultati dei procedimenti sia a iniziativa di parte, sia a iniziativa d’ufficio. L’indagine inoltre dovrebbe evidenziare la quota dei procedimenti a esito negativo oppure di quelli rimasti inconclusi.

Nell’analisi della dinamica delle attribuzioni a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione, di cui si è detto, le indagini statistiche dovrebbero estendersi ai flussi di personale e di risorse per lo svolgimento delle funzioni trasferite, così da consentire il controllo dei costi del decentramento.

### 3.3.2 *Sanità*

Si prende atto delle iniziative attivate. Fra esse, l’applicazione che ha consentito l’informatizzazione del monitoraggio delle fasi propedeutiche all’indagine sulle cause di morte (MONITOR), la messa a punto della produzione dei dati sulla mortalità, l’ingegnerizzazione del modulo di rilevazione dell’*handicap* rivolto alle Regioni, il Sistema “Health for All – Italia”.

Riguardo alle rilevazioni attuate da enti diversi dall’Istat, si segnalano i miglioramenti attesi nella produzione statistica relativa alla certificazione di malattia grazie alle iniziative assunte dall’Inps.

Nel prossimo triennio assumerà importanza strategica lo sviluppo di sistemi informativi statistici per misurare obiettivi di salute e *performance* e *outcome* del sistema dei servizi a livello nazionale, regionale e sub-regionale.

La domanda di informazione sanitaria continuerà a essere alimentata anche dalle richieste provenienti dal Programma di Azione Comunitaria nel campo della salute pubblica 2003-08 che rivolge particolare attenzione, fra le altre, ad aree quali

l'aumento della speranza di vita, le diseguaglianze nella salute, il "burden of diseases".

Fra gli obiettivi del Psn 2006-2008 pienamente condivisibili sono quelli concernenti le statistiche sulle cause di morte, le indagini sulla attività ospedaliera e sul sistema sanitario, gli approfondimenti attorno alle problematiche della disabilità.

### *3.3.3 Previdenza e assistenza sociale*

La scelta di proseguire nelle linee di ricerca già delineate nei precedenti Psn è condivisibile, al pari dell'obiettivo di arrivare a fornire informazioni che, oltre a essere tra loro maggiormente integrate, presentino un maggior dettaglio. Particolarmente rilevanti saranno il consolidamento dell'uso dei dati individuali del Casellario pensionistico Inps e la progettazione/realizzazione di un sistema informatico che consenta l'analisi dei dati individuali del Casellario centrale dei pensionati. L'acquisizione degli archivi fiscali consentirà l'elaborazione dei dati relativi alle liquidazioni di fine rapporto e ad altre prestazioni a carico esclusivo dei datori di lavoro del settore privato.

La ricchezza di iniziative (documentate dalle numerose schede tecniche) è stata già apprezzata in occasione del precedente parere. Esse vedono impegnati, oltre all'Istat e all'Inps, i Ministeri dell'Economia e delle finanze, dell'Interno, del Lavoro e delle Politiche sociali, l'Inail, la Fondazione Enasarco e l'Inpdap.

Nel prossimo triennio, sul versante della Previdenza diventerà ancora più importante il cosiddetto "secondo pilastro" del sistema pensionistico, costituito dalla previdenza integrativa, mediante fondi pensione. Sul versante dell'Assistenza, l'applicazione della legge 328/2000 richiederà non solo che siano ridefiniti gli ambiti territoriali di erogazione dei servizi sociali, ma anche che sia evidenziata la domanda espressa dai soggetti a rischio, il che comporterà la necessità di una maggiore razionalizzazione sul territorio degli interventi e dei servizi sociali. La Commissione concorda nel ritenere che l'esigenza crescente di valutare gli effetti

degli interventi normativi nel campo delle politiche sociali, da una parte imporrà alle amministrazioni regionali e locali di dotarsi di sistemi informativi in grado di seguire la domanda e l'offerta di servizi, dall'altra richiederà che gli enti del Sistan si dotino di supporti tempestivi e ad un livello di disaggregazione territoriale crescente.

Vanno messi a punto processi di controllo della qualità dei dati desunti dagli archivi amministrativi (con particolare riferimento al Casellario centrale dei pensionati) finalizzati alla realizzazione di approfondimenti su temi specifici (pensioni di invalidità civile, prestazioni integrate al minimo, ecc.) e al miglioramento della qualità dei processi di produzione dei dati e delle attività di analisi e di studio dei risultati.

#### *3.3.4 Giustizia*

La domanda di informazioni statistiche in materia di giustizia ha registrato in anni recenti un significativo incremento. La crisi di funzionalità che caratterizza il sistema giudiziario ha determinato un crescente interesse per la materia sia da parte dei responsabili della politica giudiziaria, sia da parte degli studiosi. Per i primi, la produzione di statistiche attendibili, articolate e tempestive costituisce uno strumento conoscitivo fondamentale per l'allocazione delle risorse (umane, tecnologiche e finanziarie) e per la pianificazione e la successiva valutazione degli interventi di riforma. Per i secondi, essa rappresenta un importante supporto per lo svolgimento dell'attività di ricerca.

La Commissione registra lo sforzo compiuto in questi anni dalle amministrazioni interessate per rispondere a tale crescente fabbisogno informativo. Sotto questo profilo, tra i progetti in corso di realizzazione, assume rilievo la creazione del "Sistema informativo territoriale sulla giustizia" (SITG), banca dati disponibile on line sul portale Istat. Rispetto agli obiettivi di favorire la diffusione delle statistiche giudiziarie (sia quelle relative alla giustizia civile e amministrativa,

sia quelle relative alla giustizia penale e penitenziaria) e di migliorarne la fruibilità, la realizzazione del SITG costituisce un risultato importante. Rilevante per il contributo fornito in un settore in cui la raccolta di informazioni risulta particolarmente complessa è la sezione relativa ai “Confronti internazionali”. La Commissione auspica che gli sviluppi del SITG lungo le linee previste (l’inserimento di ulteriori statistiche, la possibilità per gli utenti di effettuare interrogazioni “personalizzate” della banca dati, la versione del sito in lingua inglese) si realizzino nei tempi attesi.

Le statistiche giudiziarie italiane non contemplano la rilevazione dei dati relativi alle risorse a disposizione del sistema giudiziario e alla loro distribuzione tra gli Uffici giudiziari. Data la rilevanza di tali informazioni per la comprensione delle cause del malfunzionamento del sistema e per l’elaborazione di misure di intervento, sarebbe auspicabile colmare tale lacuna.

Sotto il profilo della ricerca, l’approfondimento teorico dei possibili legami causali tra struttura dei sistemi giudiziari e loro “performance” richiede la costruzione di indicatori della qualità dei sistemi giudiziari. La qualità di un sistema giudiziario può essere valutata su tre dimensioni: l’essere accurato (capace, cioè, di emettere decisioni conformi alle prescrizioni e allo spirito del diritto positivo), l’essere celere (capace, quindi, di assicurare una rapida risoluzione delle controversie), e l’essere poco costoso (sia per quel che riguarda le risorse pubbliche impiegate sia per quel che attiene alle spese di accesso alla giustizia per il cittadino). Le statistiche attualmente pubblicate dall’Istat forniscono misure della celerità del nostro sistema giudiziario (numero e durata dei procedimenti). Sarebbe auspicabile arricchirle con indicatori riguardanti gli aspetti economici (risorse pubbliche impiegate e costi di accesso alla giustizia per i cittadini) e il grado di accuratezza del nostro sistema giudiziario.

