

CAMERA DEI DEPUTATI ^{N. 1895}

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

BERLINGUER GIOVANNI, CARUSO, AMENDOLA, BARCA, MENDOLA GIUSEPPA, VETERE, RAUCCI, RAFFAELLI, VE-SPIGNANI, MASCHIELLA, D'ALEMA, GASTONE, BASTIANELLI, BONIFAZI, RAICICH, GIANNANTONI, CHIARANTE, LODI FAUSTINI FUSTINI ADRIANA, JACAZZI, FLAMIGNI, BALLARIN, COCCIA, LIZZERO, CORGHI, PISTILLO, D'ALESSIO, LOMBARDI MAURO SILVANO, TODROS, Busetto, SGARBI BOMPANI LUCIANA, LA BELLA

Presentata il 21 marzo 1973

Riforma dell'Istituto centrale di statistica e istituzione del Servizio statistico nazionale

ONOREVOLI COLLEGHI! — 1. — La crescente domanda di rilevazioni statistiche, che nel passato trovavano soltanto una ristretta cerchia di utenti, è collegata al mutamento del ruolo dell'informazione, che oggi costituisce una forza produttiva di valore analogo alle risorse naturali e alla tecnologia, un diritto democratico essenziale quanto la libertà di parola e di stampa, una necessità per il buon governo dello Stato, per programmare effettivamente l'economia e per riformare in modo serio e profondo le basi della società.

Quando si apprende che in un solo anno l'Istituto centrale di statistica (ISTAT) ha pubblicato 68 volumi per un totale di 30.704 pagine, che ha un organico (non interamente coperto) di 3.100 dipendenti al centro e di 400 dipendenti previsti per gli uffici periferici di

corrispondenza; quando si calcola che le spese nel campo della statistica costituiscono il 6 per cento della spesa complessiva per la ricerca scientifica; quando si leggono gli atti dei due recenti convegni sulla statistica in Italia, ai quali faremo spesso riferimento in questa relazione (Atti del convegno sull'informazione statistica in Italia, Roma, 28-29 maggio 1971, organizzato dall'Istituto centrale di statistica e dall'Istituto per la programmazione economica (ISPE), che citeremo come Convegno ISTAT; Atti del convegno sul tema: « Ordine ed organizzazione dei servizi statistici italiani », organizzato dalla Società italiana di statistica, dall'Istituto di statistica dell'università di Bologna, e dal Consiglio nazionale delle ricerche, Bologna 25-26 giugno 1971, che citeremo come Convegno SIS), si resta colpiti

dalla mole dei temi che, per essere affrontati con serietà, richiedono oggi una precisa conoscenza statistica.

L'elemento più rilevante in tale settore è la domanda sempre crescente di rilevazioni e di ricerche statistiche, in relazione sia al sorgere di esigenze nuove, sia alla maggiore disponibilità di mezzi tecnici. Bisogna sottolineare, che non si tratta solamente della richiesta di un maggior numero di statistiche, ma anche dell'esigenza di dare alla produzione dell'informazione un orientamento corrispondente alle necessità.

Per questo, accanto alle rilevazioni tradizionali, funzionali, per la maggior parte, alle esigenze della pubblica amministrazione (reddito nazionale, prezzi all'ingrosso e al minuto), e alle rilevazioni periodiche come i censimenti demografici ed economici, alle inchieste sui problemi della casa, del lavoro, della scuola, nuove rilevazioni si rendono necessarie. E la stessa pubblica amministrazione, dal momento che il suo intervento è aumentato nel campo sociale, ad aver bisogno di maggiori elementi di conoscenza sulla scuola, la situazione sanitaria, la casa, il lavoro, la previdenza, per meglio orientare le proprie decisioni. Una politica di programmazione, a seconda dell'obiettivo di sviluppo proposto, impone l'acquisizione di informazioni che, opportunamente elaborate, servano a predisporre, orientare e controllare il programma stesso. Inoltre, per il ruolo che vanno assumendo le regioni nel nostro paese, non si può disconoscere oltre la necessità che tali organi hanno di disporre di una rilevazione statistica che risponda alle loro esigenze.

* * *

2. — Esiste tuttavia una diffusa insoddisfazione negli utenti (attuali e potenziali) delle statistiche, negli studiosi, nelle aziende e nelle amministrazioni, nelle forze politiche, nelle classi lavoratrici, per la contraddizione sempre più profonda tra l'esigenza di statistiche certe, rapide, complete, articolate, e la capacità dell'Istituto centrale di statistica (malgrado la qualifica spesso elevata dei suoi specialisti ed il lavoro di tutto il personale) di rispondere positivamente a queste esigenze.

Questa contraddizione, questo solco crescente tra domanda ed offerta (come quantità e come qualità) di statistiche, assume vari aspetti, che sarebbe semplice risolvere se dipendessero soltanto da ragioni tecniche, ma che sono invece collegate a diversi e opposti modi di intendere il ruolo della sta-

tistica nella vita politica, sociale e culturale del paese.

Alcuni degli aspetti più rilevanti di questa situazione contraddittoria sono i seguenti:

A) I calcolatori elettronici offrono maggiori possibilità di conoscenza e di elaborazione ma queste possibilità sono scarsamente utilizzate, e spesso distorte in rapporto alle esigenze economiche, politiche e culturali.

Alcune carenze nell'utilizzazione degli elaboratori elettronici da parte dell'ISTAT possono essere così individuate (cfr. R. Curatolo, Convegno SIS, vol. I, p. 102):

1) nell'« insufficiente sforzo per eliminare o ridurre la strozzatura costituita dall'*input* degli elaboratori mediante schede meccanografiche. Questa fase, in cui l'intervento manuale dell'uomo — o meglio della donna — è esclusivo, contraddice tutta la logica dei sistemi elettronici di elaborazione dei dati... »;

2) nel « mancato sforzo per stabilire controlli automatici di validità e di compatibilità nelle caratteristiche individuali rilevate »;

3) « la crescente estensione delle rilevazioni campionarie rende desiderabile che si utilizzino gli elaboratori elettronici per fornire, congiuntamente ai dati statistici « stimati », gli errori-*standards* degli stessi o gli intervalli di confidenza ad un prestabilito livello fiduciario »;

4) il « mancato impiego delle grandi memorie di massa degli elaboratori, la cui capacità è oggi già praticamente illimitata, per lo *storage* dei dati di un gran numero di serie storiche a livello di molto disagregato è un'altra opportunità sinora non colta ».

Accade molto spesso, inoltre, che le aziende e le amministrazioni vengano oggi indotte all'acquisto ed al cambio di calcolatori (da parte del monopolio IBM e di altre imprese) sproporzionati alle esigenze. Al tempo stesso, l'ISTAT rischia di divenire dipendente delle ditte di produzione e di servizio (*hardware* e *software*) delle macchine elettroniche, col risultato che le decisioni sui dati da raccogliere, sui programmi di elaborazione, sui tempi di pubblicazione verrebbero sottratte allo Stato italiano e delegate a imprese industriali straniere.

B) La quantità dei dati che vengono richiesti ai cittadini, alle aziende, alle amministrazioni, cresce continuamente, ma il « disturbo » causato dalle rilevazioni non viene compensato dall'efficienza e dall'utilità dei servizi resi come contropartita.

G. Parenti, nella sua relazione al Convegno ISTAT (pp. 32-33) riferisce che « per le imprese industriali il carico minimo di questionari da riempire si aggira su una cinquantina all'anno... Di essi una ventina vengono trasmessi dall'ISTAT, altrettanti da vari Ministeri ed una decina da altri enti... (In particolare) le imprese siderurgiche... ricevono dall'ISTAT, da vari Ministeri, dalla CEE e da altri enti, circa seicento questionari all'anno, di cui appena una sessantina dall'ISTAT, i quali importano complessivamente, circa 90 mila risposte relative a un numero notevole... di caratteri, definiti però nei vari moduli con non trascurabili sfumature di specificazione. (Senza tener conto che le imprese debbono) soddisfare anche a molti altri adempimenti amministrativi che implicano la fornitura di dati sulla produzione, sull'occupazione, sul costo del personale, sulle vendite, sui redditi percepiti...; e che in una certa misura corrispondono a dati analoghi chiesti dagli organi statistici sia pure con riferimenti temporali, definizioni, nomenclature e criteri di valutazione diversi. Basti pensare... alle complesse dichiarazioni che debbono essere rese dalle imprese agli enti previdenziali, le quali, fra l'altro, contengono dati completi ed analitici sull'occupazione e sulle retribuzioni dei lavoratori dipendenti, che dopo essere elaborati a fini contabili ed amministrativi vengono trattati statisticamente ed in parte pubblicati, senza uniformarli preventivamente alle definizioni, ai riferimenti temporali alle classificazioni usate nelle altre statistiche del lavoro; sicché la quantità di informazione che essi offrono a chi voglia documentarsi in materia è molto scarsa, specie in relazione al costo notevole che la loro elaborazione comporta ».

La stessa Confindustria del resto, nell'intervento al Convegno SIS (vol. I, pag. 121), indica in relazione a tale argomento alcuni aspetti negativi presenti nelle rilevazioni statistiche condotte dall'ISTAT:

a) la presenza nei diversi questionari di notizie concernenti uno stesso fenomeno;

b) la diversità delle definizioni relative ad una stessa variabile nei modelli relativi alle varie indagini;

c) la effettuazione di indagini la cui utilità ai fini della informazione statistica può essere considerata non elevata o di limitato interesse, tenuto conto anche dei tempi necessari per la elaborazione dei dati forniti dalle imprese.

C) La segretezza dei dati individuali, che costituisce una garanzia di libertà (che occorre

affermare nei tempi attuali come si affermò nel passato l'*habeas corpus*), e che rappresenta sul piano scientifico una premessa per la veridicità delle risposte, non è sufficientemente assicurata.

Per riferirsi a casi recenti, ci si domanda come il cittadino possa nutrire piena fiducia nella segretezza delle proprie risposte, quando si è verificato che l'ISTAT, per il censimento dell'agricoltura 1970 e per tante altre statistiche, non ha provveduto in proprio alla creazione dei supporti meccanografici affidandosi invece ad un ente come il « Consorzio nazionale obbligatorio tra gli esattori delle imposte dirette in carica per la meccanizzazione dei ruoli ».

La democrazia corre così un duplice rischio: primo, che venga violata la libertà personale dei cittadini; secondo, che la « segretezza » dei dati individuali venga invocata come pretesto per impedire che la collettività, nelle sue espressioni democratiche più immediate (come i comuni, le regioni, le organizzazioni dei lavoratori) venga a conoscenza dei dati complessivi, che devono fornire invece le conoscenze idonee alla formazione della volontà politica. L'ultimo esempio di questa pericolosa tendenza è consistito nel rifiuto dell'ISTAT (motivato dalla segretezza) di fornire alle regioni i dati dei censimenti.

