

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*COMMISSIONE PER LA GARANZIA
DELL'INFORMAZIONE STATISTICA

c) nell'area demografica, rileva che vengono enunciati propositi molto interessanti a riguardo del rilancio di ricerche in tema di analisi della mortalità, della fecondità, delle migrazioni e via dicendo, e circa la realizzazione di basi informative provinciali delle realtà demo-sociali con un nutrito gruppo di indicatori. La Commissione auspica che questi intenti trovino riscontro esplicito e formale nei lavori elencati per il triennio nel programma.

La Commissione esprime inoltre un giudizio nettamente favorevole per la realizzazione del progetto Istatel che assicurerà, non solo maggiore rapidità nelle comunicazioni e quindi tempestività - attualmente scarsa - nella disponibilità dei dati, ma soprattutto un miglioramento della loro qualità attraverso un monitoraggio integrato e continuativo; e, fra le innovazioni, sottolinea la programmata elaborazione di tavole di nuzialità. Queste tavole vengono a coprire, in parte, una importante lacuna del nostro Paese su di un fenomeno che in questo periodo ha visto eccezionali mutamenti. Non sembra ora utopico prefigurare tavole di nuzialità differenziate per stato civile, e soprattutto tavole di vedovanza, che nell'attuale ciclo di vita delle famiglie possono assumere primario rilievo;

d) entro l'area sociale, valuta positivamente e molto opportuni alcuni processi di trasferimento di singole rilevazioni dall'ISTAT ai Ministeri competenti. Questi processi, che si scontrano con problemi di varia natura, offrono un terreno sperimentale per l'avvio di soluzioni di portata molto più ampia, secondo la linea ispiratrice della nascita del SISTAN. Altrettanto interessanti appaiono alcune ricerche in corso, o iniziative in atto, per uno sfruttamento statistico di basi di dati amministrativi. Per contro, si constata nella stessa area una decisa riduzione nel numero di studi progettuali, anche se ciò è in parte indotto dal loro inserimento all'interno delle indagini. Nell'insieme dei campi coperti da questa area meritano apprezzamento l'obiettivo di riallineare varie indagini agli schemi previsti per i Paesi dell'Unione Europea, nonché le procedure adottate per la ristrutturazione di alcune indagini, con un passaggio dalla progettazione alla realizzazione finale attraverso una adeguata sperimentazione;

e) nel settore sanitario, rileva che alla copiosa serie di lavori già presenti nel programma 1996-98 se ne sono aggiunti di nuovi: rilevazione dei decessi per AIDS, a cura dell'ISTAT, prestazioni ospedaliere e attività del servizio trasfusionale della sanità militare e un apposito progetto per il coordinamento e la razionalizzazione di flussi informativi originati in varie sedi istituzionali sul fenomeno della tossicodipendenza. La Commissione ricorda comunque la necessità di assicurare la protezione della privacy in occasione della diffusione dei dati su tali fenomeni. Molto rilievo assume poi la continuazione degli studi progettuali in tema di mortalità differenziale del periodo 1981-91, di ricostruzione della serie delle cause di morte nel '900, di indicatori sul servizio sanitario nazionale e stato di salute della popolazione. Infine, si possono notare segni apprezzabili di collaborazione fra ISTAT, Ministero della Sanità e Istituto Superiore di Sanità, anche se non si trovano talora chiaramente delimitati i confini dei rispettivi campi di lavoro: mentre in nessuna sede



Presidenza del Consiglio dei Ministri

COMMISSIONE PER LA GARANZIA
DELL'INFORMAZIONE STATISTICA

appare preso in considerazione il suggerimento già formulato dalla Commissione a proposito di mortalità perinatale;

f) in materia di assistenza e previdenza, registrò favorevolmente l'inserimento di nuove indagini concernenti il sistema integrato di rilevazione e analisi dell'assistenza pubblica, la tipologia delle infermità che determinano invalidità civile, i diversi titolari dei trattamenti pensionistici. Ribadisce quanto già segnalato nel parere sul PSN 1996-98 circa l'utilità di avviare ricerche e indagini sui trattamenti pensionistici complementari al sistema obbligatorio pubblico e sui cosiddetti fondi pensione;