La carenza di risorse, sia umane sia strumentali, ha penalizzato l’attività della Direzione Generale di Statistica del Ministero della Giustizia e reso difficile la

realizzazione dei progetti programmati. Inoltre, la mancanza di risorse umane ha impedito la costituzione di alcuni Uffici prevista dal Decreto 18 dicembre 2001. La Commissione auspica un'inversione di tendenza che assicuri le risorse necessarie allo svolgimento dell'attività di rilevazione e di analisi. Tutto ciò, ovviamente, nel rispetto dei più attenti criteri e limiti finalizzati alla garanzia della riservatezza personale in genere e della riservatezza delle informazioni statistiche in specie.

### *3.3.5 Istruzione e formazione*

In quest'ultimo biennio sia il sistema educativo propriamente detto sia quello della formazione post-scolastica sono stati oggetto di profondi cambiamenti. L'innalzamento dell'obbligo scolastico sarà progressivo (a partire da quest'anno salirà da nove a dieci anni, nel 2006 da dieci a undici anni e l'anno successivo da undici a dodici anni). Tuttavia, in termini quantitativi già dal prossimo anno scolastico è prevedibile un incremento di oltre 30.000 giovani all'interno del sistema di istruzione e formazione. Il secondo provvedimento della legge delega, che disciplina l'alternanza scuola-lavoro, finisce con l'attribuire alla formazione professionale regionale un ruolo di primo piano. La rende, di fatto, un vero e proprio canale del sistema educativo italiano. Al tempo stesso, le linee guida integrate per la crescita e per l'occupazione 2005-2008 dell'Unione europea si concentrano proprio sulla formazione dei lavoratori. La Commissione quindi non può che condividere la necessità, sottolineata nel Psn, che nel prossimo triennio le istituzioni facenti parte del Sistan procedano a una revisione delle loro attività, individuando gli strumenti statistici adeguati a seguire tutti i percorsi scolastici e formativi dei giovani all'interno del sistema educativo.

A partire dal 2005 il MIUR ha in carico, oltre all'attività di rilevazione, l'intero processo di controllo e correzione dei dati di base relativi all'istruzione. La Commissione apprezza l'impegno assunto dal Ministero a ripristinare la produzione e la diffusione, con cadenza regolare, dei dati di base relativi alle scuole. Gli

elementi di criticità emersi negli anni precedenti riguardo ai diplomati sono stati affrontati. E' stata opportuna è la decisione dell'Ufficio di Statistica del MIUR di avviare, a partire dall'a.s. 2003-04, un'indagine *ad hoc*, condotta presso tutte le scuole secondarie di II grado statali e non statali, sulle caratteristiche dei diplomati.

Al fine di un efficiente utilizzo dei dati di fonte amministrativa l'uso statistico delle anagrafi potrebbe rivelarsi strategico, così come una più stretta cooperazione tra gli enti che operano nel settore. In questa direzione, d'altra parte, vanno le indicazioni provenienti dalla UE e dall'OCSE.

La conoscenza della domanda di formazione continua richiede indagini in grado di cogliere gli atteggiamenti di lavoratori e imprese verso l'investimento formativo. Ciò comporta la costruzione di un sistema informativo integrato, in grado di restituire le informazioni necessarie rispetto ai livelli di attuazione delle politiche pubbliche che promuovono la formazione. Le indagini CVTS di Istat-Eurostat e quelle campionarie realizzate dall'Isfol costituiscono una prima risposta. Peraltro, la carenza di un sistema informativo integrato rende al momento frammentaria la conoscenza delle attività formative sui soggetti attuatori e sui beneficiari. Particolarmente apprezzabile è, quindi, il progetto, avviato dal Ministero del lavoro e che vede coinvolti le istituzioni territoriali competenti e i principali soggetti produttori di statistiche, sul fenomeno della formazione professionale (Isfol e Istat). Esso mira alla costruzione di un sistema integrato di sorveglianza e di valutazione degli interventi finanziati attraverso le politiche pubbliche, comprese quelle cofinanziate dai fondi strutturali europei.

Per il 2006-2008 viene confermato il pacchetto di progetti già proposto per il Psn 2005-2007. A questi si affiancano alcuni progetti di interesse dell'area, ma di pertinenza di altri settori.

### 3.3.6 *Cultura*

La Commissione registra con favore come a livello nazionale e comunitario il

settore culturale venga sempre riconosciuto come uno degli strumenti principali dello sviluppo economico e sociale.

Una riorganizzazione delle competenze e delle risorse delle istituzioni culturali e delle amministrazioni territoriali, basata sul principio della sussidiarietà, è rilevante anche sotto i profili statistici, così come lo è quella, in atto, del Ministero per i Beni e la attività Culturali.

E' condivisibile il sollecito rivolto agli enti del Sistan affinché perseguano lo sviluppo di un sistema informativo integrato, il recupero e la valorizzazione delle nuove fonti informative, una più articolata dimensione territoriale delle statistiche culturali.

Resta tuttavia il fatto che l'intero settore Cultura rimane prevalentemente incentrato su aspetti settoriali (Archivi, Biblioteche, Istituti d'antichità e d'arte, produzione libraria e sport). Sfuggono alle indagini statistiche importanti forme di attività culturale; in particolare tutto ciò che attiene all'attività dello spettacolo, dal teatro alla radiotelevisione, cinema, attività culturali di enti ed istituzioni pubbliche e private, convegni e congressi, per i quali occorrerà svolgere un notevole sforzo produttivo.

Nel contempo potrà essere ulteriormente allargata la composizione del Circolo settore Cultura sia a livello nazionale che locale.

Vanno nella giusta direzione l'attivazione del Circolo di qualità del settore Cultura come gruppo di lavoro permanente, la valorizzazione dei dati provenienti dalle indagini indirette o fonti trasversali, la verifica della disponibilità di informazioni statistiche sugli argomenti innovativi già proposti dalla Commissione.

Fra i progetti che entrano per la prima volta nel Programma, estremamente utile per gli interventi per lo sviluppo locale è lo studio progettuale "Informazioni di contesto per le politiche integrate territoriali – INCIPIT". Nel condividere la riproposizione nel Psn 2006-2008 di tutti i progetti di settore previsti nel precedente triennio, la Commissione ribadisce ancora una volta l'opportunità di predisporre un

progetto sulla formazione e sulle caratteristiche di un società multiculturale considerata la presenza straniera nella struttura sociale del nostro Paese.

### 3.4 *Mercato del lavoro*

Nell'attuale momento di riforma istituzionale e di decentramento amministrativo la dinamicità dell'area "mercato del lavoro" è ulteriormente aumentata. Il sistema delle statistiche ufficiali si trova infatti sempre più a rispondere contemporaneamente a sollecitazioni divergenti connesse, da un lato, con la costruzione del Sistema statistico europeo e, dall'altro, con il nuovo assetto federalista delle istituzioni pubbliche nazionali. La definizione di informazioni statistiche a un livello sempre più dettagliato sollecita l'impegno dei produttori, in termini di reperimento di dati elementari ma anche di metodi di stima, in particolare di quelli per piccole aree (*Small area estimation*). I "nuovi" Sistemi locali del lavoro (SLL), definiti dall'Istat sulla base dei flussi di pendolarismo, rilevati nell'ambito del 14° Censimento della Popolazione e delle Abitazioni suddividendo il territorio nazionale in aree funzionali, costituiranno uno strumento rilevante per lo studio e le analisi dell'evoluzione socio-economica a livello territoriale. La Commissione apprezza che, come conseguenza della evoluzione della normativa sul lavoro, l'Istat abbia provveduto, dal 2004, ad ampliare i contenuti della Rilevazione sulle forze di lavoro e che, dall'inizio del 2005, abbia ulteriormente arricchito la stessa indagine per tenere conto delle nuove fattispecie contrattuali introdotte dalla Legge Biagi. E' auspicabile che queste nuove informazioni vengano diffuse come programmato, appena terminato il periodo di validazione, che dovrebbe concludersi entro il 2006.