Non è fuori luogo qui richiamare alcuni particolari sulla vicenda. Quando fu istituita presso l'ISTAT la commissione per lo studio delle necessità delle regioni nel campo dell'informazione statistica, i rappresentanti delle amministrazioni regionali posero immediatamente l'esigenza di poter disporre dei dati essenziali sui censimenti 1970-'71. Dopo alcune sedute, quando ormai restavano da definire soltanto alcuni particolari amministrativi, l'ISTAT comunicava alle regioni di non poter più fornire quei dati, in quanto, a suo parere, avrebbe violato l'obbligo della segretezza sancito dalla legge del 1929, riconoscendo in tal modo alle regioni la qualifica di « terzi » nell'ordinamento statistico.

In questa occasione l'assessore alla programmazione economica della Campania, Grippo, ha inviato al Presidente del Consiglio il seguente telegramma, in data 5 maggio 1972:

« Inaudito richiamo ad norme disciplina segreto notizie statistiche est chiaro pretesto escogitato ISTAT per rifiutare collaborazione con Regioni per altro obbligatoria per legge. Segreto predetto non può costituire prerogativa uffici ISTAT ma est obbligo tutti pubblici uffici et funzionari sicché motivazione pretestuosa offende altrui prestigio et dignità

professionale. Persistendo tale atteggiamento sostenuto solamente da vieti principi accentratori et burocratici non giustificabili da esigenze tecniche aut funzionali in quanto erasi già convenuto circa consegna at regioni nastri magnetici con unità statistiche et riservandosi iniziative costituzionali a proporsi assemblea legislativa, chiedesi immediato intervento codesta Presidenza per revoca assurdo rifiuto opposto ISTAT ». Il presidente della Regione Toscana, Lagorio, ha scritto a sua volta, in data 24 maggio 1972, al Presidente del Consiglio onorevole Giulio Andreotti:

« Come Le sarà certamente noto, presso l'ISTAT è stata istituita una Commissione per lo studio delle necessità delle Regioni nel campo della informazione statistica con particolare riguardo ai modi ed ai tempi dell'accesso alle notizie di base raccolte coi censimenti 1970-1971 ed ai dati delle rilevazioni statistiche correnti.

« L'esigenza per le Regioni di poter disporre urgentemente di tali informazioni (con particolare riferimento ai dati elementari dei censimenti dell'agricoltura, della popolazione, dell'industria e del commercio) appare evidente se si pensa che esse devono formare la base di conoscenza delle varie realtà territoriali, ai fini della programmazione e degli interventi nei settori di competenza.

« E appena il caso, poi, di far osservare l'inconsistenza delle motivazioni giuridiche opposte alla concessione dei dati, sulla base della legge istitutiva dell'ISTAT.

« Alle regioni non interessano gli elenchi nominativi delle unità censite, ma bastano — e sono indispensabili — le informazioni elementari relative alle singole unità di rilevazione, sia pure rese anonime. Né le Regioni possono essere considerate in alcun modo " terzi " nei rispetti dell'ordinamento statistico (la pretesa si rivela particolarmente assurda, poi, nelle materie di competenza: si pensi all'agricoltura).

« Si può, invece, correttamente quanto opportunamente, impegnare le Regioni al segreto ed alla riservatezza, nei criteri fissati dalla legge, come peraltro già si è fatto, allorché si è ritenuto — del tutto legittimamente — di poter autorizzare numerosi enti locali o amministrazioni regionali addirittura a rilevare direttamente le informazioni dagli atti ufficiali del censimento.

« Mi preme, infine, richiamare l'attenzione della S.V. sulla opportunità di una collaborazione quanto mai completa tra ISTAT e Regioni anche ad evitare che le amministrazioni regionali, le quali per i suesposti motivi han-

no l'assoluta necessità ed urgenza di acquisizione di dati statistici, si vedano costrette a creare propri istituti in tale campo, come del resto esplicitamente consentono gli statuti regionali mentre sarebbe opportuno preservare, pur nelle necessarie articolazioni, la unitarietà dell'ordinamento statistico ».

L'onorevole Andreotti forniva a queste richieste semplicemente una risposta interlocutoria, scaricando sull'apposita commissione la responsabilità di sbloccare la situazione.

D) L'obiettività delle rilevazioni statistiche, che rappresenta un necessario traguardo, essenziale per la conoscenza critica della società, viene oggi ostacolata sia dalla pretesa che le ipotesi e le categorie economico-sociali di una data epoca storica, dominata dalla borghesia, abbiano validità universale, sia dalla frequente applicazione di quella che Engels definì « l'arte di celare le disgrazie della classe operaia », cioè dal nascondimento e travisamento dei dati.

Nella prefazione al volume *Analisi metodologica delle statistiche economiche in Italia*, ed. Comunità, 1972, Francesco Forte scrive che ciò che risulta dalle statistiche « fa dubitare che il quadro complessivo, che della realtà nazionale si ha, in sede statistica ufficiale o ufficiosa, sia gravemente lacunoso, quando non fuorviante. Vi è da dubitare fortemente che le rilevazioni in atto siano in grado di dare un quadro attendibile del nostro reddito nazionale, dello stato dell'occupazione e del tenore di vita, nonché della loro dinamica. La sensazione più viva che si ricava, come potrà constatare il paziente lettore, è quella di una sottovalutazione sistematica dei fenomeni, che ha una serie di conseguenze » (p. X e XI).

Una delle critiche più frequenti è quella per il ritardo nella pubblicazione dei dati. La Confindustria ha segnalato (Convegno SIS, vol. I, p. 121) « la scarsa tempestività dell'informazione statistica (indicazioni quantitative con ritardi di due o più anni) annulla in gran parte la utilità della disponibilità delle statistiche stesse ». In certi casi, il ritardo è ancora maggiore: per esempio, l'indagine sulla fecondità della donna coniugata (abbinata al censimento della popolazione 1961) non è stata ancora pubblicata. Si adducono, a volte, ragioni tecnico-tipografiche per questi ritardi, ma probabilmente l'uso generalizzato del sistema *offset* (riproduzione fotografica dei tabulati del centro elettronico), limitato per ora alla statistica del commercio estero e ad alcuni risultati dei censimenti 1971, permetterebbe di evitare la lunga trafila della composizione ti-

pografica e della lunga serie delle correzioni delle bozze.

Le critiche riguardano la metodologia. Il professor Fortunati lamenta giustamente (Convegno SIS, vol. II, p. 83) la sospensione dei verbali del Consiglio superiore di statistica, effettuata fino al 1945. Eppure, egli scrive, tali verbali contengono « discussioni di una profondità e di una acutezza, che destano sorpresa e che rappresentano una parte di conoscenza del tempo molto più interessante degli stessi risultati delle rilevazioni statistiche ufficiali. Dagli atti emergono la problematica, le prospettive in atto, il dibattito spesso aspro, sempre vivace e fecondo ». B. Colombo (Convegno SIS, vol. II, p. 77), esprime il parere « che la serie di Metodi e Norme (venga) arricchita notevolmente in maniera da dire un po' di più circa quello che sta dietro rispetto ai dati che vengono pubblicati ». La richiesta, più che legittima, è che le ipotesi di lavoro siano rese esplicite, chiare, così che i risultati siano inquadrabili nelle ipotesi stesse; è utile inoltre che in alcuni tipi di rilevazioni si alternino metodologie diverse, per sottoporre a verifica ipotesi di lavoro basate su differenti criteri.

Ma le critiche più gravi riguardano la carenza e la distorsione di molte statistiche. Il professor Somogyi ha scritto (Convegno SIS, vol. III, pp. 137 e segg.) che si conosce il numero delle scuole, il numero degli ospedali ma non la data della loro costruzione, non la loro qualità (se cioè siano costruiti *ad hoc* oppure adattati); si rilevano nei censimenti le abitazioni... ma non la loro ubicazione rispetto al piano stradale, non la superficie occupata da finestre, eccetera; difetti questi riscontrati anche nelle rilevazioni delle nuove costruzioni edilizie... Settori importanti non vengono affrontati, se non insufficientemente, vedi ad esempio, quello della disoccupazione. Aspetti basilari, quali l'occupazione, vengono affrontati con una classificazione pseudo-scientifica, il cui risultato più sconcertante si osserva nelle rilevazioni demografico-sociali con la distinzione di solo tre rami di attività economica: agricoltura, industria e altre attività. Attività professionali quali sarto, calzolaio, tappezziere, oppure tipografo e fotografo, oppure magistrato e avvocato, oppure cameriere e domestico sono riunite in una sola categoria professionale ».

Egli ha aggiunto in un'intervista a *L'Espresso*, che si raccoglie « il numero delle scuole, ma non la loro qualità; il numero degli studenti e quello dei bocciati, ma non si svolgono indagini sulla categoria sociale cui appartengono i bocciati ».

A questo è da aggiungere la mancanza totale di statistiche sui problemi dell'ambiente, al punto che il Ministro per la ricerca scientifica e tecnologica per redigere la prima relazione sulla situazione ambientale del paese ha incaricato la TECNECO, una società finanziata dall'ENI; l'insufficiente conoscenza dell'emigrazione; il fatto che la mortalità infantile è collegata a gruppi professionali molto eterogenei e non alla posizione nella professione che esprime chiaramente l'estrazione socio-economica; la disaggregazione insufficiente a livello territoriale, soprattutto ai fini della programmazione regionale e dei piani urbanistici comunali e di comprensorio.

Sulla rilevazione periodica dell'occupazione in Italia, F. Forte (nella citata prefazione, p. XXI) scrive che « ben si comprende l'opinione diffusa che questa rilevazione tenda a sottovalutare la forza di lavoro italiana e, per conseguenza, a minimizzare il fenomeno della disoccupazione e della sottoccupazione. D'altro canto la sbrigatività dell'indagine non consente di gettare luce sulle cause che possono ostacolare l'occupazione delle forze di lavoro. Inoltre è da criticare il modo con cui viene definita quale " media annua delle forze di lavoro " la semplice media fra le forze di lavoro esistenti alle quattro settimane di riferimento delle rilevazioni. Infine rimane sconosciuta la reale entità dell'occupazione in alcune categorie speciali che, in parte, sfuggono alla rilevazione corrente delle forze di lavoro: lavoro minorile, lavoro a domicilio, attività lavorativa degli studenti, lavoro dei pensionati, lavoro delle domestiche. In conclusione si può ritenere che questa indagine da un lato sottostimi le forze di lavoro, per una parte della popolazione ordinaria non occupata, facendo apparire la disoccupazione di questa assai minore di quel che è; e dall'altro sottostimi le occupazioni al margine della legalità, e quella di particolari parti della popolazione, che hanno anche uno *status* diverso da quello dell'ordinaria forza di lavoro e, per questa via, tenda a sottovalutare l'occupazione ».

Sull'insieme delle statistiche economiche e produttive F. Forte (pp. XXXIII-XXXV) esprime i seguenti motivati giudizi:

« Le statistiche della produzione agraria, basate come sono su vecchi dati catastali, su stime ad impressione di ispettori scarsi e sovraccarichi di mansioni, su fonti fiscali e altri canali di cui è notoria l'imprecisione, eccessivamente analitiche per certi prodotti nazionali e del tutto carenti per altri di nuovo sviluppo, non offrono stime attendibili né della produzione vendibile, né di quella che effettivamente

te giunge sino al consumo. La mancanza di serie annuali e ponderate relative ai bilanci familiari degli italiani impedisce un riscontro sul lato del consumo. I raffronti che si possono effettuare, per singoli anni, con i dati di consumo dei bilanci CEE riferiti a singole famiglie tipo, però, offrono il motivo di dubitare seriamente dell'attendibilità delle suddette rilevazioni.