g) nel settore della giustizia, esprime apprezzamento per il trasferimento delle rilevazioni di natura gestionale-amministrativa dall'Istat al ministero interessato. Nel ribadire l'opportunità di avviare rilevazioni su forme di "giustizia non giurisdizionale" (ad esempio, sull'attività dei difensori civici, sulle funzioni degli uffici-reclami presso le amministrazioni pubbliche, sui rimedi non giudiziali forniti a consumatori e utenti; si veda in proposito il parere sul PSN 1996-98), la Commissione sottolinea che sarebbero utili rilevazioni mirate a verificare la tipologia, e le relative quantificazioni, dei reati contestati nelle indagini "mani pulite", nonché rilevazioni più approfondite sull'uso della custodia cautelare e, in particolare, sulle diverse connessioni con i differenti reati per i quali tale misura viene disposta;

h) per quanto riguarda l'istruzione, rileva alcune novità degne di nota in quanto coprono precedenti carenze dell'informazione sul sistema scolastico e toccano aspetti di particolare rilievo (alfabetizzazione funzionale degli adulti, percorsi formativi e professionali dei maturi, ricercatori e personale docente dell'università). Anche apprezzabili sono gli studi progettuali (formazione professionale continua sulle imprese, ristrutturazione delle indagini sull'università, indagine longitudinale degli studenti, archivio Enti formatori).

La Commissione auspica che, in particolare, la ristrutturazione delle indagini sul comparto universitario possa colmare alcune lacune sui flussi territoriali di iscritti, sui trasferimenti, sui risultati del processo formativo, sull'utilizzazione delle strutture, sui dottorati di ricerca, ecc. Ciò tenendo conto che le informazioni attualmente disponibili appaiono insufficienti, sia per la valutazione della efficacia e dell'efficienza delle strutture formative universitarie, sia per la allocazione delle risorse anche in occasione dei piani di sviluppo dell'università;

i) nel settore della cultura, valuta abbastanza completo il panorama delle rilevazioni, arricchitosi di recente (attività degli istituti culturali con contributo dello Stato, offerta, domanda e contesto sociale dello spettacolo in Italia), specie se si considerano anche i due studi progettuali (quadro di riferimento delle statistiche sulla cultura, valutazione e valorizzazione del patrimonio culturale pubblico). La Commissione suggerisce comunque la raccolta di informazioni sull'organico di personale delle strutture culturali aperte al pubblico per meglio valutare la loro concreta fruibilità;

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*COMMISSIONE PER LA GARANZIA
DELL'INFORMAZIONE STATISTICA

j) con riguardo al lavoro, preso in esame da più angoli visuali, rileva che sono assai numerosi i lavori svolti in varie sedi, e sottolinea, in particolare, l'importanza dell'indagine sulle forze di lavoro per contenuti, dimensione campionaria, divulgabilità dei risultati sino a livello provinciale, con tempi di attesa della loro pubblicazione ridotti al minimo. Così è programmata una eccellente tempestività - del resto generalizzata in questo settore - nella disponibilità delle informazioni desunte dalle due nuove più importanti iniziative dell'ISTAT: la rilevazione sulla flessibilità nel mercato del lavoro e retributiva che dal 1997 accompagnerà, con cadenza trimestrale, quella mensile consolidata su occupazione, orari di lavoro e retribuzioni nelle imprese con 500 dipendenti, la quale ultima, tra l'altro, sarà estesa ad un campione di imprese con meno di 500 dipendenti. Il lavoro sulla flessibilità, programmato su base campionaria, prevede il ricorso prevalente ad archivi di natura amministrativa e si segnala come caso esemplare per una innovazione operativa di grande rilevanza. La sperimentazione di una rilevazione "multiscopo" sulle imprese dovrebbe inoltre consentire di approfondire altri fenomeni di interesse in questo settore. Altre interessanti integrazioni all'attività usuale si hanno in tema di autorizzazioni al lavoro subordinato date a cittadini extracomunitari, di movimenti registrati nelle liste di mobilità di operatori dello spettacolo;