Le modifiche normative intervenute nel 2002 e nel 2003 hanno mutato il ruolo dei Servizi pubblici per l'impiego (SPI). Essi sono avviati a diventare centri di orientamento, riqualificazione e ricollocamento dei lavoratori, in linea con quanto prescritto dalla Strategia europea per l'occupazione. Ciò si è ovviamente riflesso sulla corrispondente produzione di informazioni statistiche da parte degli SPI (si

pensi all'abrogazione delle liste di collocamento ordinarie e speciali, alla ridefinizione della nozione di "stato di disoccupazione", all'individuazione di alcuni gruppi obiettivo nei confronti dei quali la fornitura di servizi deve essere particolarmente tempestiva e specializzata (decreto legislativo 19 dicembre 2002, n. 297).

Il Circolo *Mercato del lavoro* (costituito da 44 membri permanenti appartenenti a 32 Enti) ha promosso presso i produttori e gli utenti una rilevazione sistematica volta all'individuazione di temi rilevanti: lavoro atipico, lavoro extracomunitario, quadro informativo sulle retribuzioni, statistiche a livello locale. La Commissione condivide inoltre l'esigenza di promuovere lo sfruttamento coordinato di più fonti senza prevedere la progettazione di nuove rilevazioni, riconoscendo le potenzialità derivanti dall'integrazione dei grandi giacimenti informativi rappresentati dalle banche dati dell'Inps e dell'Inail con tutte le rilevazioni dell'Istat concernenti il mercato del lavoro.

Nella prospettiva di sviluppo delle statistiche italiane sul mercato del lavoro, alcune delle azioni previste dai regolamenti europei e dall'Action Plan sulle statistiche congiunturali implicano un coinvolgimento rilevante di soggetti Sistan esterni all'Istat. E' auspicabile che i colloqui attualmente in corso con enti che non appartengono al Sistan – come la Commissione di garanzia per il Diritto di sciopero, la Banca d'Italia, l'Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni (ARAN) – sfocino presto in una collaborazione proficua.

La Commissione giudica positivamente le iniziative intraprese dall'Istat per completare gli adempimenti ai vari regolamenti comunitari. Attribuisce rilevanza alla costituzione della *borsa continua nazionale del lavoro*, basata su una rete di nodi regionali. Il corretto funzionamento di questo strumento è subordinato all'effettivo coordinamento tra livello nazionale e livello regionale.

A partire dal 2004 gli indicatori OROS vengono diffusi dall'Istat a cadenza trimestrale, attraverso regolari comunicati stampa. Sempre nel corso del 2004, le

stime preliminari degli indicatori OROS relativi alle tre variabili – *retribuzione per unità di lavoro* equivalenti a tempo pieno (*ula*), *oneri sociali per ula* e, come sintesi dei due precedenti, *costo del lavoro per ula* - sono state rilasciate con maggiore tempestività, fino ad arrivare a dicembre 2004 alla pubblicazione del terzo trimestre dell'anno con un ritardo di 82 giorni, riducibile a 74 giorni.

La Commissione rinnova l'apprezzamento per il perfezionamento dell'indagine Unioncamere. In particolare, per il settore *no profit*, sono state considerate in via sperimentale: le cooperative sociali con dipendenti, iscritte nel Registro imprese, nel REA e/o negli archivi dell'Inps (in quanto istituzioni private con dipendenti), le associazioni, le fondazioni e gli altri organismi di cui al libro I del codice civile, con almeno un dipendente, desunte dagli archivi dell'Inps.

L'Isfol, seppure con ritardi connessi con l'attuazione della riforma prevista dalla legge 30 del 2003 sul riordino del mercato del lavoro, nel 2005 ha avviato un'indagine di tipo censuario sulle agenzie private per l'impiego autorizzate dal Ministero.

L'Inps sta infine ultimando la fase di aggiornamento dei programmi sottostanti l'intera procedura di generazione dell'Osservatorio sulle imprese e occupati, resasi necessaria dal passaggio al millennio. Con riferimento al 1997-2001, in particolare, oltre alla presentazione delle retribuzioni medie annue in euro, si avrà la disponibilità di dati con riferimento a 103 province, anziché a 95 e sarà possibile utilizzare una doppia classificazione settoriale (l'Ateco 81 e l'Ateco 2002) così da disporre di un quinquennio di raccordo prima di abbandonare definitivamente la classificazione Ateco 81. I confronti settoriali con i dati Istat risulteranno in questo modo decisamente facilitati.

### 3.5 *Sistema economico*

#### 3.5.1 *Struttura e competitività delle imprese*

La Commissione, pur rilevando carenze di organicità nella definizione degli

obiettivi e nella formulazione dei programmi, esprime apprezzamento per le numerose attività svolte in questo settore e in particolare nell'ampliamento delle basi informative sia a livello più disaggregato (le unità locali) sia più aggregato (i gruppi) rispetto alla singola impresa. L'ampliamento delle basi informative risponde a una crescente necessità di analisi a diversi gradi di aggregazione del sistema produttivo.

Particolare interesse riveste il progetto Asia unità locali, considerato il ritardo che caratterizza il sistema informativo italiano riguardo a basi dati a livello di singolo impianto. E' significativo che l'aggiornamento dell'archivio statistico verrà avviato in anticipo rispetto ai tempi della precedente rilevazione.

Riguardo all'attività di altri Organismi, si segnala l'incremento delle informazioni prodotte e diffuse nell'ambito delle attività gestite dal Ministero dell'economia e delle finanze (analisi statistiche dei dati tratti dal Modello Unico ed elaborazioni sull'IVA e sull'Irap), dall'Isae (indagine congiunturale presso le imprese di servizi di mercato), dall'Unioncamere (osservatorio sulla demografia delle imprese, analisi sulle caratteristiche e sulle prospettive di crescita dei nuovi imprenditori e analisi sui bilanci civilistici delle società di capitale).

L'enfasi crescente su strumenti di analisi dei gruppi di imprese è pienamente condivisibile, soprattutto rispetto al processo di internazionalizzazione. Si ribadisce la necessità di tener conto dei diversi aspetti del processo di internazionalizzazione delle imprese, considerando anche le forme cosiddette "leggere" di internazionalizzazione (come gli accordi commerciali e/o tecnico-produttivi), solo parzialmente rilevate dalle statistiche del commercio estero. Contribuirà la costituzione del "Registro delle imprese" presso l'Ufficio Italiano dei Cambi, disegnato a fini di bilancia dei pagamenti.

Nella demografia d'impresa speciale interesse suscita il tentativo di individuare le relazioni tra le unità che si iscrivono negli archivi camerali e quelle già registrate. Il fine è identificare le nuove imprese che non hanno legami con unità preesistenti. Su questi aspetti della demografia d'impresa sarebbe peraltro utile

fornire un quadro di insieme e di raccordo dei risultati che emergono dalle diverse basi dati. Si auspica inoltre una maggiore attenzione ai processi di crescita delle imprese negli anni immediatamente successivi alla nascita che maggiormente differenziano la performance delle imprese dei diversi paesi rispetto a natalità e mortalità.

Specialmente utili appaiono le attività rivolte all'integrazione degli archivi con i dati di fonte camerale e fiscale. Sotto questo profilo, rilevante interesse potrebbe avere l'elaborazione di informazioni sulla struttura e sui risultati economici delle imprese distinte non solo per dimensione in termini di addetti, ma anche per forma giuridica, arricchendo il dettaglio delle variabili contabili soprattutto per le imprese individuali e le società di persone.