« Quanto al valore aggiunto, per le imprese industriali, non se ne ha un quadro attendibile né a livello aggregato, né a livello di medie e grandi imprese da un lato e di piccole dall'altro lato; né per le cifre assolute, né per quelle *pro capite*.

« Nel campo salariale, non si dispone di rilevazioni sul campo attendibili né dei redditi percepiti come retribuzione dai lavoratori dipendenti, né del costo del lavoro, né dei salari minimi contrattuali, né dello scarto fra essi e quelli di fatto. Le rilevazioni sono particolarmente lacunose nel settore terziario, ove non si dispone nemmeno di serie riguardanti le retribuzioni dei dipendenti del parastato, degli enti locali e delle aziende autonome statali.

« Nel campo dell'occupazione, ci si imbatte in un primo *rebus* con riguardo alle forze di lavoro, data la superficialità della definizione (estremamente restrittiva) di disoccupazione involontaria adottata e data la non considerazione delle varie forme di occupazione di persone con *status* di studente, o di pensionato, di casalinghe, di minore legalmente non in grado di lavorare. Un secondo *rebus* riguarda la statistica ISTAT degli occupati che è ottenuta mediante elaborazioni complesse che potrebbero essere giudicate alla stregua di veri e propri *maquillages* di dati e risultanze di fonti diverse. Essa altresì discorda dalla statistica sulle forze di lavoro per cifre che sono, a volte, enormi e non di rado crescenti. L'indagine del Ministero del lavoro, eseguita come è su un semiuniverso variabile, con rilevazioni fortemente scaglionate nel tempo, senza soddisfacenti disaggregazioni e con una copertura settoriale molto limitata dal di fuori dell'industria, non aiuta a diradare il *rebus*.

« Vi è da dubitare alla fine dell'attendibilità dei dati sui redditi di lavoro esibiti nelle serie annuali della contabilità nazionale italiana: i quali sono basati su coefficienti retributivi così discutibili e su stime dell'occupazione tanto opinabili.

« Dalla produzione agricola e dal consumo degli alimentari al valore aggiunto industriale, alle retribuzioni nel settore secondario e terziario, alla forza di lavoro e agli effettivi occupati e disoccupati, al reddito di lavoro di-

pendente, il cerchio dell'incertezza statistica italiana si chiude. Sul piano congiunturale e su quello strutturale, a dispetto della gran massa di dati, sappiamo — così — molto poco e quasi niente di sicuro sui fenomeni maggiori della nostra economia. La povertà d'informazione statistica è notevole, anche se forse essa cela talora una ricchezza maggiore di quella che non appaia (e che del resto *a fortiori* sfugge agli agenti fiscali) ».

* * *

3. — L'incongruità dei servizi statistici e dell'ISTAT rispetto al sistema politico affermato nella Costituzione, e rispetto alle esigenze di progresso sociale, economico e culturale sostenute dalle classi lavoratrici, rappresenta la causa principale della ridotta efficienza, della crescente incertezza e della pericolosa distorsione delle rilevazioni e della classificazione dei risultati delle statistiche.

Questa incongruità deriva dal fatto che l'ISTAT è ancora, nella sua sostanza, espressione istituzionale del periodo fascista, durante il quale furono formulate le principali norme che ne regolano l'attività.

L'Istituto centrale di statistica, già direzione generale della statistica dell'allora Ministero dell'economia nazionale, fu istituito con la legge 9 luglio 1926, n. 1162. Circa 3 anni dopo, il regio decreto-legge 27 maggio 1929, n. 1285 interveniva nuovamente sulla materia.

La legge del 1926 e quella del 1929 sono le due leggi istitutive dell'ISTAT. Esse stabiliscono che l'ISTAT è un Istituto di Stato alla diretta dipendenza del Capo del Governo e ne fissano i compiti. Il Presidente ed il Consiglio superiore di statistica sono di nomina regia ed il Consiglio superiore di statistica si compone del presidente, dei direttori generali, di 8 ordinari universitari, di un magistrato, di due funzionari ministeriali o tre esponenti delle organizzazioni sindacali (quelle fasciste).

Con la legge del 1929 si continuava nell'opera di accentramento e coordinamento della statistica nella pubblica amministrazione. Sia la legge del 1926 che quella del 1929 poi prevedevano due Comitati: uno amministrativo ed uno tecnico, ambedue presieduti dal presidente dell'Istituto, e, infine, rinviavano ad un regolamento di attuazione, che non vide mai la luce. Con la legge del 1926 ed il regio decreto-legge del 1929 l'Istituto vive ed opera fino alla caduta del fascismo.

L'Istituto è nato perciò, nel 1926, rispondendo alle esigenze del momento: garantire al regime l'iniziativa e il controllo su tutte le ri-

levazioni statistiche, ponendo quindi limiti precisi nella scelta degli argomenti da studiare, nei metodi di investigazione, nella diffusione dei risultati raccolti.

Dalle leggi 9 luglio 1926, n. 1162 e 21 dicembre 1929, n. 1285, è passato non solo quasi mezzo secolo, ma un intero periodo della storia italiana. Negli ultimi anni, in particolare, sono emerse esigenze e trasformazioni istituzionali che non trovano riscontro negli attuali ordinamenti statistici, i quali, anziché essere supporto di una razionalità democratica, rischiano di consentire l'innesto, sul vecchio tronco autoritario, di pericolose e irrazionali tendenze tecnocratiche.

Questo pericolo si manifesta, in modo particolare, relativamente ai seguenti aspetti del sistema politico ed economico italiano.

A) Il ruolo del Parlamento. — L'aver conservato all'ISTAT l'assetto e le funzioni di 50 anni addietro, fa sì che il Parlamento si trovi, dinanzi alla necessità di usufruire delle statistiche, nella stessa condizione di un qualsiasi cittadino, e, contemporaneamente, in una condizione di inferiorità rispetto al Governo, sul quale ha potere di controllo. Diretta conseguenza di ciò è il sorgere di strutture tecnocratiche che fanno capo ai vari « esperti » dei ministeri, che finiscono per avere funzioni decisionali, al posto dello stesso Governo e del Parlamento. Se si ammette che oggigiorno la statistica è fondamentale strumento per la politica economica, sociale, culturale, e che gli atti legislativi sono strumenti fondamentali di tale politica, non si capisce come il Parlamento possa essere tagliato fuori dalla committenza, dal controllo, dalla utenza delle statistiche. Si tratta evidentemente, a questo punto, di inosservanza del principio basilare della nostra Costituzione, che riconosce alla Repubblica carattere democratico e parlamentare. La proposta di riforma dell'ISTAT, quindi, non può fare a meno di avere come centro di orientamento l'assetto costituzionale del nostro paese. La politica economica è oggi un compito permanente dell'ordinamento statuale. Se ieri i servizi statistici verificavano i risultati di un'attività legislativa (compito, quindi, dell'esecutivo), oggi devono fornire le conoscenze sia per l'attività legislativa che per la sua verifica. Il Parlamento assume perciò un nuovo ruolo, ed i servizi statistici devono avere una nuova collocazione.

B) Le Regioni. — Tra le più importanti trasformazioni istituzionali del paese, la recente costituzione delle Regioni è quella che,

più di ogni altra, impone un adeguamento del sistema di raccolta e di diffusione dell'informazione, dovendo riconoscere a questi nuovi soggetti il diritto ad usufruire di servizi statistici efficienti.

La presenza, finora, di uffici periferici dell'ISTAT come dalla legge del 1966, n. 628, non può far parlare di decentramento: intanto per la esiguità del personale impegnato per il decentramento regionale (400 dipendenti contro i 2100 del centro); ma, soprattutto, perché le funzioni svolte dai suddetti uffici consistono in ispezioni, verifiche e controlli in sede periferica delle iniziative tradizionali dell'Istituto centrale. In tal modo non solo non c'è vero decentramento, ma addirittura si ha un rafforzamento della primitiva struttura centralizzata.

Inoltre, di fronte al nuovo assetto istituzionale, ma soprattutto di fronte all'esigenza, ormai indilazionabile, di risolvere problemi di arretratezza e di squilibrio del nostro paese, le tradizionali rilevazioni statistiche si rivelano generiche e di scarsa utilità.

Proprio perché con l'istituzione delle Regioni si voleva procedere, secondo lo spirito della Costituzione, non ad un semplice decentramento amministrativo, ma a dare contenuto sostanziale alla democrazia, è necessario che questi soggetti abbiano la possibilità di giungere ad iniziative proprie di programmazione mediante la conoscenza degli elementi essenziali della realtà sociale ed economica su cui devono intervenire. Proprio tenendo conto della particolarità dei problemi di ciascuna Regione italiana, non si può che andare al riconoscimento dell'autonomia nel campo della statistica, nel quadro, ovviamente, dell'esigenza di rilevazioni uniformi su tutto il territorio nazionale.

C) Il pluralismo istituzionale e culturale. Lo sviluppo di un sistema democratico a base pluralistica, nel quale « è errato che al Governo sia riservata, per il tramite dell'ISTAT, la intera informazione statistica » (come scrivono A. Sandulli e A. Baldassarre nel Convegno ISTAT, pp. 51-82), urta contro la legge del 1929 la quale stabilisce che l'Istituto « provvede alla compilazione alla illustrazione ed alla pubblicazione delle statistiche generali e speciali disposte dal Governo » ed alle indagini « che possono comunque interessare l'azione del Governo ».

Questo pluralismo ha una base istituzionale nell'articolazione dello Stato, ma ha anche una base politica nella molteplicità delle forze che concorrono alle scelte produttive e sociali del paese (sindacati, organizzazioni professionali,

enti, ecc.) ed ha anche una base culturale nel confronto tra diverse impostazioni scientifiche che devono concorrere alla formulazione delle ipotesi di ricerca ed alla elaborazione dei risultati.

* * *

4. — L'esigenza di una riforma dell'ISTAT, che già nel 1945 veniva considerata urgente nella formulazione dell'articolo 3 del disegno di legge del 16 maggio n. 287 « entro sei mesi dalla cessazione dello stato di guerra sarà provveduto alla riorganizzazione dell'Istituto centrale di statistica » è stata finora disattesa.

È utile richiamare i vari tentativi che furono compiuti per giungere a questa riforma.

Nel 1945, l'allora presidente dell'ISTAT, Canaletti Gaudenti, costituì una commissione di studio perché si procedesse alla ristrutturazione dell'Istituto come dal disegno di legge del 1945, n. 287. Tale commissione elaborò due progetti di riordinamento dei servizi statistici: il primo presentato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri nel 1947; il secondo, che modificava appena il primo, nel 1948.