k) con riferimento al settore delle famiglie e aspetti sociali vari, rileva che sono in evidenza soprattutto le indagini campionarie presso le famiglie, le quali normalmente richiedono oltre alla compilazione di modelli anche interviste; perciò acquistano molto valore le iniziative per il controllo, la formazione, l'assistenza ai rilevatori. Un utile apporto per migliorare il lavoro nel campo può venire anche dall'impiego di nuove tecnologie. Molto opportuno poi è il progetto di estensione dell'analisi dei dati raccolti, ad esempio secondo prospettive longitudinali. Altrettanto dicasi delle procedure messe in atto per preparare con adeguati esperimenti ed indagini esplorative preliminari l'impostazione di un piano di lavoro definitivo. La Commissione apprezza, ad esempio, la scelta di proseguire la nota indagine sui consumi delle famiglie nello stesso tempo in cui se ne avvia sperimentalmente una nuova, con contenuti rispondenti a standard europei, destinata a sostituirla. Così dicasi dell'indagine pilota sull'uso del tempo, allineata con quella europea. La ripresa del ciclo triennale delle indagini multiscopo aggiornerà le conoscenze su rilevanti fenomeni sociali. Fra le nuove rilevazioni inserite nel programma vanno menzionate almeno quella dell'ISTAT sulle organizzazioni di volontariato e quella del Ministero dell'Interno sulle strutture di accoglienza per extracomunitari, anche se ambedue per ora si limitano ad una semplice informativa su aspetti logistici. Problematica appare, invece, la rilevazione sulla condizione sociale della popolazione anziana in Italia, sempre del Ministero dell'Interno, per complessità di contenuti e idoneità a rispondere agli obiettivi proposti;

l) nell'area economica, osserva che molta importanza continua, giustamente, ad essere attribuita alla revisione e all'ampliamento dei conti economici e finanziari. All'interno

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*COMMISSIONE PER LA GARANZIA
DELL'INFORMAZIONE STATISTICA

del generale progetto di realizzazione del SEC 1995, il PSN richiama tre obiettivi principali nell'ambito dei conti nazionali. Per uno di questi, la "realizzazione del *benchmark*", si avverte l'esigenza di un richiamo, sia pur sintetico, dell'attività che sarà svolta in proposito.

La Commissione rileva che, come è noto, la globalizzazione dei sistemi economici e la crescente importanza dei "prodotti intangibili" rendono sempre più difficili le valutazioni e stime di contabilità economica nell'ambito dei confini nazionali. Ciò getta un'ombra di possibile obsolescenza sul sistema di calcolo del PIL che pertanto dovrà essere adeguatamente analizzato e eventualmente rivisto. Sottolinea, inoltre, l'importanza di perseguire l'obiettivo di integrare conti economici e conti finanziari, sebbene l'esperienza internazionale dell'ultimo trentennio suggerisca che l'integrazione completa non sia conseguibile a meno di imporre soluzioni arbitrarie, il progetto merita la massima attenzione.

Con riferimento alla "costruzione dei conti patrimoniali", per il momento ci si limita, come lo scorso anno, a menzionare uno studio progettuale. Inoltre, si accenna ad analisi per la stima dei servizi di intermediazione finanziaria distribuiti per settori di destinazione: la prosecuzione di tale attività riveste grande importanza, anche alla luce delle implicazioni che l'introduzione di nuovi criteri potrà avere sulla misurazione del prodotto nazionale. Infine, di rilievo appare l'intenzione di ricorrere per le valutazioni di contabilità nazionale all'utilizzo di micro-dati in possesso delle varie amministrazioni, nonché l'accordo con la Ragioneria Generale dello Stato per la elaborazione della spesa statale regionalizzata;

m) nel settore dell'agricoltura, rileva che vi sono ancora troppe rilevazioni, molte delle quali derivanti da obblighi in sede comunitaria, ma valuta positivamente l'impegno su alcune linee di attività che dovrebbero consentire di razionalizzare e ristrutturare le rilevazioni in un'ottica di sistema. Anche per molte altre iniziative (come la messa a punto di un'area-frame, l'aggiornamento dell'archivio forestale, l'indagine polivalente presso le aziende agricole, ecc.) si attende di vedere i risultati concreti degli studi intrapresi. Non appare chiaro dal Programma il collegamento tra le rilevazioni ISTAT e quelle della rete contabile (RICA);