Alla luce della connessione della concorrenza con lo sviluppo economico e l'innovazione, la Commissione ribadisce quanto sia importante almeno avviare uno studio di fattibilità per la costruzione di indicatori del grado e delle modalità che assume la concorrenza nei vari settori e mercati dell'economia, in specie nei servizi (diversi da quelli bancari e finanziari, per i quali la Banca d'Italia già dispone dei dati). Tra questi, particolare rilievo assumono gli indicatori volti a individuare la struttura dei singoli mercati, i prezzi praticati dalle imprese per le varie tipologie di prodotto, i *mark-up* applicati, la reattività della domanda rispetto al prezzo e ai prezzi di prodotti concorrenti.

### 3.5.2 *Ricerca scientifica e innovazione tecnologica*

La Commissione ritiene che il tema, strategico per la competitività del Paese, necessiti per il futuro di particolare attenzione per quanto attiene sia all'affinamento delle metodologie, sia alla predisposizione di nuove iniziative. E' auspicabile che vengano resi noti quanto prima i risultati della rilevazione, ristrutturata, sulla R&S delle imprese, come pure di quelle sulle attività di *knowledge management*, e sull'attività di ricerca universitaria, una volta superate le diverse difficoltà

amministrative.

Dell'impegno profuso dal Circolo di qualità si apprezzano in particolare l'attività di tipo seminariale che ha caratterizzato i diversi incontri e gli approfondimenti delle diverse tematiche.

Il Programma 2006-2008 appare adeguato, sia per le attività in corso sia per le attività progettuali previste. I progetti nel settore passano dagli undici del Psn 2005-2007 ai diciassette del Psn 2006-2008. Ciò testimonia della capacità di operare in un settore in cui la domanda di informazione statistica cresce e si fa più esigente, anche in relazione alla necessità di individuare interventi opportuni sulla capacità di innovazione dei sistemi produttivi del Paese. Al crescente numero di progetti corrisponde una adeguata definizione dei contenuti: appare infatti evidente la consapevolezza della complessità dei fenomeni ai quali si riferiscono progetti, rilevazioni ed elaborazioni. Si sottolinea il ruolo svolto dall'Istat, anche come coordinatore di *task force* internazionali, nella revisione del manuale OCSE – Eurostat per la rilevazione statistica delle attività di innovazione delle imprese.

In tale contesto si registra la conclusione della rilevazione sulle attività di *knowledge management* (IST – 01615) di cui è prevista la pubblicazione dei principali risultati nel corso del 2005. Tale rilevazione ha suscitato rilevante interesse presso Eurostat e OCSE. I risultati saranno utilizzati dall'Eurostat come dati di riferimento nella progettazione della rilevazione europea sul *knowledge management* prevista per il 2007.

Nell'ambito delle attività svolte da soggetti Sistan diversi dall'Istat si segnala il contributo degli uffici del Ministero delle Attività Produttive, in particolare per ciò che riguarda l'elaborazione sui contributi per l'innovazione tecnologica (ATP 00040). L'elaborazione si basa su un'ampia base documentale ed è finalizzata alla realizzazione di una serie di analisi a partire dal 1998. La disponibilità di tali elaborazioni è particolarmente utile anche in previsione della progressiva tendenza alla regionalizzazione dell'intervento di sostegno alle attività di innovazione.

In materia di nuove attività statistiche su ricerca e innovazione nel settore privato, Unioncamere propone uno studio progettuale utilmente teso a individuare nuovi indicatori del livello tecnologico delle imprese italiane, incentrato su quelle di media dimensione (UCC 00016).

Strategici e prioritari nel settore delle statistiche sull'innovazione e la ricerca sono l'adeguamento ai Regolamenti europei e il Protocollo di intesa tra MIUR e Istat del luglio 2004 unitamente alla collaborazione operativa tra Istat e MIUR per la produzione degli indicatori statistici sulle previsioni di spesa pubblica per ricerca (GBAORD). Riguardo al contributo del MIUR, il Programma segnala la difficoltà di accesso ai dati delle elaborazioni sui finanziamenti alla ricerca (IUR 00005); i risultati della elaborazione non sono ancora pubblicati né in forma cartacea né in formato elettronico.

Infine, la Commissione ancora una volta raccomanda di migliorare le informazioni sulla ricerca e lo sviluppo nelle Università e di meglio coordinare i progetti del settore ricerca e innovazione tecnologica con quelli del settore società dell'informazione.

### *3.5.3 Società dell'informazione*

Il Programma 2006-2008 appare in questo settore carente, sia per ciò che riguarda i progetti avviati sia, e in modo ancora più evidente, per ciò che riguarda i progetti futuri.

Come lo stesso Programma mette in evidenza, “la struttura Istat responsabile della produzione statistica nel settore della ‘Società dell’Informazione’... ha dovuto affrontare nel corso del 2004 rilevanti problemi organizzativi che hanno determinato gravosi problemi sul lato della produzione e hanno rallentato le attività di innovazione e sviluppo”.

La carenza appare tanto più significativa in quanto emerge, a livello nazionale e a livello europeo, una forte domanda di informazione statistica autorevole in un

settore determinante per lo sviluppo economico del Paese. A fronte di tale domanda si moltiplica l'offerta, esterna al Sistan, di rilevazioni ed elaborazioni che non offrono adeguate garanzie metodologiche, ma che, in assenza di alternative, rischiano di essere utilizzate ai fini delle politiche e dei comportamenti di soggetti pubblici e privati. Si consideri inoltre l'importanza per l'Istat di investire in un settore destinato a veder crescere nell'immediato futuro la qualità e la quantità della domanda di informazione statistica. La penuria di risorse che caratterizza attualmente la vita dell'Istituto dovrebbe indurre a una maggiore selettività nell'utilizzo dei pochi mezzi destinati all'investimento.

Il potenziamento delle attività in tale settore è anche richiesto dalla necessità di adeguare rilevazioni ed elaborazioni alle nuove direttive europee. A tale proposito si raccomanda di assicurare la presenza diretta dell'Istituto nei gruppi di lavoro che operano su questi temi a livello europeo.

Nell'ambito di un giudizio complessivo che non può che essere di grande preoccupazione, si segnalano tuttavia quali elementi positivi lo sforzo di razionalizzazione che ha portato a integrare le rilevazioni rivolte alle imprese (rilevazione 01175), e l'avvio di nuove rilevazioni per ciò che riguarda l'utilizzo delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nelle amministrazioni pubbliche a livello locale (rilevazione 01928) e nelle imprese bancarie e assicurative (rilevazione 01934). Positiva è inoltre l'attività di elaborazione di indicatori regionali, in relazione alla rilevanza che la Società dell'Informazione riveste per i Sistemi Regionali.

Desta perplessità l'inserimento nel Programma di due Studi progettuali proposti dal Ministero dell'Economia e Finanze, il cui contenuto non sembra avere riferimenti significativi con il tema della produzione di informazioni statistiche per la Società dell'Informazione. Il primo (ECF – 00063), denominato “Programma di razionalizzazione della spesa per beni e servizi” prevede come attività la “stipula di convenzioni e il potenziamento di *market place*”. Il secondo (ECF – 00069)

denominato “Rilevazione diretta dell’informazione e diffusione dei dati elaborati dei conti pubblici territoriali” non riguarda l’informazione statistica relativa alla Società dell’Informazione, ma l’utilizzo di un avanzato sistema informativo per il trattamento dell’informazione statistica sui conti pubblici territoriali.