Quest'ultimo progetto riconosceva all'Istituto centrale di statistica la natura di organo dello Stato, alla dipendenza del Presidente del Consiglio dei ministri; prevedeva che il presidente dell'Istituto fosse nominato dal Presidente della Repubblica su designazione del Presidente del Consiglio; prevedeva che il Consiglio superiore di statistica fosse composto, oltre che dal Presidente dell'Istituto, da 3 ordinari universitari, da 5 funzionari statali, più i rappresentanti dei lavoratori, ma a titolo consultivo e se invitati; prevedeva inoltre la possibilità, per l'Istituto, di avvalersi di uffici periferici.

Nel 1950 il senatore Paolo Fortunati sottoponeva all'esame del Consiglio superiore di Statistica un suo progetto secondo il quale lo istituto era definito organo dello Stato, ma senza essere sottoposto alla dipendenza del Consiglio dei Ministri; il Presidente dell'Istituto e gli organi esecutivi dovevano essere nominati dal Consiglio superiore di Statistica.

Nel 1951 il Consiglio superiore era in grado di presentare un progetto di riforma che accoglieva molti dei principi espressi nel progetto Fortunati (maggiori attribuzioni di carattere deliberativo concessi al Consiglio superiore) ma aggiungeva anche la proposta di istituzione di uffici periferici provinciali.

Ancora nel 1951, dietro incarico del Comitato per la riforma della pubblica amministrazione, un Collegio di esperti arrivò alla stesura di un altro progetto che, oltre a dettare di-

sposizioni precise per l'amministrazione dell'Istituto centrale di statistica, assegnava, presso ogni prefettura, un ispettore provinciale dell'Istituto per la vigilanza sulle rilevazioni statistiche nell'ambito della provincia.

L'ultimo progetto generale di riforma risale al 1952 ed è quello del senatore Canaletti Gaudenti, che ricalca i primitivi progetti del 1947 e 1948 per quanto riguarda la natura e la collocazione dell'Istituto, la nomina del presidente, gli organi esecutivi, il decentramento, variando soltanto nella proposta di composizione del Consiglio superiore di statistica. Più « fortunato » degli altri, questo progetto ha almeno iniziato l'*iter* legislativo, andando all'esame della Commissione Interni del Senato, che l'aveva trasmesso all'aula. Ma non è andato oltre questa fase.

In seguito, dal 1953 al 1972, nessun altro progetto di riforma è stato presentato, tranne quel parziale provvedimento che fu la legge del 6 agosto 1966 per la istituzione di uffici di corrispondenza regionali ed interregionali dell'Istituto centrale di statistica. Sui limiti di tale legge si è detto precedentemente.

Da quella data, per una responsabilità alla quale nessun gruppo parlamentare può dirsi totalmente estraneo, la situazione dell'ISTAT non è stata più oggetto di proposte organiche di riforma. Anche le più innovatrici, fra quelle presentate nel periodo 1949-1953, risultano oggi parzialmente superate dai mutamenti istituzionali, sociali e culturali intervenuti in questo lungo periodo.

* * *

5. — A partire dal 1968-1969, vi è stata una sollecitazione crescente, da parte dei dipendenti dell'ISTAT, degli ambienti scientifici, delle confederazioni sindacali, dei partiti politici, di larghi settori del Parlamento e delle Regioni, per una riforma dei servizi statistici.

A queste nuove esigenze ha cercato di rispondere la proposta di legge n. 3828, presentata alla Camera dei Deputati dagli onorevoli Francesco Malfatti ed altri deputati comunisti il 26 novembre 1971, e ripresa sostanzialmente (non essendo finora intervenuti motivi o argomenti per mutare il testo) nella proposta che oggi presentiamo.

Poiché queste sollecitazioni hanno concorso in modo determinante alla nostra iniziativa legislativa, ed hanno creato un comune terreno programmatico che è riflesso negli articoli della presente proposta, è opportuno analizzare le varie componenti.

A) *Il Personale dell'ISTAT.* — L'inadeguatezza, sia sul piano scientifico che su quello della mera documentazione, della produzione dell'ISTAT, rispetto alle esigenze reali (e nuove) del paese, è strettamente legata ad una serie di problemi che riguardano specificamente i lavoratori dell'Istituto quali la parcellizzazione del lavoro ed il misconoscimento, ai vari livelli, delle loro capacità tecniche e scientifiche.

Tra dequalificazione dell'Istituto e dequalificazione del personale vi è un rapporto di interdipendenza di cui ogni collaboratore ormai è pienamente consapevole. Durante i due mesi di lotta sindacale e per la riforma dell'ISTAT (dal 9 novembre 1969 al 7 gennaio 1970) il dibattito che si sviluppò nelle assemblee, affrontando temi che andavano dalle condizioni dei lavoratori all'organizzazione del lavoro, dal ruolo sociale degli impiegati dell'Istituto alla finalizzazione della rilevazione statistica, mise in evidenza proprio e soprattutto questa interdipendenza.

Per restituire dignità e valore al lavoro di ciascun impiegato si doveva per prima cosa riqualificare l'Istituto stesso; per riqualificare l'Istituto si doveva affrontare il problema che allora veniva detto della « nuova committenza ». La « vecchia committenza », quella rappresentata da certi gruppi politici ed economici cui era stato assicurato il privilegio della presenza « in esclusiva » nel Consiglio superiore di statistica, si era mostrata e si mostrava contraria o, quanto meno, incapace e disinteressata ad un rilancio qualitativo dell'opera dell'Istituto.

La riforma acquistava così contenuti precisi: si poteva, infatti, immaginare la qualificazione dell'Istituto soltanto prefigurando la presenza nel Consiglio superiore di statistica di un arco di forze sociali ben più vasto (cittadini, sindacati, Parlamento, Governo, forze politiche ed imprenditoriali...). La consapevolezza del ruolo fondamentale che la classe lavoratrice poteva svolgere (con le sue rappresentanze) anche in quella sede (Consiglio superiore di statistica), garantendo con lo stesso dibattito un ruolo nuovo ed adeguato all'Istituto, crebbe fino al punto che le lavoratrici ed i lavoratori dell'ISTAT portarono in piazza, agli altri lavoratori in sciopero anche essi ed ai cittadini, lo slogan « statistiche al servizio dei lavoratori ». Scoperto, così, il valore determinante del discorso sul ruolo sociale, immediatamente le lavoratrici ed i lavoratori dell'ISTAT unirono con molta consapevolezza, e quindi con molta forza, alla piattaforma rivendicativa (già ampia e qualificata) l'esigen-

za di una profonda e radicale riforma dello Istituto.

Le lavoratrici ed i lavoratori dell'ISTAT hanno, da allora, molto insistito sulla unicità della lotta per le rivendicazioni immediate e per la riforma, ma sono sempre stati consapevoli che le due cose, per natura oggettiva, obbedivano a due dinamiche diverse. La riforma di un istituto, infatti, è un problema politico che spetta ai partiti e la cui naturale sede di definizione è, ovviamente, il Parlamento.

Come vedremo, sotto la spinta di quella lotta, il Parlamento riconobbe l'importanza della riforma dell'ISTAT individuando in questa un primo passo affinché la rilevazione e la classificazione statistica in Italia fosse, finalmente, approfondita, sufficiente, sicura.

Né la consapevolezza acquisita sul problema della riforma sparì con l'accordo sindacale che le lavoratrici ed i lavoratori dell'ISTAT conquistarono e che fu un accordo di notevole rilievo (un aumento uguale per tutti, un impegno dell'Amministrazione a consultare preventivamente i sindacati per qualsiasi questione attinente il personale, l'insediamento di un asilo nido aziendale, ...).

Puntuale, attenta ed impegnata è stata su questo tema la presenza dei sindacati e l'attenzione del personale. Vari i documenti che da ogni nuovo fatto (interno od esterno) hanno nuovamente fatto scaturire l'esigenza della riforma arricchendola, così, di sempre nuove considerazioni ed esperienze.

In particolare vogliamo ricordare un documento del 23 aprile 1971, in occasione della presentazione in Parlamento della Relazione generale sulla situazione economica nel Paese. Rispondendo agli attacchi portati in Italia alla credibilità delle statistiche, ed al tentativo del Presidente dell'ISTAT di scaricare le responsabilità dell'incidente sull'ufficio interessato e sul dirigente di questo (che in seguito sarà trasferito, con quasi tutto il personale allora in forza), i sindacati, preso atto del discredito in cui veniva gettato l'ISTAT, dopo aver ribadito con chiarezza l'insospettabilità del personale, indicavano le responsabilità in chi « avrebbe già dovuto provvedere a migliorare, potenziare, ammodernare gli organi e le strutture del sistema statistico ufficiale allo scopo di fornire informazioni tempestive, scientifiche ed attendibili sull'andamento dei fenomeni demografici, economici e sociali ». Il documento concludeva rivendicando di nuovo la riforma che « dopo gli avvenimenti sempre più gravi degli ultimi tempi... non può più essere rinviata senza arrecare ulteriore danno all'Istituto e soprattutto ai suoi dipendenti ».

Oltre i documenti vi sono state altre iniziative, perché non fossero dimenticate promesse ed impegni in precedenza assunti; vi sono state anche pressioni verso il Governo (lettera al Presidente del Consiglio del 28 ottobre 1970) e verso i partiti (ricordiamo in particolare il recente incontro ed il dibattito organizzato nella sede sindacale dell'ISTAT sia con la DC che con il PCI, il PRI ed il PSDI).

E da ultimo ricordiamo la qualificata presenza dei sindacati al convegno promosso dall'ISTAT e dall'ISPE sull'informazione statistica in Italia (1971). Tale convegno fu ideato con evidenti scopi di rilancio non già dell'Istituto centrale di statistica, quanto della dirigenza di questo, posta in difficoltà proprio dalla lotta dei dipendenti e dal loro coerente discorso sulla riforma.

Con la loro presenza i sindacati modificano in parte questo disegno, ed ottennero che anche in quella sede non si dimenticasse che, invece, il primo impegno doveva essere quello della riqualificazione dell'Istituto nel quadro di un suo adeguamento alle esigenze del Paese. Essi dichiararono di nuovo che l'esclusione dalla dirigenza dell'Istituto di gran parte degli utilizzatori delle rilevazioni statistiche non consentiva di imprimere un indirizzo di ricerca più aderente alla realtà socio-economica del Paese. Essi ribadirono in questa occasione « la necessità di un deciso disegno riformatore che restituisca attendibilità e credibilità al dato statistico, circoscrivendo sempre più l'area delle stime di per sé incontrollabili, e quasi sempre di parte, che metta fine alla grande confusione di linguaggio... Una riforma che l'avvento delle Regioni rende non più procrastinabile, una riforma che operi un largo decentramento funzionale... una riforma che, pur nella pluralità della produzione statistica, disciplini e coordini i rapporti dell'Istituto centrale di statistica con gli altri enti presenti nel sistema ed in special modo con l'ISPE, con l'ISCO e con l'Ufficio del piano ».

B) Gli ambienti scientifici. — L'8 dicembre 1969, alla XXVI riunione della Società italiana di statistica, i maggiori studiosi della materia sottoscrissero il documento del quale riportiamo il testo e le firme:

« I sottoscritti, al termine della XXVI Riunione scientifica della Società italiana di statistica, tenutasi a Firenze dal 6 all'8 dicembre 1969, sottolineano l'urgenza unanimemente riconosciuta nel corso del dibattito, di una sempre maggiore aderenza delle documentazioni statistiche pubbliche ai caratteri essenziali

della società italiana e dei suoi processi di trasformazione.