n) nell'area delle informazioni sulle imprese e sull'industria, registra che il PSN prevede vari studi, ma ancora non è stato definito un vero e proprio sistema di statistiche sulle imprese, così come già suggerito dalla Commissione. Maggiore attenzione dovrebbe poi essere dedicata alla analisi della qualità dei dati prodotti e a quella concernente le "revisioni correnti" effettuate prima di pubblicare i dati definitivi;

o) per quanto riguarda l'attività edilizia, le opere pubbliche e di pubblica utilità i progressi fatti appaiono modesti e non si rileva alcuna chiara modificazione nei processi produttivi, in particolare degli enti periferici (ENAS e Ispettorati), per tener conto delle osservazioni formulate dalla Commissione sul PSN 1996-98, anche se tuttavia sono segnalati due importanti studi progettuale al riguardo;

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*COMMISSIONE PER LA GARANZIA
DELL'INFORMAZIONE STATISTICA

p) in materia di commercio estero, rileva che sotto il profilo delle fonti e dei metodi di rilevazione utilizzati, il PSN non presenta novità sostanziali rispetto al passato, mentre le difficoltà di misurazione vanno aumentando in relazione alla globalizzazione dei sistemi economici. Alcune elaborazioni proposte nel PSN, pur sfruttando quanto già potenzialmente offerto dai giacimenti informativi esistenti, hanno un carattere innovativo. In particolare, in primo luogo, la costruzione di numeri indici mensili -di valore, prezzo e quantità per gli aggregati merceologici della classificazione NACE-CLIO distinti per area di provenienza e destinazione- colmerà una lacuna rilevante nell'analisi del commercio estero dell'Italia. Un secondo progetto innovativo riguarda poi l'individuazione della componente relativa al "traffico di perfezionamento" (le riparazioni e le lavorazioni) nei flussi mensili dell'interscambio. Elaborazioni nuove sono, infine, quelle relative alla ripartizione dei flussi mercantili in base alla valuta di fatturazione (per gli scambi extra-UE) e alla moneta del paese fornitore (per gli scambi intra-UE): queste informazioni sono indubbiamente utili per l'analisi delle politiche di prezzo degli esportatori italiani e dei nostri fornitori esteri;

q) nel settore del turismo, in considerazione della parziale coincidenza dell'oggetto delle rilevazioni condotte dall'Istat e dall'osservatorio sul Turismo presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, la Commissione apprezza particolarmente l'obiettivo di integrare l'attività statistica dei vari enti coinvolti in campi di ricerca comuni, in modo da ridurre sovrapposizioni e sfruttare possibili sinergie. In particolare, nel PSN è stato espressamente inserito il progetto Sert-turismo che presuppone la creazione di una rete telematica tra gli esercizi alberghieri e le competenti P.A. (ISTAT inclusa), il che dovrebbe accrescere la tempestività delle informazioni sulle presenze nelle strutture ricettive italiane utili a fini di analisi congiunturale. Apprezzabile, infine, l'intenzione di rendere disponibili informazioni dettagliate a livello territoriale, che si esprime nello studio progettuale per la costruzione di una bilancia turistica interregionale;

r) in materia di credito e assicurazioni, ritiene che la scheda della rilevazione sui bilanci delle imprese finanziarie sia di sicuro interesse, anche in considerazione della discreta quantità di informazioni che sembrano essere disponibili (il campione è costituito da 650 imprese finanziarie non bancarie, che inviano un modello, con obbligo di risposta, da oltre trenta anni) e sarebbe anche utile valutare la possibilità di una elaborazione delle informazioni per categorie omogenee di imprese. Appaiono inoltre interessanti le elaborazioni del Ministero del Tesoro sui titoli pubblici, per le potenzialità informative di carattere analitico sulle emissioni effettuate e sulle caratteristiche dei titoli in circolazione. E' previsto infine l'avvio dell'elaborazione dei dati sui "Flussi del Fondo per l'ammortamento dei titoli di Stato" su dati di fonte del Ministero del Tesoro. L'iniziativa riveste particolare interesse in quanto costituisce un primo passo verso la costruzione di un flusso informativo permanente sulle modifiche alla struttura societaria delle imprese pubbliche;

s) con riferimento all'area trasporti e comunicazioni, considera che sarebbe opportuno anticipare al 1997 l'indagine congiunturale sulle imprese di trasporto, perché le