Per ciò che riguarda infine la diffusione delle informazioni, in relazione alla specificità del settore che presenta cambiamenti molto rapidi delle variabili rilevate, ma che consente l’utilizzo di strumenti avanzati di rilevazione ed elaborazione, si raccomanda una maggiore tempestività nella pubblicazione dei risultati delle rilevazioni.

#### *3.5.4 Commercio con l'estero e internazionalizzazione produttiva*

Nei prossimi anni sembra destinata ad aumentare la domanda di informazione statistica armonizzata a livello internazionale, per effetto del processo, ancora in corso, di allargamento della UE, della liberalizzazione del commercio in settori quali tessile e abbigliamento, della crescente rilevanza nel commercio internazionale di Cina e India. La disponibilità di informazione statistica armonizzata è inoltre di supporto al perseguimento dell’obiettivo generale di politica internazionale di facilitare gli scambi di beni e di servizi per promuovere lo sviluppo economico e il ben essere materiale delle popolazioni. Cresce inoltre la richiesta proveniente dalla BCE di poter disporre di statistiche economiche sull’area dell’euro e relative all’impiego dell’euro come valuta per le transazioni internazionali.

A partire da questo contesto esterno di riferimento, il Psn per il settore del “Commercio estero e internazionalizzazione produttiva” delinea coerentemente gli obiettivi e le priorità considerate realisticamente perseguibili tenendo conto delle risorse disponibili.

Appare condivisibile la proposta, formulata nel documento con lo scopo di migliorare l’attività di programmazione, di esaminare congiuntamente i risultati dei lavori dei Circoli di qualità “Commercio estero e internazionalizzazione produttiva”

e “Struttura e competitività delle imprese”, vista la parziale sovrapposizione degli argomenti trattati (ad esempio: i progetti FATS e Struttura dei gruppi multinazionali).

### 3.5.5 *Prezzi*

La corrispondenza tra i progetti sui prezzi avviati nel 2004 e quanto era stato indicato nel Psn per il triennio 2004-2006 e 2005-2007 è stata elevata. La Commissione prende atto delle – numerose – iniziative volte ad accrescere ulteriormente la qualità delle statistiche sui prezzi e la trasparenza sulla metodologia e sui processi di produzione. Anche alla luce delle altre iniziative intraprese dall’Istat nel corso del 2004, trova conferma lo sforzo in atto da alcuni anni per migliorare la qualità degli indicatori esistenti, rinnovare le metodologie di elaborazione anche in relazione al processo di armonizzazione europea, ampliare la trasparenza e il dettaglio informativo messo a disposizione degli utenti, anche tramite le opportunità offerte da Internet.

E’ stato tenuto conto di buona parte delle sollecitazioni espresse nel parere dello scorso anno. Nei riguardi dell’auspicato ampliamento del numero di comuni che partecipano alle rilevazioni è prevista l’andata a regime della rilevazione integrativa presso tutti i comuni capoluogo di regione, anche al fine di costruire indici spaziali. Sul versante dei prezzi delle abitazioni, a partire dal corrente anno, l’Istat parteciperà alla *task force* istituita recentemente dall’Eurostat con il compito di effettuare sperimentazioni e proporre soluzioni metodologiche e operative per la costruzione di indicatori sulla dinamica dei prezzi delle abitazioni. Nel prossimo triennio verranno progettati e realizzati, da parte dell’Ismea, osservatori di filiera sui settori relativi ai derivati dei maggiori beni alimentari, secondo la logica e le caratteristiche già sperimentate per l’osservatorio relativo ai prodotti ortofrutticoli.

I progetti per il triennio 2006-2008 saranno in parte individuati alla luce delle raccomandazioni che proverranno, entro un anno, dalla – folta – Commissione di

studio recentemente istituita dall'Istat con il compito di condurre una riflessione su finalità, tipologie, caratteristiche degli indici dei prezzi al consumo, valutandone anche le metodologie di calcolo. Riguardo all'esigenza manifestata da alcuni utenti di disporre di indici *ad hoc* per la misura dell'impatto economico dell'inflazione su particolari gruppi di popolazione va osservato che, laddove basati sui prezzi elementari rilevati per il calcolo dell'indice generale dei prezzi al consumo, questi sub-indici terrebbero conto solo della differente composizione dei panieri e non anche della dinamica specifica dei prezzi effettivamente pagati dagli individui compresi in ciascun gruppo della popolazione. Soprattutto, vi è la possibilità che l'esistenza di più indici ufficiali dei prezzi al consumo, riferiti a sub-popolazioni, generi confusione negli utenti e/o richieste di indicizzazioni alla propria inflazione specifica nella contrattazione salariale delle differenti categorie. Ciò farebbe perdere di vista la funzione dell'inflazione media generale quale fondamentale indicatore macroeconomico da valutare insieme alle altre informazioni nell'ambito di una analisi complessiva del tenore di vita delle famiglie.

È quindi opinione della Commissione che l'obiettivo principale da perseguire è quello di accrescere, in linea con quanto finora fatto dall'Istat, il dettaglio informativo a disposizione degli utenti. Offrire agli utenti strutture di ponderazione per gruppi specifici di popolazione, indici dei prezzi praticati dalla grande e dalla piccola distribuzione, indici per tipologie di prodotti (primi prezzi, prodotti di marca, ecc.) è preferibile alla predisposizione di indici ufficiali per sub-popolazioni.

Con riferimento all'articolazione territoriale della rilevazione dei prezzi al consumo, al momento la rilevazione riguarda i comuni capoluogo di provincia; restano quindi escluse importanti realtà socio-economiche, quali ad esempio i piccoli centri ubicati al di fuori del territorio amministrativo del capoluogo, le località rurali e quelle turistiche. L'esigenza di estendere la rilevazione ai comuni non capoluogo di provincia e di introdurre innovazioni nell'assetto complessivo della rilevazione sollecita una riflessione sull'adeguatezza delle fonti normative su

cui la rilevazione è basata.

La Commissione esprime infine convinto apprezzamento per l'introduzione nel Psn 2006-2008 della *Rilevazione per il calcolo delle parità regionali del potere d'acquisto* e della *Rilevazione sulle quotazioni immobiliari*. Auspica vivamente che i relativi dati, essenziali per colmare importanti lacune informative, siano resi disponibili in tempi rapidi.

### 3.6 Settori economici

#### 3.6.1 Agricoltura, foreste e pesca

La Commissione apprezza, in particolare, l'impegno di perseguire un maggior grado di integrazione delle attività condotte dalle diverse Istituzioni appartenenti al Sistan. Emblematico, a questo riguardo, è il progetto di cooperazione tra Istat e MIPAF-Corpo forestale dello Stato- che, attraverso l'integrazione dell'indagine AGRIT *point-frame* con il Nuovo inventario forestale nazionale (IFN), sfocerà in un sistema statistico nel quale i dati di superficie forestali saranno integrati con quelli provenienti dalle statistiche congiunturali agricole.

Perdura, utilmente, l'approccio di carattere trasversale adottato dal settore. Fra i numerosi progetti vanno notate la realizzazione della banca dati di Ismea (Sicuragro), che potrà fornire un importante supporto all'intervento pubblico nella gestione e la prevenzione dei rischi in agricoltura; le iniziative intraprese per migliorare la produzione di dati nazionali e comunitari; la costruzione dell'archivio Asia-Agricoltura, che combina dati provenienti dal Censimento dell'Agricoltura 2000 con dati tratti dagli archivi amministrativi dell'Agean (relativi agli aiuti comunitari), dell'Inps (sui lavoratori agricoli e sui coltivatori diretti), dell'Anagrafe bovina (archivio gestito dal Ministero della salute) e dell'Anagrafe tributaria (soggetti tenuti alla dichiarazione del reddito agrario). L'ultimazione del progetto Stappa assicurerà una maggiore integrazione e interscambio di informazioni tra amministrazioni diverse e migliorerà la qualità dei dati.