« Questa esigenza, che obbedisce ad un tempo a motivazioni scientifiche e decisionali — che trovano, ad esempio, la loro sintesi nei problemi della programmazione economica — propone con particolare urgenza la necessità di una riorganizzazione dei servizi statistici pubblici a tutti i livelli, fondata su una nuova articolazione tra organismi centrali, modernamente configurati, e organismi periferici, soprattutto attraverso la qualificazione dei compiti delle amministrazioni regionali, provinciali e comunali, nell'ambito di un sistema statistico nazionale.

« Questa indicazione, ribadita esplicitamente dall'Assemblea della Società italiana di statistica con la decisione di tenere a breve scadenza un simposio sul problema dei servizi statistici, costituisce una concreta manifestazione della volontà e dell'impegno degli studiosi per contribuire allo sviluppo della ricerca scientifica e al progresso civile e democratico del Paese.

« S. Amboni, M. Badaloni, A. Bellettini, L. Bellini, L. Bergonzini, C. Bielli, L. Biggeri, M. Brancoli, A. Cammelli, E. Caranti, V. Castellano, L. Ciucci, C. Corsini, R. Curatolo, S. Damiani, L. V. De Carolis, B. De Finetti, P. De Sandre, A. De Sarno, S. De Simoni, G. Doddis, N. Federici, M. Figà Talamanca, P. Fortunati, G. Galeotti, B. Giardina, A. Cili, G. Cirone, A. Golini, B. Grazia-Resi, R. Lenzi, G. Leti, M. Livi Bacci, E. Lombardo, G. Manera, L. Molinaro, A. Mondani, G. Parenti, A. Pinelli, R. Predi, G. Puggioni, L. Radi, P. Resta, L. Rondini Linda, A. Santini, V. Santoro, A. Schiaffino, E. Sonnino, F. Tassinari, B. Tenti, E. Todisco, G. B. Tranquilli, C. Vanutelli, S. Vianelli, G. Visco, G. Zanardi ».

Da questo documento presero le mosse i due convegni del maggio e del giugno 1971, che abbiamo ampiamente citato. Anche se, come è logico, sono emersi pareri diversi sull'ordinamento dei servizi statistici italiani, il risultato dei dibattiti può essere riassunto nelle seguenti formulazioni del presidente del Convegno della Società italiana di statistica, Paolo Fortunati:

« A parte ogni discussione sulle prospettive dei sistemi di informazione, della banca dei dati statistici, del raccordo tra rilevazioni di stato e rilevazioni di flusso, del collegamento fra servizi amministrativi e servizi statistici, delle nuove esigenze e delle nuove dimensioni dell'ordinamento regionale e dei suoi organici collegamenti con gli Enti locali e con il centro, del nesso tra servizi statistici nazionali ed esi-

genze conoscitive degli organi comunitari; direttamente o indirettamente, esplicitamente o implicitamente, è riconosciuta l'esigenza e la urgenza di una revisione non formale dei servizi statistici pubblici e quindi del ruolo e del funzionamento dell'attività dell'Istituto centrale. Questo riconoscimento ha assunto una chiara esplicitazione per quanto concerne la presenza, che va sempre più assumendo l'ordinamento regionale nell'articolazione dello Stato, e per quanto concerne una più rigorosa e certa definizione delle rilevazioni statistiche e della utilizzazione statistica delle rilevazioni amministrative da considerarsi di portata nazionale e tali quindi da essere sottoposte ad un preciso programma improntato a scelte chiaramente delineate e ad una attuazione sistematicamente verificata, con la presenza di rappresentanze qualificate degli organi chiamati a collaborare e delle istanze investite delle esigenze conoscitive proprie di un assetto statutale pluralistico ed unitario, che non collima né con sistemi del passato né con quelli configurabili in altri Paesi. Anche quanti non hanno chiamato esplicitamente in causa l'assetto istituzionale in quanto tale non hanno mancato di richiamare l'esigenza di una diversa composizione del Consiglio superiore di statistica, di un diverso rapporto fra centro, Regioni ed Enti locali, della regionalizzazione o localizzazione dei servizi statistici, o propri degli organi regionali e locali, o decentrati dal servizio nazionale. Anche, dunque, a prescindere dalle posizioni espresse circa nuovi rapporti tra potere legislativo e servizio statistico nazionale; dai riferimenti espliciti a servizi statistici regionali come espressioni delle Regioni o come emanazione del centro; della diversa composizione e del diverso ruolo del Consiglio superiore di statistica, il richiamo ad una nuova dimensione dei servizi statistici pubblici chiama in causa, necessariamente, un nuovo assetto istituzionale. Sino ad ora è da ritenere che la chiamata in causa di un nuovo assetto istituzionale non è stata da tutti accentuata per il timore che nel passaggio dal vecchio al nuovo vada disperso un patrimonio di energie e di capacità, che deve invece essere potenziato, e si perda il senso dell'unità che per definizione il servizio statistico nazionale non può non avere, oggi e domani ».

C) Le Regioni. — Le Regioni hanno contribuito a precisare le proposte di riforma dei servizi statistici in tre modi. Primo, inserendo in numerosi dei loro Statuti (i quali sono stati approvati con legge dello Stato) formulazioni come le seguenti: « La Regione partecipa come

soggetto primario alla programmazione nazionale e definisce gli obiettivi ed i criteri della propria azione mediante programmi e piani, generali e settoriali, e rileva i dati necessari » (articolo 4 - Lombardia); « la Regione può istituire organismi o avvalersi di organismi esistenti per la raccolta dei dati necessari alla elaborazione del programma regionale di sviluppo economico, dei piani di intervento settoriale e allo svolgimento delle attività della Regione, degli Enti locali e degli altri Enti e associazioni interessate » (articolo 51 - Toscana). Giustamente R. Curatolo osserva che « il semi-monopolio dell'ISTAT in tema di produzione di informazioni statistiche è già stato, in linea di diritto, ampiamente spezzato ».

Secondo, le Regioni hanno contribuito formulando suggerimenti per la riforma nazionale dei servizi statistici. In un suo documento la Regione Toscana asserisce che è irrimandabile « una riforma capace di trasformare l'informazione socio-economica in un vero e proprio servizio sociale, in uno strumento al tempo stesso di partecipazione e di controllo democratico nel quadro della politica di piano e del progressivo consolidamento del sistema delle autonomie locali »; la Regione Lazio in una comunicazione presentata al Convegno SIS (e pubblicata agli atti), seppur preoccupata principalmente di poter disporre quanto prima possibile dei dati sulla realtà socio-economica su cui deve operare, precisa che « l'attuazione dell'ordinamento regionale chiede necessariamente una evoluzione delle strutture organizzative dell'attuale servizio statistico nazionale in modo da soddisfare più completamente e direttamente alle esigenze precedentemente accennate ».

Terzo, le Regioni hanno contribuito esprimendo fondate critiche sul disegno di legge governativo n. 559 (Senato della Repubblica, VI Legislatura) intitolato « Partecipazione delle regioni all'attività dell'Istituto centrale di statistica », ma in realtà limitativo proprio di questa partecipazione.

Questo progetto disconosce tutta la novità e la funzione innovatrice delle Regioni rispetto all'apparato centrale dello Stato. Le Regioni vengono equiparate invece, per quanto attiene i problemi della conoscenza statistica, alle Amministrazioni centrali dello Stato; al pari di queste esse sono ridotte a mero strumento operativo dell'ISTAT. Ad esse viene negato, in campo statistico, il principio delle autonomie locali, rispetto all'intervento centrale dello Stato, laddove si prevede (articolo 3) che qualora le Regioni volessero effettuare particolari lavori statistici, debbono sottoporre

tali lavori al Comitato tecnico dell'ISTAT il quale esprime l'avviso (vincolante) su questi. Con ciò si assicura all'ISTAT la possibilità di bloccare richieste e disattendere necessità conoscitive locali, proprio mentre da tutte le Regioni viene rappresentata l'esigenza di avere invece una capacità di intervento ai fini della conoscenza della realtà socio-economica su cui debbono operare, che è basilare ed irrinunciabile per la programmazione locale e per un buon governo. Naturalmente, le Regioni riconoscono l'esigenza di unità metodologica e di comparabilità delle statistiche sul piano nazionale.

D) *Sindacati e partiti.* — Le Confederazioni sindacali, per tutelare i lavoratori le cui condizioni sono direttamente influenzate dai calcoli dell'ISTAT (gli indici del costo della vita determinano l'indennità di contingenza ecc.), e per contribuire positivamente allo sviluppo economico-sociale del paese, hanno espresso la volontà di intervenire nella fase in cui vengono rilevate ed elaborate le statistiche. Tra le prese di posizione su questi argomenti, vorremmo ricordare quella del 10 aprile 1971 a proposito della « Relazione generale sulla situazione economica del paese ». In una nota sindacale si denunciava « il modo artificioso con il quale essa (Relazione) viene presentata al Paese creando reazioni allarmistiche in direzioni sbagliate e coprendo la natura dei reali problemi ». « Le tre Confederazioni, inoltre, denunciano » (prosegue la nota) « come in tale manovra di distorsione e di allarmismo sia stato coinvolto lo stesso ISTAT, tanto da provocare reazioni negative al suo interno tra i dipendenti ed alcuni dirigenti contrari alle pressioni esercitate sulla loro autonomia tecnico-scientifica ».

Continua la nota: « Ciò rende sempre più improcrastinabile la necessità di realizzare la immediata riforma dell'ISTAT, in maniera che questo venga messo in grado di assolvere alla sua funzione di servizio sociale, sotto controllo democratico, ponendo tutti i cittadini e le organizzazioni in condizioni di parità di fronte all'informazione sull'effettivo corso dei fatti economici nel Paese ».

Successivamente, in un articolo di A. Altobelli su « Rassegna Sindacale » (periodico della CGIL), si ribadivano le « critiche su certi dati di carattere fondamentale per la vita economica del paese, come il reddito nazionale, o l'andamento della produzione industriale, degli investimenti, o, ancora, sulla attendibilità dei dati occupazionali ». E si continuava: « Praticamente chiediamo: che cessi all'IS-

TAT il potere assoluto e discrezionale dell'esecutivo e passi sotto il diretto controllo del Parlamento; che nel consiglio superiore del nuovo servizio nazionale di statistica siano rappresentate tutte le componenti sociali del paese, tra le quali, in modo adeguato, le rappresentanze sindacali; il potenziamento del nuovo istituto nazionale con possibilità di diramazioni regionali, provinciali ed anche sul piano comunitario; l'utilizzazione di vari centri di ricerca di studiosi della statistica, eccetera assicurando al centro unicità negli indirizzi metodologici; fare del personale dell'ISTAT un elemento fondamentale di partecipazione attiva della ricerca statistica, ponendo fine così ad un processo dequalificante di arida esecuzione ».

