

costituisce elemento fondamentale per migliorare l'informazione statistica relative alle istituzioni pubbliche e private. La Commissione condivide le direttrici delineate nel PSN 2011-2013 per garantire:

- il monitoraggio degli effetti della riforma dell'art. 119 della Costituzione sulla gestione delle informazioni di finanza pubblica, soprattutto in ambito locale, al fine di garantire la necessaria validità, rappresentatività e comparabilità dei sistemi di rilevazione dei dati contabili;
- la comparazione a livello europeo delle funzioni svolte ai vari livelli di governo del sistema delle risorse finanziarie e reali impiegate e dei risultati ottenuti;
- la comparazione a livello interregionale e intercomunale dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa;
- la valutazione e la *governance* delle politiche pubbliche con riferimento a interventi complessi in materia economica, sociale e ambientale.

Viene, infine, valutato positivamente l'inserimento dello Studio progettuale per la definizione di metodologie di valutazione della *customer satisfaction* degli utenti della PA e la rilevazione delle strutture di comunicazione della PA (IST-02395) e del Sistema informativo statistico della Pubblica Amministrazione (IST-02397), quest'ultimo finalizzato a rendere disponibili le informazioni sulla struttura, il funzionamento, l'attività, le risorse e la produzione di beni e servizi dal parte delle amministrazioni pubbliche.

#### *Criticità generali*

Esistono alcuni dubbi in relazione ad uno degli obiettivi<sup>2</sup> stabiliti per la rilevazione censuaria sulle istituzioni pubbliche e sul settore non profit. In particolare, si ritiene che il censimento non possa costituire lo strumento più idoneo alla "verifica della possibilità di realizzare un sistema informativo basato su registri statistici desunti da archivi amministrativi, al fine di valorizzare il patrimonio informativo presente in questi ultimi" (obiettivo specifico c). Si ritiene, pertanto, che nel PSN 2011-2013 debbano essere pre-

---

<sup>2</sup> Gli obiettivi della rilevazione censuaria sulle istituzioni pubbliche e non profit consistono nel:

- a) fornire una rappresentazione statistica ufficiale dei due settori;
- b) fornire informazioni statistiche sulle principali caratteristiche e le dimensioni delle istituzioni;
- c) verificare la possibilità di realizzare un sistema informativo basato su registri statistici desunti da archivi amministrativi, al fine di valorizzare il patrimonio informativo presente in questi ultimi;
- d) fornire informazioni utili alla classificazione istituzionale delle unità (per le istituzioni pubbliche) e rilevare dati essenziali per la costruzione del conto satellite (per il settore non profit).

viste specifiche attività (studi progettuali o altro<sup>3</sup>) per far fronte alla inadeguatezza delle istituzioni nella capacità di offerta di informazioni e per migliorare i propri sistemi informativi rendendoli più efficienti ed efficaci, in modo da poter utilizzare i dati raccolti anche a fini statistici.

### **3.2. Sanità**

Sul piano dei mutamenti sociali, il quadro demografico, attuale e futuro, caratterizzato dal processo di invecchiamento della popolazione, principale responsabile dei problemi legati alle condizioni di salute in generale e più specificamente alla prevalenza della disabilità, fornisce ulteriori spunti per la statistica pubblica. Infatti, il mutamento demografico, unito al crescente fenomeno dell'immigrazione, pone ai primi posti dell'agenda politica la programmazione di interventi sempre più incisivi per il monitoraggio della salute pubblica e dei piani finalizzati alla prevenzione delle malattie, alla promozione della salute e all'assistenza delle persone non autosufficienti.

Riguardo al monitoraggio delle disuguaglianze, il ruolo della statistica pubblica si gioca sulla capacità di documentare gli eventuali divari tra i bisogni delle popolazioni regionali e l'offerta di servizi e di strutture sul territorio. I risultati delle analisi condotte sui dati dell'indagine sulle condizioni di salute del 2005 hanno consentito di evidenziare un gradiente nord/sud sia nell'offerta dei servizi sanitari sia nei bisogni di salute.