La Commissione auspica che, nonostante gli ostacoli amministrativi, nella fase sperimentale, il progetto AGRIT possa entrare quanto prima nella fase operativa.

Sarebbe opportuna una ricostruzione in chiave di serie storica “lunga” delle quotazioni dei terreni, nelle loro varie tipologie.

Preoccupa, infine, come, soprattutto in termini di percentuale di presenze, l’impegno del Circolo di qualità per la predisposizione delle attività 2006-2008 risulti affievolito rispetto a quello profuso nella predisposizione del precedente programma.

### *3.6.2 Industria*

La Commissione apprezza l’articolazione dei lavori preparatori volti a migliorare la tempestività e la copertura degli indicatori congiunturali. Auspica tuttavia un’accelerazione nei tempi, nel disegno e nella sperimentazione delle metodologie di stima rapida, allo scopo di garantire quanto prima la diffusione di informazioni rilevanti per una tempestiva valutazione del ciclo. Al momento, alcuni indicatori trimestrali, in particolare nel campo dei servizi, sono disponibili all’utenza in date successive a quelle di diffusione degli aggregati di riferimento della contabilità nazionale, precludendone un utile impiego ai fini previsivi.

La Commissione segnala inoltre l’esigenza, non menzionata nel Programma triennale, di procedere alla deflazione degli indici di fatturato, segnatamente negli altri “servizi”, magari avvalendosi degli importanti progressi compiuti nell’elaborazione delle matrici dei prezzi degli input e degli output.

Una carenza informativa interessa anche gli indicatori congiunturali nel settore delle costruzioni, non essendo tuttora disponibile un indice mensile della produzione edile.

Nel programma si fa riferimento alla futura diffusione degli indici di produzione industriale per macro area territoriale. Considerata la importanza

dell'informazione economica a livello territoriale, la Commissione riterrebbe opportuno programmare la diffusione di tali statistiche a livello regionale, nel medio periodo.

Positive attività sono programmate nel Psn per ridurre l'onere statistico che grava sulle imprese partecipanti alle rilevazioni. Un elevato onere sui soggetti privati nella fornitura di dati statistici che li riguardano, oltre che costituire un danno per le imprese stesse, penalizza la qualità dell'informazione statistica, spesso in modo non misurabile.

### *3.6.3 Costruzioni*

Proseguono l'armonizzazione e la razionalizzazione dei flussi informativi esistenti, come pure il consolidamento delle innovazioni programmate negli anni precedenti.

Riguardo all'attività edilizia si segnala lo studio per l'individuazione, ai fini della rilevazione totalitaria, della metodologia più idonea alla integrazione delle mancate risposte da parte dei comuni sui permessi di costruire. Si è anche provveduto al ridisegno della pubblicazione illustrativa dei risultati della rilevazione con un nuovo insieme di tavole.

L'indagine rapida dell'Istat sulla produzione trimestrale del settore mette a disposizione degli utenti nazionali un'informazione congiunturale di primaria rilevanza per la conoscenza dell'andamento complessivo dell'edilizia.

E' iniziata la trasmissione a Eurostat di una stima sperimentale degli indici di produzione per i comparti dell'edilizia e del genio civile; dal mese di marzo del 2005 è stato trasmesso l'indice delle ore lavorate.

Nel quadro del Psn 2006-2008 l'Istat è chiamato a consolidare e migliorare la sua produzione in materia con particolare riguardo all'insieme degli indicatori congiunturali, alle richieste provenienti dall'Unione europea di miglioramento della capacità informativa degli indici di produzione sanciti dal nuovo regolamento STS.

Quest'ultimo prevede, nell'arco di due anni, il passaggio degli indicatori di produzione (di settore, dell'edilizia e del genio civile) dal riferimento trimestrale a quello mensile, l'abbattimento dei tempi di diffusione da 90 a 45 giorni dal mese di riferimento, la più ampia diffusione dell'informazione statistica e delle statistiche territoriali.

#### *3.6.4 Commercio*

E' apprezzabile l'impegno nella sperimentazione del calcolo di indici anticipati del valore delle vendite e nell'ottimizzazione e automatizzazione del processo produttivo.

Peraltro, sebbene sia stato opportunamente costituito un gruppo di lavoro, non sono stati ancora messi a punto i deflatori per gli indici delle vendite, previsti dal Regolamento sulle Statistiche congiunturali fornite all'Eurostat. Nel perfezionamento dell'attuale criterio di calcolo degli indici delle vendite per area geografica, si auspicano una disaggregazione regionale dei dati e la diffusione di indicatori in volume delle vendite al dettaglio.

In considerazione delle profonde trasformazioni strutturali intervenute nel settore, di particolare interesse appare la predisposizione di indicatori atti a valutare la produttività, i margini commerciali e i prezzi praticati dalle diverse tipologie di esercizi nelle varie realtà territoriali.

#### *3.6.5 Turismo*

Sono condivisibili le considerazioni, espresse nel Programma, relative alla persistente frammentazione delle informazioni sul turismo. E' indispensabile assicurare una collaborazione forte fra produttori e utilizzatori. L'integrazione dei soggetti coinvolti nei riguardi delle classificazioni, delle metodologie e delle informazioni di base assicurerebbe l'offerta di un sistema di informazioni più dettagliate, tempestive e con alto livello di qualità. Per queste ragioni, la

Commissione constata con rammarico il non elevato livello di partecipazione alle due riunioni del Circolo di Qualità, ma esprime apprezzamento per l'istituzione di due gruppi di lavoro Istat-Regioni.

Particolarmente importante è la partecipazione dell'Istat ai lavori del *Working group* e delle *task force* sul turismo in ambito Eurostat, in vista dell'aggiornamento dell'atto legale che regola la produzione e la trasmissione sulle statistiche del turismo. Sarebbe opportuno che nelle Direttive comunitarie venga inserito l'obbligo di trasmissione di nuove informazioni su aspetti strategici per la conoscenza del settore turistico, quali i conti satellite sul turismo, indicatori sull'occupazione nel turismo, indicatori sul turismo sostenibile e dati sull'escursionismo e sui comportamenti di viaggio.

Il rinvio al 2006 della *Rilevazione trimestrale del fatturato alberghi, ristoranti e attività di supporto ai trasporti* a causa di una carenza di risorse conferma la difficoltà dell'Istat nel far fronte a una domanda di informazioni montante.

Va notata, fra le iniziative intraprese per il miglioramento qualitativo dei processi di produzione, la conclusione del progetto Sottosistema informativo sull'offerta turistica (Sit), come pure la pubblicizzazione delle regole di controllo in esso contenute mediante circolari e inserimento nel sito dell'Istituto.

Accogliendo le considerazioni espresse nel parere dello scorso anno, sono state svolte attività di studio e analisi su aspetti significativi quali il turismo sommerso, le tipologie di turismo a carattere sociale e tematico (es. il turismo dei bambini, dei giovani e degli anziani, il turismo d'affari, ecc.), la mobilità turistica, l'escursionismo.

Infine, la decisione di dare avvio alla nuova rilevazione congiunturale sul fatturato e l'occupazione del settore "Alberghi e ristoranti", resa necessaria per ottemperare al Regolamento sulle statistiche congiunturali delle imprese, porterà a una raccolta più puntuale e dettagliata dei dati economici di impresa.

### 3.6.6 *Trasporti*

Si prende atto dell'intenzione di mettere a regime nel triennio 2006-2008, nonostante la scarsa disponibilità di risorse, la nuova indagine sul trasporto merci e di raggiungere gli obiettivi di tempestività per l'indagine sul trasporto marittimo. Vengono altresì integrate tutte le indagini prodotte dall'Istat attraverso la costruzione di un sistema di statistiche sul trasporto, mentre verrà ristrutturata l'indagine sugli incidenti stradali.