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*COMMISSIONE PER LA GARANZIA
DELL'INFORMAZIONE STATISTICA

informazioni sulla quantità e qualità delle merci trasportate sono un ottimo indicatore della situazione congiunturale dell'economia. La suddetta rilevazione potrebbe essere integrata con le informazioni sui trasporti ferroviari, aerei e marittimi, per ottenere un indicatore congiunturale dei trasporti, come sembra peraltro implicito nello studio progettuale relativo alla costruzione di un indicatore congiunturale sulle imprese di trasporto. Occorre inoltre notare come le rilevazioni ed elaborazioni previste dal PSN continuino a non coprire la cosiddetta "indagine sui noli" (noli medi unitari distinti per tipologia di merci trasportate e per rotte di trasporto), interrotta già da diversi anni e in precedenza utilizzata per compilare la sezione "trasporti internazionali" della bilancia dei pagamenti;

t) in materia di servizi alle imprese e alle famiglie, sottolinea positivamente l'obiettivo manifestato nel PSN di colmare i precedenti vuoti informativi: questo settore, infatti, risulta oggetto da parte dell'ISTAT di un maggior numero di lavori rispetto al passato, attenuando lo squilibrio tra le risorse destinate all'analisi statistica del settore e l'importanza dello stesso nello scenario economico del Paese. E', tuttavia, opportuno rilevare che il PSN non prevede, per l'area nel complesso e in particolare per il commercio interno, un aumento della copertura statistica e della tempestività delle indagini già esistenti. Sembrerebbe, invece necessario, uno sforzo maggiore per cogliere gli aspetti strutturali, in particolare per il settore commerciale e per gli altri servizi diversi da quelli prima richiamati, per esempio rendendo prioritari alcuni studi progettuali. Sarebbe comunque importante raccogliere maggiori informazioni sulla produttività dei servizi e aumentare la copertura statistica di questo variegato insieme di attività, poiché numerose indagini sui servizi alle famiglie e alle imprese sono ancora in uno stadio progettuale, ed incrementare l'integrazione delle informazioni settoriali di natura congiunturale con la contabilità nazionale;

u) con riguardo all'area della ricerca e sviluppo, rileva che il panorama delle indagini, che pure si è arricchito di due nuove rilevazioni di fonte MURST (programmi nazionali di ricerca e di informazione, progetti di ricerca di interesse nazionale), appare ancora abbinabile di integrazione e di maggiore inquadramento in un contesto organico. Un contributo propositivo nelle direzioni di una più completa copertura e di un maggiore coordinamento emergerà verosimilmente dalle risultanze degli studi progettuali, in particolare da quelli sulla standardizzazione delle classificazioni dei dati sui finanziamenti pubblici alle imprese per la R&S, sulla migliore utilizzazione della fonte MURST sui finanziamenti per la ricerca applicata e della fonte CNR sui finanziamenti per attività di ricerca svolta da terzi, nonché della utilizzazione statistica dell'Anagrafe nazionale delle ricerche;

v) con riferimento agli indici dei prezzi al consumo valuta positivamente gli obiettivi - del miglioramento della qualità delle rilevazioni sui prezzi e sulle spese presso i vari canali distributivi, nonché i lavori che vengono svolti per la costruzione di un indice armonizzato a livello comunitario. Ma è chiaro che tutta la produzione dei prezzi e delle retribuzioni e dei