Permangono alcuni presupposti imprescindibili per la programmazione della produzione statistica nel settore:

- Le principali fonti impiegate per la produzione della statistica pubblica sulla sanità poggiano su due tipologie di flussi: quelli di origine amministrativa e quelli di natura statistica. I dati provenienti dagli archivi amministrativi sono prevalentemente di pertinenza del Ministero della salute e contengono i dati sull'offerta di strutture, distinta per i tre livelli di assistenza previsti dal Sistema sanitario nazionale, e sulle risorse fisiche ed economiche impiegate (personale, apparecchiature, contabilità economica). Sul fronte delle attività e dei servizi, i dati del Ministero documentano le prestazioni erogate (accertamenti, visite, ricoveri, vaccinazioni, controlli igienici, ecc.) nell'ambito del Sistema sanitario nazionale.

---

<sup>3</sup> Eventualmente anche alla luce di quanto si sta già sperimentando con il Censimento degli archivi amministrativi delle Province a titolarità della Provincia di Rovigo (PRO-00001).

Tali informazioni, raccolte a livello di Aziende sanitarie (Asl), permettono di rappresentare anche la distribuzione territoriale delle risorse e delle attività del Sistema sanitario nazionale.

- Le indagini statistiche di popolazione presenti sul PSN consentono analisi fondate su dati micro, finalizzate allo studio delle condizioni di salute e disabilità, delle disuguaglianze di salute, delle relazioni tra status socio-economico, comportamenti e stili di vita e opportunità di accesso al sistema sanitario, dell'efficacia delle cure e degli investimenti nel settore sanitario. Con queste indagini vengono calcolati indicatori ritenuti, dalla comunità scientifica nazionale e internazionale, idonei a misurare alcune delle dimensioni degli esiti di salute. In particolare vengono calcolati gli indicatori sulla speranza di vita, la speranza di vita in buona salute e libera da disabilità. Le indagini sono progettate per essere rappresentative a livello regionale e, per alcuni, di aree vaste, in modo tale da favorire, anche per questo aspetto, confronti territoriali utili per la programmazione e il monitoraggio delle politiche.
- Alcune indagini possono prevedersi per condurre studi di tipo follow-up, o per implementare processi di integrazione con dati di fonte amministrativa attraverso l'utilizzo di tecniche di record linkage. Ciò renderebbe possibile l'ampliamento del patrimonio informativo in tema di salute pubblica e, nel contempo, l'ottimizzazione delle risorse a disposizione della statistica pubblica.

Riguardo ai nuovi progetti, nel PSN 2011-2013 vengono riproposti quattro studi: Progressi nelle Aziende Sanitarie per la Salute in Italia – PASSI; Osservatorio epidemiologico cardiovascolare; Registro nazionale per gli eventi coronarici e cerebrovascolari maggiori; Indagine sull'uso di sostanze stupefacenti (Istat).

I primi tre progetti sono lavori finalizzati all'impianto di tre sistemi di sorveglianza relativi all'attività di prevenzione delle Asl e all'incidenza e alla prevalenza delle malattie cardio e cerebrovascolari. Questi studi hanno concluso nel 2009 una prima fase, che ha fornito, come primo prodotto, delle relazioni tecniche con le quali sono stati documentati i principali risultati della sperimentazione. Per tali lavori è stato previsto un anno aggiuntivo di sperimentazione, finalizzato a perfezionare l'impianto metodologico in vista del possibile passaggio alla fase di rilevazione corrente.

Il quarto studio progettuale ha l'obiettivo di mettere a punto gli strumenti di rilevazione, le tecniche di indagine e le strategie di raccolta delle informazioni per un'indagine finalizzata alla predisposizione di stime, comparabili a livello internazionale, sulla prevalenza dell'uso di droghe. L'indagine da progettare verrebbe svolta sia presso le scuole secondarie superiori sia presso la popolazione adulta di 15-64 anni.

### *Criticità generali*

Fra le criticità evidenziate nei documenti programmatori del settore, l'impatto dell'attuazione del nuovo regolamento europeo di Sanità Pubblica s'impone. Le implicazioni più rilevanti riguardano la produzione delle statistiche di mortalità per causa, anche perché non è possibile programmare nemmeno per quest'anno il recupero della codifica delle cause di morte relative agli anni 2004 e 2005 per la mancanza di codificatori.