Tra i progetti non riproposti, ma previsti nel precedente programma, suscita perplessità la mancata riproposizione del progetto "Studi di fattibilità nel sistema informatico dei trasporti", rilevante specie per l'utilizzazione da parte degli enti locali. Altrettanto dicasi per alcuni progetti del Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti.

Tra le iniziative volte a migliorare la qualità dei processi di produzione vanno menzionate l'acquisizione telematica dei dati e la cooperazione tra Istat e Organi compartecipanti. Del pari apprezzabile è la proposta di collegarsi con talune indagini multiscopo sulle famiglie e sul turismo, al fine di utilizzare alcune informazioni di interesse anche per il settore dei trasporti.

### 3.6.7 *Servizi finanziari*

La principale filiera progettuale resta quella collegata allo sviluppo, in ambito europeo, di statistiche armonizzate per l'analisi strutturale del comparto, con disaggregazioni per tipologie di imprese, di prodotto, territoriali. Una più recente iniziativa, anch'essa condotta in ambito internazionale, è rivolta alla rilevazione del grado di utilizzo delle tecnologie dell'informazione nelle imprese d'intermediazione finanziaria.

Grazie all'apporto fornito dagli enti non appartenenti al Sistan – il cui coinvolgimento nel Circolo di Qualità è risultato accresciuto in accordo con le indicazioni espresse dalla Commissione lo scorso anno – vanno delineandosi elementi di un possibile nuovo filone di sviluppo, centrato sugli indicatori delle condizioni congiunturali di alcune categorie di operatori del settore. L'affinamento delle tecniche, già in parte sperimentate, di cui si fa menzione nel Programma e la loro estensione ad altre tipologie di imprese finanziarie arricchirebbero lo strumentario disponibile per l'analisi economica del settore, in un ambito peraltro non ancora esplorato dall'iniziativa comunitaria.

La collaborazione tra l'Istat e le autorità di vigilanza sugli intermediari finanziari si conferma come strategica ai fini del rispetto, con standard elevati di qualità, degli obblighi derivanti dalla legislazione statistica comunitaria e degli impegni assunti nelle sedi internazionali. Essa trarrebbe grande giovamento da una maggiore condivisione delle fonti statistiche elementari, soprattutto di quelle di tipo anagrafico. Il lavoro propedeutico di integrazione e confronto fra le varie fonti disponibili, già preannunciato nel Programma dello scorso anno, stenta tuttavia a decollare.

Resta ancora a uno stadio embrionale lo sforzo di identificazione dei bisogni dell'utenza nelle sue varie accezioni; ciò, peraltro, si traduce in un difetto di organicità dell'insieme dei progetti non collegati alle due principali direttrici di

sviluppo sopra menzionate. Un primo significativo passo in avanti potrebbe essere compiuto nei confronti della categoria di utenti costituita dai compilatori di altre statistiche, segnatamente della Contabilità Nazionale aggregata e settoriale: uno scambio, a fini programmatici, fra i Circoli di Qualità preposti alle due aree favorirebbe l'emersione di esigenze informative che, pur se identificate nelle sedi di lavoro, stentano a trovare risposte strutturate e tempestive in assenza di una adeguata collocazione nel Programma.

### 3.7 *Conti economici e finanziari*

L'intenso e diffuso impegno nei lavori di aggiornamento dell'intero sistema dei conti al nuovo *benchmark* non ha ostacolato, in linea con le priorità programmatiche, l'avanzamento degli altri progetti già avviati in passato, volti al perfezionamento nell'attuazione dello schema SEC95 in una molteplicità di aree.

È stata completata la revisione dello schema delle interdipendenze settoriali. All'usuale matrice input-output sono state associate le tavole delle risorse e degli impieghi, primaria fonte di dettagliate informazioni circa l'articolazione dei processi interni di produzione e di offerta sui mercati. Procede da un anno la regolare diffusione dei conti trimestrali delle Amministrazioni Pubbliche. Essa è stata avviata in ampio anticipo rispetto agli impegni assunti in sede comunitaria. Pur se condizionato nella sua immediata significatività dal variabile profilo temporale degli interventi correttivi di politica di bilancio, il Conto economico trimestrale delle Amministrazioni Pubbliche costituisce uno strumento potenzialmente di grande utilità ai fini del rispetto degli obiettivi di finanza pubblica, in particolare se corredato da una attenta analisi interpretativa. Si è ulteriormente allargata la copertura dei conti economici regionali per gli anni 1995-2003; limitatamente alle principali voci, si è aggiunta la ricostruzione, elaborata con la collaborazione della SVIMEZ, delle serie storiche a partire dal 1980. Progressi sono stati compiuti nell'elaborazione dei dati di valore aggiunto e di occupazione a livello provinciale,

anche in questo caso in anticipo rispetto agli obblighi comunitari.

Nei conti annuali si è colmata l'importante lacuna nelle statistiche delle ore lavorate, con riferimento alle posizioni dipendenti e indipendenti, disponibili già ora dall'inizio dello scorso decennio, in breve tempo anche per gli anni ottanta. L'informazione assume un ruolo centrale per la corretta misurazione dell'input di lavoro, ai fini sia delle analisi di natura strutturale e della produttività, sia di valutazione della posizione ciclica. La Commissione apprezza l'impegno profuso per garantire la sua diffusione entro le scadenze comunitarie. Lo stesso obiettivo dovrebbe essere a breve raggiunto anche per i dati infra-annuali.

Sono giunti a uno stadio molto avanzato la sperimentazione e il controllo delle procedure di ripartizione dei Servizi Finanziari Indirettamente Misurati, nei conti annuali e trimestrali, e di deflazione sulla base di indici concatenati. Su quest'ultimo aspetto, la Commissione caldeggia una pronta attuazione del progetto di creare un apposito archivio elettronico della documentazione metodologica, a sicuro beneficio degli utenti in considerazione degli elevati contenuti tecnici. In merito alle procedure di correzione per gli effetti di calendario dei conti trimestrali, ormai in uso da un anno, è essenziale – sulla scorta del contributo del gruppo di lavoro *ad hoc* costituito – garantire l'uniformità con quelle adottate per gli indicatori congiunturali di base, in gran parte diffusi a frequenza mensile e in anticipo rispetto ai conti economici.

In linea con le scadenze previste dal regolamento comunitario di recente approvazione, sono stati prodotti primi dati sperimentali a frequenza trimestrale dei conti non finanziari per i settori istituzionali; nell'ambito dell'apposito gruppo di lavoro costituitosi presso Eurostat e BCE, sono state inoltre fornite le informazioni supplementari necessarie per integrare i dati dei singoli paesi in un sistema dei conti non finanziari dei settori istituzionali per l'insieme dell'area dell'euro. L'elaborazione dei dati ufficiali, a livello nazionale e di area, dovrebbe avviarsi con il prossimo anno.

I processi di produzione dei conti hanno beneficiato di un affinamento dei controlli di qualità e di un ulteriore allargamento delle fonti, incluse quelle amministrative e di contabilità di impresa. L'incrocio di una molteplicità crescente di archivi di base è apprezzabile per i connessi guadagni di affidabilità delle stime finali; si ravvisa tuttavia l'urgente utilità di documentare le modalità di impiego delle differenti informazioni, allo scopo di favorire una corretta lettura, da parte degli utenti, dei singoli indicatori rispetto all'aggregato da quelli derivato. A titolo di esempio, si segnala l'opportunità di rendere trasparente il raccordo tra i conti del mercato del lavoro e le indicazioni sulla creazione di occupazione derivanti dalle indagini o quelle sulle retribuzioni derivanti da fonti amministrative.