Fra i partiti politici democratici, pur esistendo diverse posizioni sull'argomento, sono emerse in questi anni sia la comune esigenza di procedere rapidamente ad una riforma dei servizi statistici, sia una certa concordanza sugli obiettivi della riforma. Il *Popolo* del 9 dicembre 1969, per esempio, riconosce che « è motivo di vera e propria perplessità l'affermazione che l'ISTAT è un istituto di Stato a tutti gli effetti » e che « ponendo l'Istituto alle dirette dipendenze di un organo dello Stato, cioè della Presidenza del Consiglio dei ministri, si arriva ad una autentica *contradictio in terminis* ». La posizione dell'onorevole Gallo, riportata nello stesso articolo e riconfermata in una riunione indetta dai sindacati dell'ISTAT, riconosce la necessità di assicurare all'ISTAT unicità di indirizzo ed un pieno inserimento nella pubblica amministrazione, nonché di ristrutturarlo secondo una impostazione moderna e funzionale comprensiva di una riorganizzazione periferica tale da permettere interventi costanti ed efficaci a livello locale, nazionale ed internazionale. I socialisti hanno più volte ribadito la loro posizione che è quella di un controllo parlamentare e di una più ampia partecipazione all'interno del Consiglio superiore di statistica. Anche repubblicani e socialdemocratici hanno manifestato in diverse occasioni opinioni convergenti su questi punti.

E) *Il Parlamento.* — Il Parlamento ha espresso più volte, in precisi ordini del giorno, votati spesso all'unanimità, l'urgenza e le linee della riforma dell'ISTAT.

Già durante la lotta dei dipendenti dell'ISTAT nel 1969-1970, si sono pronunciate favorevolmente sulla riforma tutte le forze politiche democratiche ed antifasciste, come dimostrano le interrogazioni presentate alla Ca-

mera: onorevole Libertini (PSIUP), onorevole Barca (PCI), onorevole Giolitti (PSI), onorevole Galloni (DC) e onorevole Mammi (PRI).

Già la Commissione bilancio, durante la discussione del disegno di legge per un contributo a favore dell'ISCO, approvava un ordine del giorno con il quale si invitava « il Governo a studiare l'opportunità di unificare gli istituti di ricerche esistenti (ISTAT, ISCO, ISPE) in un unico ente per l'informazione economica da sottoporre al controllo del Parlamento »; e alla Camera, in sede di discussione del bilancio dello Stato per il 1970, nella seduta del 19 dicembre 1969, gli onorevoli Zanibelli, Granelli ed altri, facevano seguito ad un ordine del giorno degli onorevoli Ingrao, Barca ed altri, sulla riforma dell'ISTAT, con un proprio ordine del giorno con il quale — citiamo testualmente — si invitava, « il Governo a predisporre i provvedimenti necessari alla "riorganizzazione" dell'ISTAT secondo la linea dell'unificazione degli istituti, del decentramento della loro organizzazione, del controllo del Parlamento sull'informazione economica ».

Ricordiamo ancora l'ordine del giorno presentato in data 12 maggio 1971 dagli onorevoli Barca, Ingrao, Malfatti e altri in cui, dopo aver ribadito i punti principali che hanno determinato l'attuale stato di inefficienza dell'ISTAT, si chiede di nuovo l'impegno del Governo a promuovere e presentare un progetto di riforma alla discussione del Parlamento.

Il Parlamento ha anche contribuito a sottolineare nella pratica il ruolo che potrebbe avere nell'allargare e nell'aggiornare la conoscenza dei fenomeni economico-sociali, con inchieste e indagini conoscitive che hanno scavato a fondo nella realtà del paese.

Infine la Camera dei deputati ha recentemente inserito nel proprio regolamento l'articolo 115, secondo il quale « L'assemblea e le commissioni possono chiedere che il Presidente della Camera inviti, tramite il Governo, l'ISTAT a compiere rilevazioni, elaborazioni e studi statistici, previa definizione dell'oggetto e delle finalità. I risultati di tali rilevazioni, elaborazioni e studi sono stampati non appena trasmessi dall'ISTAT ». Ma questa disposizione non esprime che in modo parziale il ruolo che il Parlamento deve avere nel campo dell'informazione statistica.

* * *

6. — Il progetto di legge che presentiamo esprime non solo il punto di vista di un partito, ma un'ampia elaborazione compiuta in

questi anni da forze sindacali, culturali e politiche di diverso orientamento.

Il progetto si basa in primo luogo sulla necessità di arrivare ad una fonte pubblica coordinata dell'informazione statistica creando un servizio nazionale e trasformando l'ISTAT in Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali, impostando in modo diverso il rapporto tra le duplici esigenze di unitarietà e di decentramento.

Sulle esigenze di unitarietà, vorremmo riferire le parole dell'attuale presidente dell'ISTAT, De Meo (Convegno ISTAT, p. 429): « Si tratta di una esigenza sentita per tre ragioni essenziali. La prima è di carattere tecnico, in quanto solo attraverso un efficace coordinamento si possono evitare notevoli distorsioni nella interpretazione dei dati. Nel corso della seduta di questa mattina il professor Dumas, direttore generale dell'Istituto di statistica delle Comunità europee, ha ricordato le difficoltà nate, all'inizio dell'attività di detto Istituto per la determinazione della produzione di cemento — un bene che sembrerebbe molto facilmente definibile —, nonché per la misura della nuzialità in quanto alcuni Paesi ponevano al numeratore del rapporto sia gli sposi sia le spose, mentre altri ponevano il numero dei matrimoni celebrati. Episodi, questi, che pongono in chiara evidenza a quali inconvenienti si va incontro in mancanza di un efficiente coordinamento tecnico. La seconda ragione concerne la spesa. Molto spesso se non viene osservato un ragionevole coordinamento il pubblico denaro — sia che fuoriesca dalle Casse dello Stato, sia che venga erogato da quelle delle regioni o dei comuni — non viene speso con la dovuta oculatezza. È superfluo rilevare che si produce così un danno notevole per tutti. La terza ragione appare ancor più importante delle precedenti. Essa riguarda il cittadino — che potrebbe forse esser denominato lo " sconosciuto " della ricerca statistica — il quale, fino ad oggi considerato un mero soggetto passivo, è tuttavia titolare di diritti che, in quanto tali, debbono essere tutelati ».

Sulle esigenze di decentramento, riferiamo le parole del Prof. Fortunati (Convegno SIS, vol. I, pp. 8-9): « Di fronte a regioni a statuto speciale e di fronte a regioni a statuto ordinario con potestà legislativa, e di fronte a regioni che non possono non avvalersi di comuni e di province per l'assolvimento di compiti istituzionali, sembra impensabile che il riordinamento dell'Istituto centrale di statistica ignori le nuove dimensioni dell'istituto regionale e degli enti locali. Sembra, cioè, che un riordinamento che considerasse regioni e comuni

puramente e semplicemente come sedi di servizi esecutivi del centro, e che, per i propri bisogni regioni e comuni fossero considerati solo come possibili committenti, alla stregua di privati, non sia né giuridicamente, né politicamente, né tecnicamente possibile e razionale. D'altra parte, è fuori discussione che, proprio ai fini di una programmazione economica intesa nel suo ampio ed aperto contenuto, un riordinamento dei servizi statistici pubblici non può avvenire attraverso un'aggregazione di servizi statistici regionali, e un ordinamento dei servizi statistici regionali come una aggregazione di servizi statistici a livello comunale. Il momento della sintesi centrale, se è proprio di ogni reale orientamento politico economico, corrisponde necessariamente alla natura delle rilevazioni statistiche della vicenda demografica, economica e sociale di un Paese. La soluzione dunque, che va ricercata è quella:

a) di fissare il quadro delle rilevazioni statistiche che necessariamente devono essere condotte con criteri uniformi su tutto il territorio nazionale;

b) di fissare presso le regioni e presso i comuni i servizi statistici che abbiano il compito di predisporre le rilevazioni facenti capo all'Istituto centrale di statistica, sia di svolgere attività di elaborazione e di rilevazione per i compiti spettanti all'attività autonoma o delegata delle regioni e dei comuni;

c) di fissare i compiti di elaborazione che possono essere svolti dai servizi statistici regionali e comunali sia per conto dell'Istituto centrale di statistica, ai fini delle rilevazioni di cui in a), sia ai fini di approfondite conoscenze, per particolari aggregazioni territoriali e in corrispondenza di parametri economico-sociali, richiesti dall'espletamento delle funzioni proprie delle regioni, delle province, dei comuni;

d) di fissare i criteri generali di coordinamento tecnico delle rilevazioni statistiche predisposte da regioni e comuni per i loro fini istituzionali;

e) di fissare i criteri da seguire per le rilevazioni che, facenti capo all'Istituto centrale di statistica, o alle regioni, abbisognino della diretta collaborazione di particolari settori dell'amministrazione dello Stato e dell'amministrazione pubblica in genere.

« In tale soluzione si comprende come regioni e comuni e in genere gli ordinamenti pubblici chiamati a compiti permanenti di strumenti dell'Istituto centrale di statistica, sono stimolati a comprendere la portata e il

ruolo dei servizi statistici, in quanto i servizi stessi sono destinati a compiere anche elaborazioni ed indagini rispondenti a specifici autonomi bisogni. La soluzione prospettata si inquadra, cioè, nell'esigenza della sintesi e in quella della articolazione delle autonomie, che costituisce la caratteristica primaria del nostro assetto costituzionale. Ma così operando si ritiene che in definitiva possa essere data una risposta più esauriente e più tecnicamente razionale, sia alla attendibilità delle rilevazioni, chiamando in causa un insieme di istanze responsabili dell'assetto costituzionale, sia alla tempestività della elaborazione dei risultati, decentrando compiti di prima classificazione ed elaborazione, sia alla combinazione più appropriata di schemi classificatori ai fini della conoscenza delle diverse condizioni ambientali, sia alla adozione di provvedimenti legislativi ed amministrativi basati sulla conoscenza critica della realtà ».

Il progetto si basa in secondo luogo su meccanismi istituzionali che, sottraendo l'Istituto ad una dipendenza esclusiva del Governo ma consentendo al tempo stesso un rapporto con l'esecutivo, colleghino principalmente al Parlamento le attività dell'informazione statistica ed economico-sociale per garantirne l'attendibilità e per consentire al Parlamento l'effettiva conoscenza del paese ai fini delle scelte programmatiche che esso deve compiere. Al tempo stesso, l'Istituto viene aperto alla presenza di forze sociali e culturali esterne, e reso più democratico nei suoi ordinamenti interni.

Il progetto, si basa, in terzo luogo, sulla organizzazione di un servizio che abbia maggiore efficienza, che poggi su ricerche scientifiche continuamente aggiornate e su personale sempre più qualificato, e che abbia anche la possibilità di integrare la preparazione universitaria degli studenti delle materie statistiche, economiche e sociali, per consentire una qualificazione ed uno sbocco professionale adeguato. Non si tratta, evidentemente, di creare o consolidare un monopolio della ricerca critico-scientifica statisticamente impostata ed elaborata nell'ISTAT. Al contrario. È proprio dall'efficienza dei servizi e dalla qualificazione del personale che può derivare la possibilità, per tutti gli studiosi anche esterni all'Istituto di accedere alle fonti, alla metodologia, ai risultati delle rilevazioni statistiche.