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*COMMISSIONE PER LA GARANZIA
DELL'INFORMAZIONE STATISTICA

relativi indicatori deve essere tenuta costantemente sotto controllo al fine di continuare ad adeguarle ai cambiamenti in atto e di assicurare la loro validità per i vari e importanti usi che se ne fanno nell'ambito delle decisioni di politica economico-sociale;

x) in tema ambientale osserva che le rilevazioni sono aumentate in numero ed in qualità nei tempi recenti ed in particolare nell'ultimo anno, per l'attenzione diffusa e crescente alla tematica ambientale nel Paese, a livello comunitario e internazionale. Particolarmente apprezzabili le novità (qualità dell'aria, gestione delle aree protette, vulnerabilità sismica del patrimonio edilizio) e le indagini che sono state riordinate (acquedotti, fognature, impianti di depurazione, di smaltimento dei rifiuti, cave, fanghi di depurazione utilizzati in agricoltura). L'attenzione crescente al comparto emerge altresì dagli studi progettuali che attengono a sistematizzazioni metodologiche delle indagini sulle caratteristiche dei principali corpi riceventi, alle problematiche di allargamento della contabilità nazionale, agli aspetti ambientali, alla spesa ambientale delle imprese, alla realizzazione dei Sistemi Geografici Informativi con applicazioni all'ambiente e all'archiviazione (estesa anche ai fini ambientali) degli insediamenti produttivi;

y) in materia di amministrazione pubblica, esprime apprezzamento per la crescente attenzione dedicata al settore. Di particolare rilievo appaiono le indagini volte a fornire indicatori di efficienza/efficacia dell'azione amministrativa; le rilevazioni sui costi e rendimenti delle amministrazioni periferiche statali; i lavori sull'attuazione della legge 241 del 1990 concernente il procedimento amministrativo, e sull'istituzione e funzionamento degli uffici per le relazioni con il pubblico; il nuovo indice dei prezzi dei beni e servizi acquistati dalla pubblica amministrazione; la rilevazione sui livelli di soddisfazione delle imprese per i servizi resi dalle amministrazioni pubbliche. Sarebbe opportuno ulteriormente valorizzare le analisi specifiche sulla soddisfazione degli utenti e dei cittadini per i servizi pubblici, distinte per settori (trasporti, poste, elettricità, gas, acqua, radiotelevisione, ecc.);

z) infine, nell'area metodologica, considera di particolare rilievo l'impegno che l'ISTAT sta dedicando alla sperimentazione e realizzazione del sistema informativo delle rilevazioni che costituirà un importante strumento di supporto alla organizzazione e al controllo di qualità delle indagini. Sarebbe opportuno che tale sistema venisse quanto prima esteso a tutte le rilevazioni del SISTAN.

Inoltre, la Commissione rileva che giustamente il ricco e articolato panorama degli studi metodologici dell'ISTAT è principalmente rivolto ad esigenze di miglioramento tecnico delle rilevazioni in atto (gestione delle mancate risposte, stima per piccole aree, correzioni su variabili e mutabili, problemi di tutela della riservatezza nel rilascio di collezioni di dati elementari e di dati aggregati, miglioramento delle indagini panel, indagini longitudinali, qualità dei dati, ecc.) e ritiene che i risultati di tali studi progettuali non mancheranno di avere i loro riflessi positivi sulla qualità della informazione statistica prodotta dallo stesso Istituto.

*Presidenza del Consiglio dei Ministri*COMMISSIONE PER LA GARANZIA
DELL'INFORMAZIONE STATISTICA

- La Commissione constata che - pur tenendo conto di alcuni limiti e delle evidenziate possibilità di miglioramento, che, in genere, sarà possibile conseguire soltanto se si effettuano le modifiche istituzionali e amministrative suggerite e se si mettono a disposizione del SISTAN maggiori risorse - il piano di lavoro predisposto è certamente ampio e si distingue per varietà, attualità, innovazione e tendenza alla razionalizzazione di una imponente mole di lavori e di iniziative programmate, e

TUTTO CIO' PREMESSO

esprime una valutazione positiva del Programma Statistico Nazionale 1997-99.

Il Presidente della Commissione
Prof. Luigi Biggeri

Luigi Biggeri

Roma, 25 settembre 1996