Tra le attività esterne all'Istat si segnalano quelle inserite, per la prima volta, nel Psn 2005-2007 relative alla predisposizione, a cura del Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione del Ministero dell'economia e finanze, di un Rapporto annuale sugli interventi realizzati e i risultati conseguiti nelle aree sottoutilizzate e di una Banca dati dei Conti Pubblici territoriali in grado di produrre un conto consolidato del settore pubblico allargato a livello regionale per il complesso dei flussi finanziari correnti e in conto capitale. Va precisato che tale aggregato si diversifica da quelli cui si fa riferimento nei conti di finanza pubblica in quanto, alla totalità degli enti della PA, si aggiungono altri Enti ed imprese quali: Ferrovie, Poste italiane, Aziende speciali/municipalizzate, Enel, Eni, Aziende ex-Iri, Società partecipate dalle Regioni, Ente assistenza al volo, Ente tabacchi italiani.

In merito al programma per il triennio 2006-2008, la Commissione concorda nel ritenere prioritario il completamento dei molteplici progetti già in corso, connessi con la revisione del *benchmark*, la piena attuazione del SEC95 e il rispetto degli impegni già assunti in sede comunitaria. Nella consapevolezza dell'onerosità dell'impegno richiesto da tali obiettivi per l'intero personale della Contabilità nazionale, la Commissione ribadisce l'auspicio che apprezzabili progressi si conseguano anche nei lavori preparatori per l'elaborazione dei conti patrimoniali dei

settori istituzionali, che assumono crescente importanza per la valutazione del benessere in un contesto di prolungato ristagno dell'attività.

Ulteriori esigenze nell'elaborazione statistica riguardano i seguenti campi: a) affinare il dettaglio sull'andamento degli investimenti in costruzioni nel comparto non residenziale, con particolare riferimento alla spesa in opere pubbliche e in altre infrastrutture; b) estendere la regolare diffusione dei dati sull'accumulazione per tipologia di bene a quelli afferenti alle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione; c) aggiornare prontamente la documentazione riguardante le fonti dei dati e i metodi sottostanti la diffusa revisione dei conti.

Con riferimento alla finanza pubblica continuerà l'azione di verifica riguardo al rispetto delle definizioni e delle raccomandazioni contenute nel manuale sul deficit e sul debito delle Amministrazioni pubbliche, la partecipazione alla *task force* costituita a livello Europeo per l'interpretazione e l'adeguamento dei criteri contabili comunitari e l'analisi puntuale, per una corretta notifica all'Unione europea su indebitamento netto e debito delle stesse Amministrazioni pubbliche.

### 3.8 *Metodologie e strumenti generalizzati*

Accanto alla descrizione degli strumenti tecnologici utilizzati con riferimento a specifiche funzionalità dei processi di rilevazione ed elaborazione, non vi sono nel Psn considerazioni generali e programmatiche sull'uso delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione nel funzionamento complessivo dell'Istituto. E' noto tuttavia alla Commissione che sono in corso attività di riprogettazione dell'intero sistema informativo dell'Istat, con l'obiettivo di garantire l'integrazione dei diversi sistemi settoriali, sia in termini di dati, che in termini di architetture di elaborazione. Tale iniziativa si presenta quanto mai utile non solo per migliorare la qualità dei servizi resi, ma anche in relazione alla possibilità di esercitare una influenza positiva sui costi di funzionamento dell'Istituto.

Sotto il profilo delle metodologie statistiche, il Psn conferma che il settore è

caratterizzato da uno spiccato orientamento alla attività di ricerca, con particolare riguardo alla diffusione di sistemi, di metodi e standard tesi ad armonizzare le statistiche e quindi a migliorare la loro attendibilità e comparabilità. Lo studio delle metodologie si è svolto prevalentemente in sede Istat, anche in collaborazione con Università e Istituzioni internazionali (Eurostat, UN/ECE, altri istituti nazionali di statistica) e si è inoltre indirizzato verso attività di cooperazione internazionale, la qual cosa viene valutata assai positivamente dalla Commissione.

Nel triennio 2006-2008 è previsto l'avvio e l'esecuzione di progetti di particolare rilievo per il conseguimento degli obiettivi di sviluppo delle metodologie e degli strumenti che possono essere impiegati in via generalizzata. Si tratta in particolare di prodotti relativi alle strategie di campionamento per le indagini campionarie dell'Istat e del Sistan, che dovrebbero completare progetti già avviati negli anni precedenti e che riguardano: a) i metodi di stima per piccole aree o piccoli domini; b) i metodi di coordinamento dei campioni; c) i metodi di calcolo degli errori campionari basati sul ricampionamento; d) l'attività di supporto nella progettazione e nella realizzazione delle più importanti indagini statistiche.

Non meno rilevanti sono i progetti che riguardano i *Sistemi per la codifica automatica e l'acquisizione dati assistita da computer* così come quelli, innovativi, riguardanti l'*Automazione delle attività di codifica dei dati testuali* e quelli, sempre più attuali in relazione a una diffusa sensibilità individuale provocata da una rigida percezione della salvaguardia della privacy, riguardanti *Metodologie e strumenti per il controllo e la correzione degli errori e l'imputazione delle mancate risposte parziali*. In riferimento alle problematiche relative alla privacy, vanno incoraggiati, per quanto riguarda il rilascio di file di dati elementari, i previsti studi volti a migliorare le procedure di valutazione del rischio di identificazione.

La Commissione infine non può che esprimere il proprio fermo e convinto sostegno al settore *Metodologie e sistemi di supporto all'integrazione* che acquista particolare importanza sia per il sistema unificato di dati e metadati Istat, sia per la

possibile integrazione di dati provenienti da indagini diverse. Si auspica pertanto che, nell'ambito della programmazione dell'intera area, i progetti di questo settore vengano completati con la massima sollecitudine.

#### **4. Parere conclusivo**

Il Psn si conferma come un momento importante per la migliore produzione statistica: momento di riflessione tecnica, di coagulo di apporti critici di varia fonte, soprattutto di valutazione della corrispondenza delle scelte di produzione alle esigenze del Paese.

In un contesto di grave, crescente scarsità delle risorse ad essa dedicate, la produzione statistica italiana prosegue senza soluzione di continuità e con esiti nel complesso più che accettabili. Questo giudizio di massima può estendersi all'intero orizzonte del Programma 2006-2008. E tuttavia nella prospettiva di medio termine è sempre più concreto il rischio che i progetti di analisi empirica davvero innovativi, sull'economia e sulla società, siano sacrificati alla gestione dignitosa dell'esistente, alla manutenzione delle linee di produzione da tempo operanti.

La Commissione, avendo esaminato e discusso il documento in modo approfondito, constata che il Psn 2006-2008 rafforza la struttura esistente dell'offerta statistica e configura più di un avanzamento in taluni campi, tutti rilevanti. Ciò anche con riferimento alla dimensione locale e territoriale dell'informazione statistica e in piena ottemperanza alle direttive espresse in materia nella UE e alla cooperazione internazionale nel settore. La Commissione, in questo suo parere, avanza al tempo stesso rilievi e suggerimenti. Se accolti dai produttori, essi contribuiranno a colmare lacune e soprattutto a rafforzare alcuni fronti meno coperti dalle linee di produzione descritte nel Programma.

La Commissione, ritenendo che nell'insieme il Programma Statistico

Nazionale 2006-2008 corrisponda, sostanzialmente, alle esigenze dell'informazione statistica, esprime su di esso parere favorevole.