Il progetto si basa, in quarto luogo, sulla esigenza di coordinare l'attività dell'Istituto con quella di altre istituzioni pubbliche (ISPE-ISCO-SVIMEZ) che, pur avendo finalità diverse e un proprio assetto giuridico, si muovono

no nel medesimo campo degli studi economico-sociali.

In base a questi criteri, il progetto definisce negli articoli le caratteristiche della riforma dell'ISTAT e la creazione del servizio nazionale statistico.

Il progetto prevede innanzitutto il cambiamento dell'Istituto centrale di statistica in Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali.

Circa la natura giuridica dell'Istituto, stabilisce che « è un organo tecnico-ausiliario dello Stato con ordinamento e gestione autonoma » (articolo 2).

Le statistiche di interesse generale che devono essere fatte vengono stabilite con legge del Parlamento (articolo 3).

L'Istituto provvede alla consulenza tecnica per le statistiche di tutte le Amministrazioni pubbliche e di tutti gli Enti pubblici (articolo 3).

Le amministrazioni dello Stato che vogliono raccogliere ed elaborare dati statistici, per ricerche non previste da leggi del Parlamento, devono avere il parere tecnico preventivo dell'Istituto e comunicare al medesimo i risultati. Se tali risultati saranno pubblicati, dovrà essere pubblicato anche il parere (articolo 4).

Il Presidente dell'Istituto è nominato dal Consiglio superiore di statistica (articolo 6).

Sono previste 3 direzioni generali, anche per garantire un corretto rapporto con l'ISPE, l'ISCO e la SVIMEZ (articolo 7).

Il Consiglio superiore di statistica è nominato dal Presidente della Repubblica ed è così composto: 16 membri designati dagli uffici di Presidenza dei due rami del Parlamento, 6

dal CNEL, 6 dai sindacati dei lavoratori maggiormente rappresentativi su scala nazionale, 1 dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, 1 dal Ministro del bilancio ed infine il Ragioniere generale dello Stato (articolo 8).

Lo schema prevede un comitato esecutivo, scelto nel seno del Consiglio superiore di Statistica, composto di 11 membri, di cui 5 di diritto. I 5 di diritto sono il presidente e 4 studiosi ed esperti di designazione parlamentare (articoli 10 e 11).

Gli articoli 21 e 22 prevedono il coordinamento delle statistiche presso le Amministrazioni centrali dello Stato e presso gli enti locali.

L'articolo 23 prevede la costituzione delle sezioni regionali di statistica per garantire un rapporto organico e corretto fra Istituto nazionale e regioni.

I punti essenziali, in sostanza, sono i seguenti: creazione dell'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali, organo ausiliario dello Stato con ordinamento e gestione autonoma; scelta delle principali rilevazioni statistiche da parte del Parlamento con leggi proprie; Consiglio superiore di statistica designato dal Parlamento con larga presenza di propri rappresentanti e di rappresentanti dei lavoratori; presidente e comitato esecutivo scelti nel seno del Consiglio superiore di statistica; decentramento decisionale e funzionale dell'Istituto in stretto rapporto con le esigenze delle regioni; parere preventivo per tutte le ricerche statistiche di Amministrazioni ed enti pubblici; coordinamento di tutta la rilevazione statistica pubblica; coordinamento con l'ISPE, l'ISCO e la SVIMEZ.

PROPOSTA DI LEGGE

ART. 1.

(Istituzione del Servizio statistico nazionale).

È istituito il Servizio statistico nazionale. Strumenti ed articolazione del Servizio statistico nazionale sono:

- a) l'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali;
- b) gli uffici di statistica dell'Istituto presso l'amministrazione centrale dei ministeri ed eventualmente presso altre amministrazioni centrali dello Stato;
- c) le sezioni regionali di statistica dipendenti dalle singole regioni a statuto speciale e ordinario;
- d) gli uffici periferici dipendenti dagli Enti locali.

CAPO I.

SCOPI E ORGANI DELL'ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA E DEGLI STUDI ECONOMICI E SOCIALI.

ART. 2.

(L'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali).

L'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali è un organo tecnico ausiliario dello Stato, con ordinamento e gestione autonoma.

L'Istituto ha il compito di provvedere alla esecuzione ed al coordinamento delle rilevazioni statistiche e dell'utilizzazione statistica delle rilevazioni amministrative ai fini della conoscenza delle condizioni demografiche, economiche, sociali e culturali del Paese.

ART. 3.

(Scopi dell'Istituto).

L'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali ha, in particolare, i seguenti scopi:

- a) predispone le rilevazioni statistiche generali e speciali, periodiche ed occasionali, l'utilizzazione statistica delle rilevazioni amministrative, l'elaborazione e pubblicazione

dei risultati, relativamente alle esigenze e all'attività generale della nazione ed ai compiti interessanti l'amministrazione dello Stato; pubblica l'Annuario statistico ed un Bollettino statistico;

b) esegue speciali rilevazioni statistiche per conto delle amministrazioni dello Stato, delle regioni, degli Enti locali e di associazioni ed altri enti, salvo quanto previsto dal successivo articolo 23 della presente legge;

c) cura il coordinamento delle pubblicazioni statistiche delle amministrazioni statali, delle amministrazioni pubbliche e degli enti pubblici e degli enti parastatali, e dà direttive per le indagini statistiche alle quali dette amministrazioni ed enti debbono attenersi, salvo quanto ulteriormente disposto dal successivo articolo 4 della presente legge;

d) provvede alla consulenza tecnica ed alla collaborazione nella esecuzione di tutte le rilevazioni statistiche promosse dalle amministrazioni dello Stato e da tutti gli enti pubblici in genere;

e) esegue per incarico degli organi del Parlamento e del potere esecutivo, e per particolari motivate esigenze espresse dal Consiglio superiore di cui all'articolo 6, sulla base dei risultati delle rilevazioni statistiche generali e speciali, studi e indagini dirette all'analisi ed all'interpretazione di tali risultati;

f) promuove gli studi statistici, sia con ricerche sulla metodologia delle rilevazioni, sia con borse di studio, concorsi e contributi.

L'elenco dei censimenti e delle rilevazioni statistiche di interesse generale sarà fissato con legge, nella quale saranno indicate le singole rilevazioni, i compiti dell'Istituto, le norme fondamentali di esecuzione e classificazione dei risultati, gli organi preposti all'esecuzione, i doveri e i diritti dei cittadini.

ART. 4.

(Controllo dell'Istituto sulle rilevazioni statistiche di altri enti).

Salvo quanto disposto dall'articolo 23, le amministrazioni dello Stato e gli enti pubblici che intendono eseguire rilevazioni statistiche, che non sono comprese nell'elenco di cui all'articolo precedente, debbono sottoporre il piano delle rilevazioni e delle elaborazioni all'esame dell'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali per il parere tecnico e debbono altresì comunicare, allo stesso Istituto, i risultati delle rilevazioni ed elaborazioni.

Le amministrazioni dello Stato e degli enti pubblici che procedono alla pubblicazione dei risultati di rilevazioni statistiche, debbono riprodurre per esteso il parere tecnico dell'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali.

ART. 5.

(Organi dell'Istituto).

Gli organi dell'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali sono: il Consiglio superiore di statistica e degli studi economici e sociali, il comitato esecutivo, il presidente ed il collegio dei sindaci revisori.

ART. 6.

(Compiti del Consiglio superiore di statistica).

Il Consiglio superiore di statistica ha i seguenti compiti:

a) provvede all'adempimento di quanto previsto dall'articolo 3, e predispone in dettaglio le norme di attuazione dei censimenti e delle rilevazioni statistiche di interesse generale previste dalla legge di cui all'ultimo comma dello stesso articolo 3 della presente legge;

b) dà il parere tecnico di cui all'articolo 4 della presente legge;

c) propone nuove rilevazioni statistiche di interesse generale e nuove impostazioni delle stesse rilevazioni;

d) delibera circa le norme di esecuzione — salvo quanto previsto dall'ultimo comma dell'articolo 3 della presente legge — per le rilevazioni statistiche eseguite direttamente dall'Istituto, circa la elaborazione e pubblicazione dei risultati degli studi di cui all'articolo 3 e dei risultati di rilevazioni statistiche speciali;

e) nomina il comitato esecutivo ed il presidente dell'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali ed i tre direttori generali;

f) designa i sindaci revisori;

g) approva i bilanci preventivi e consuntivi;

h) approva una relazione annuale sulla attività dell'Istituto da inviare al Parlamento;

i) approva i regolamenti interni dell'Istituto;

l) promuove la istituzione degli uffici di statistica presso l'amministrazione centrale dei ministeri e presso altre amministrazioni cen-

trali dello Stato, ed esprime il parere tecnico che dalle stesse amministrazioni deve essere richiesto per la istituzione di uffici di statistica;

m) assumere le deliberazioni necessarie per l'attuazione dell'articolo 27 della presente legge;

n) delibera su tutte le questioni inerenti il personale dipendente.

ART. 7.

(Direzioni generali dell'Istituto).

L'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali si articola in tre direzioni generali:

a) direzione generale per le rilevazioni ed elaborazioni concernenti la programmazione;

b) direzione generale per le rilevazioni ed elaborazioni statistico-economiche;

c) direzione generale per le rilevazioni ed elaborazioni statistico-demografiche, statistico-sociali e statistico-culturali.

La direzione di cui al punto *a)* presiede al coordinamento delle funzioni dell'ISPE, ISCO e SVIMEZ con l'Istituto, secondo quanto sarà fissato con altra legge.

ART. 8.

*(Composizione e nomina
del Consiglio superiore di statistica).*

Il Consiglio superiore di statistica è composto di 31 componenti così designati:

a) sedici (16) rispettivamente dagli uffici di presidenza dei due rami del Parlamento, in ragione di otto (8) ciascuno e scelti fra studiosi ed esperti di discipline statistiche, economiche e sociali;

b) sei (6) dalle confederazioni sindacali dei lavoratori, maggiormente rappresentative su scala nazionale;

c) sei (6) dal Consiglio nazionale dell'economia e lavoro;

d) uno (1) dal Ministro del bilancio e della programmazione economica;

e) uno (1) dalla Presidenza del Consiglio dei ministri;

f) il ragioniere generale dello Stato, che fa parte di diritto del Consiglio superiore di statistica.

Il Consiglio superiore di statistica è nominato con decreto del Presidente della Repub-

blica, su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri.

I membri del Consiglio superiore di statistica restano in carica cinque anni e possono essere rieletti.

ART. 9.

(Comitati di ricerca e di studio).

Il Consiglio superiore di statistica, per lo assolvimento dei propri compiti, può costituire nel proprio seno comitati di ricerca e di studio, composti da non più di cinque membri.

Ogni comitato di studio e di ricerca ha come presidente un membro del Consiglio superiore di statistica designato dal Consiglio stesso e come segretario un funzionario dell'Istituto designato dal presidente dello stesso. I comitati di ricerca e di studio si riuniscono per iniziativa dei rispettivi presidenti o su richiesta del Presidente dell'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali.

ART. 10.

(Compiti del comitato esecutivo).

Il comitato esecutivo ha i seguenti compiti:

a) predispone i bilanci preventivi e consuntivi;

b) conduce trattative con i rappresentanti del personale dipendente;

c) esegue, salvo che non sia disposto diversamente, le deliberazioni del consiglio superiore e, nei casi di particolare urgenza, può deliberare con i poteri del consiglio superiore, salvo ratifica di quest'ultimo, alla prima riunione successiva alla deliberazione o deliberazioni prese.

ART. 11.

(Composizione e nomina del comitato esecutivo).

Il Comitato esecutivo è costituito da undici membri, fra i quali il presidente e quattro fra i componenti designati dal Parlamento, ed è eletto nel seno del Consiglio superiore di statistica. Tre rappresentanti del personale dipendente dell'Istituto fanno parte del comitato esecutivo a titolo consultivo e devono essere eletti dal personale dipendente stesso.

ART. 12.

(Il presidente dell'Istituto).

Il presidente ha la legale rappresentanza dell'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali, cura l'adempimento delle decisioni del Consiglio superiore di statistica e del Comitato esecutivo, promuove tutte le iniziative intese al perfezionamento dell'attività dell'Istituto, esercita direttamente le attribuzioni tecnico-amministrative demandategli da norme legislative e regolamentari, indice e presiede le sedute del Consiglio superiore di statistica e del Comitato esecutivo.

ART. 13.

(Indennità di carica al presidente).

Al presidente dell'Istituto nazionale di statistica è corrisposta una indennità di carica che è fissata dal Consiglio superiore di statistica ed è compresa fra le spese obbligatorie dei bilanci dell'Istituto.

ART. 14.

(Collegio dei sindaci revisori).

Il collegio dei sindaci revisori è costituito da tre membri designati dal Consiglio superiore di statistica ed è nominato con decreto del Presidente della Repubblica su proposta del Presidente del Consiglio dei ministri.

Il collegio dei sindaci revisori esercita il controllo contabile.

ART. 15.

(Riunioni del Consiglio superiore di statistica e del Comitato esecutivo).

Il Consiglio superiore di statistica si riunisce in sessione ordinaria quattro volte all'anno; in sessione straordinaria quando il presidente o un terzo dei membri lo richiedano.

Il Comitato esecutivo si riunisce almeno una volta al mese e, in ogni caso quando il presidente o un terzo dei membri lo richiedano. Le sedute del Consiglio superiore di statistica e del comitato esecutivo sono valide con la presenza della metà più uno dei componenti.

Le decisioni del Consiglio superiore di statistica e del Comitato esecutivo sono prese a maggioranza dei presenti.

Le deliberazioni del Consiglio superiore di statistica e del comitato esecutivo verranno pubblicate su un Bollettino dell'Istituto. Tale Bollettino sarà inviato al Parlamento, al Governo, alle regioni, alle confederazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro, ai sindacati di categoria del personale dipendente dell'Istituto e a chiunque ne faccia richiesta.

ART. 16.

(Invito a studiosi ed esperti a partecipare alle riunioni degli organi dell'Istituto e dei comitati dello stesso).

Il Consiglio superiore di statistica, il comitato esecutivo ed i comitati di ricerca e di studio possono invitare alle proprie riunioni studiosi ed esperti dei problemi oggetto di discussione e funzionari dell'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali, dell'amministrazione dello Stato e degli enti pubblici.

CAPO II.

BILANCI ED ENTRATE DELL'ISTITUTO NAZIONALE DI STATISTICA E DEGLI STUDI ECONOMICI E SOCIALI.

ART. 17.

(Compilazione del bilancio dell'Istituto).

L'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali ha un proprio bilancio, che viene compilato in conformità delle norme sulla contabilità generale dello Stato e di quelle particolari fissate dal regolamento di esecuzione della presente legge di cui all'articolo 29 successivo.

ART. 18.

(Approvazione dei bilanci preventivo e consuntivo).

Il bilancio preventivo dell'Istituto, accompagnato dalla relazione annuale di cui al punto h) dell'articolo 6 della presente legge, è approvato dal Consiglio superiore di statistica ed è trasmesso al Parlamento.

Il bilancio consuntivo, accompagnato dalla relazione del collegio dei sindaci revisori e del

comitato esecutivo, è approvato dal Consiglio superiore di statistica ed è trasmesso al Parlamento.

ART. 19.

(Le entrate).

Le entrate dell'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali sono costituite:

a) dagli stanziamenti disposti dal provvedimento legislativo di cui all'ultimo comma dell'articolo 3 della presente legge a carico del bilancio del Ministero del tesoro;

b) dal diritto di statistica;

c) dai contributi e rimborsi di spese per lavori compiuti per conto di altre amministrazioni, di enti e di privati, nonché dai proventi della vendita delle pubblicazioni, di stampati e materiali fuori d'uso.

Le norme per l'amministrazione dei fondi e per il servizio di cassa sono determinate dal regolamento di esecuzione della presente legge, di cui al seguente articolo 20.

ART. 20.

(Gettone di presenza ai membri degli organi dell'Istituto).

Ai componenti del Consiglio superiore di statistica, del Comitato esecutivo, dei comitati di studio, del collegio dei sindaci può essere corrisposto un gettone di presenza per la partecipazione alle riunioni, nei limiti previsti dalle vigenti disposizioni legislative, oltre il normale trattamento di missione.

CAPO III.

UFFICI DI STATISTICA PRESSO LE AMMINISTRAZIONI CENTRALI DEI MINISTERI ED EVENTUALMENTE PRESSO ALTRE AMMINISTRAZIONI CENTRALI DELLO STATO E SEZIONI REGIONALI DI STATISTICA.

ART. 21.

(Uffici di statistica presso le amministrazioni centrali dello Stato).

Gli uffici di statistica presso l'amministrazione centrale dei ministeri, ed eventualmente presso altre amministrazioni centrali dello

Stato, dipendono dall'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali e coordinano, nell'ambito della rispettiva amministrazioni, le rilevazioni ed elaborazioni statistiche che vi si compiono.

ART. 22.

(L'Istituto e l'uso degli uffici della pubblica amministrazione).

Per l'esecuzione delle rilevazioni ed elaborazioni statistiche l'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali, salvo quanto di più particolare potrà essere fissato dalla legge di cui all'ultimo comma dell'articolo 3 della presente legge, può avvalersi degli uffici centrali e periferici delle amministrazioni dello Stato, degli Enti locali e degli enti pubblici in genere.

Per assicurare il regolare svolgimento delle rilevazioni statistiche di interesse generale lo Istituto può disporre accertamenti tecnici presso gli uffici di cui al comma precedente.

ART. 23.

(Le sezioni regionali di statistica).

Con legge regionale, nelle regioni a statuto speciale ed ordinario, sarà istituita la sezione regionale di statistica.

La regione, nella legge istitutiva, stabilirà anche le norme di ordinamento e funzionamento di detta sezione, sentito il Consiglio superiore di statistica.

La sezione regionale di statistica è organo di rilevazione ed elaborazione statistica della regione.

Le sezioni regionali di statistica collaboreranno con l'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali e, questi, con le sezioni regionali di statistica, sia per i censimenti e le rilevazioni di cui all'ultimo comma dell'articolo 3 della presente legge, sia per speciali statistiche e studi. Per le indagini statistiche di carattere locale e regionale eseguite dalle amministrazioni dello Stato o dagli enti pubblici e locali, il parere tecnico di cui all'articolo 4 della presente legge, viene dato dall'Istituto, sentita la regione interessata.

Anche le sezioni regionali di statistica possono avvalersi di quanto disposto dal precedente articolo 22 della presente legge, per l'assolvimento dei loro compiti di istituto.

CAPO IV.

DISPOSIZIONI GENERALI.

ART. 24.

(Obbligo della pubblica amministrazione a trasmettere i dati all'Istituto e alle sezioni regionali di statistica).

Le amministrazioni dello Stato e quelle locali, nonché gli enti pubblici, sono tenuti a trasmettere, all'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali ed alle sezioni regionali di statistica, le rilevazioni ed elaborazioni statistiche in loro possesso, delle quali venisse fatta richiesta sia per la pubblicazione sugli Annuari e Bollettini dell'Istituto o, eventualmente, delle sezioni regionali di statistica, sia a fini di ulteriore elaborazione e ricerca.

ART. 25.

(Vincolo del segreto di ufficio sulle rilevazioni dell'Istituto e delle sezioni regionali di statistica).

Le notizie che si raccolgono in occasione dei censimenti e delle altre rilevazioni periodiche ed occasionali, eseguite dall'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali, nonché quelle delle sezioni regionali di statistica, sono vincolate al più scrupoloso segreto d'ufficio e non possono essere rese note, per nessun titolo, se non nei risultati complessivi in modo che non se ne possa fare alcun riferimento individuale. Salvo che il fatto non costituisca reato più grave, chi, essendo, per ragioni del proprio ufficio, venuto a conoscenza di notizie di carattere individuale, le comunica ad altri e se ne serve per scopo privato, incorre nella ammenda ai sensi dell'articolo 326 del codice penale senza pregiudizio delle pene in cui fosse incorso per reati previsti nel codice penale medesimo.

ART. 26.

(Trasmissione delle pubblicazioni della pubblica amministrazione all'Istituto).

Le pubblicazioni periodiche ed occasionali contenenti risultati di rilevazioni statistiche effettuate da amministrazioni statali, dalle regioni, dagli Enti locali e da enti pubblici in genere, non appena stampate, debbono es-

sere trasmesse in duplice copia all'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali.

ART. 27.

(Utilizzazione delle rilevazioni, compresi i risultati parziali).

L'Istituto nazionale di statistica e degli studi economici e sociali e le sezioni regionali di statistica possono scambiarsi le rilevazioni ed altro materiale non ancora elaborato, nonché classificazioni parziali di risultati, quando ciò torna nell'interesse dell'attività dell'Istituto o delle sezioni o di ambedue.

Le rilevazioni ed il materiale di cui al comma precedente possono essere dati anche al Parlamento, al Governo, all'ISPE, all'ISCO, ed allo SVIMEZ, quando sia evidente la pubblica utilità.

Il Consiglio superiore di statistica, giusto il punto *m*) dell'articolo 6 della presente legge, con propria deliberazione, autorizza di volta in volta quanto disposto ai commi precedenti, fissandone anche le modalità.

ART. 28.

(Rapporti col personale).

Il personale, in conformità della collocazione dell'Istituto di cui all'articolo 2 della presente legge, godrà di un regolamento generale e pianta organica autonomi.

I rapporti fra il personale dipendente e lo Istituto dovranno essere improntati ai principi della più ampia democrazia sindacale e politica, nell'osservanza ed applicazione della Costituzione e dello Statuto dei lavoratori.

DISPOSIZIONI FINALI E TRANSITORIE.

ART. 29.

(Regolamento di attuazione e adempimenti dell'Istituto e delle regioni).

Entro sei mesi dall'entrata in vigore della presente legge sarà emanato il regolamento di attuazione della medesima; entro la medesima data l'Istituto e le regioni provvederanno agli adempimenti di loro competenza.