Per quanto riguarda il funzionamento dei sistemi sanitari, il Regolamento prevede l'obbligo di fornire i dati statistici sulla spesa sanitaria secondo lo schema concettuale del System of Health Accounts (SHA), ma l'Italia sta solo ora affrontando, rispetto al resto dei Paesi Ocse, i problemi connessi all'implementazione della metodologia del SHA e sebbene da parte del Ministero della Salute sia stato formato un Gruppo di Lavoro per tale obiettivo, le attività procedono con troppa lentezza rispetto alle scadenze del Regolamento europeo. A parere della Commissione, un motivo potrebbe risiedere nell'eccessiva articolazione del Gruppo stesso, formato da rappresentanze di tutte le Amministrazioni competenti in materia di spesa sanitaria.

L'invecchiamento della popolazione e l'aggravio che sulle famiglie, e in particolare sulle donne (*care givers* tradizionali) il processo comporta, sottolinea l'importanza delle informazioni in grado di documentare in modo organico e coerente sull'intero territorio nazionale i diversi aspetti dell'assistenza socio sanitaria con particolare riguardo alle informazioni sulla domiciliarità e residenzialità extraospedaliera. L'unica fonte nazionale in grado di fornire un dato confrontabile a livello regionale è l'indagine Istat sui presidi residenziali. Anche questa indagine tuttavia necessita di aggiornamento e potenziamento.

In generale si possono segnalare alcune carenze rispetto alla domanda di dati sulla disabilità e di dati più strettamente epidemiologici, basati su diagnosi (per la costruzione

di indicatori oggettivi), e non sulle dichiarazioni dei cittadini (indicatori comunque soggettivi).

Sulla disabilità la carenza informativa riguarda il dettaglio territoriale con cui i dati sono disponibili per la programmazione degli interventi in campo sociale. Per questo problema, è necessario disporre della consistenza numerica delle persone con disabilità a livello comunale, mentre attualmente l'offerta presente sul PSN si ferma a quello regionale. Per quanto riguarda i dati epidemiologici, sembrano ancora insufficienti i registri di malattia attualmente attivi sul territorio nazionale e ciò non permette una adeguata disponibilità dei dati necessari per la stima delle incidenze e delle prevalenze di alcune malattie rilevanti per il monitoraggio degli esiti di salute e la programmazione delle politiche di sanità pubblica.

Per gli stessi obiettivi conoscitivi sarebbe utile la progettazione di indagini longitudinali sulla salute, attualmente assenti nel PSN, anche e soprattutto per la carenza di risorse a disposizione degli Enti Sistan. Si rileva, infatti, che indagini ripetute di tipo trasversale non consentono alcuna valutazione di impatto, la sola che può rivestire, oltre che interesse scientifico, una forte valenza operativa di policy.

Per illustrare lo stato delle statistiche sulla salute, attualmente è in corso un'indagine a cura della CoGIS dal titolo "Le informazioni statistiche sulla salute, sulla sanità e sui costi sanitari: disponibilità, qualità e possibili miglioramenti per far fronte a una crescente domanda". Gli obiettivi si riassumono nei seguenti punti:

- i. offrire un repertorio critico delle fonti attualmente disponibili all'interno del Sistema Statistico Nazionale sul tema della salute, della sanità e dei costi sanitari;
- ii. analizzare le caratteristiche e i limiti di ciascuna fonte, ponendo in particolare l'accento sulle diverse dimensioni della qualità statistica dei dati prodotti;
- iii. valutare le eventuali lacune informative e le possibili strategie per colmarle;
- iv. considerare l'esperienza maturata in altri Paesi, al fine di valutare la possibilità di realizzare concretamente le ipotesi proposte e il valore aggiunto informativo che esse garantirebbero;
- v. analizzare la realizzabilità operativa delle proposte che verranno avanzate e quantificare in maniera approssimativa il costo che esse comporterebbero per il sistema e i tempi necessari per la loro realizzazione.

Da questa ricognizione ci aspettiamo spunti per suggerimenti agli enti del SISTAN che possano tenere conto dei costi e dei benefici del soddisfacimento degli eventuali bisogni informativi insoddisfatti.

### **3.3. Assistenza e previdenza**

Nel settore Assistenza e Previdenza assume particolare importanza la necessità di monitorare l'evoluzione prospettiva degli oneri per le esigenze sociali della collettività e l'impatto delle politiche adottate per farvi fronte: ciò si riflette in una crescente domanda di dati proveniente da contesti nazionali ed internazionali.

In particolare, a livello nazionale, problemi strutturali di medio e lungo periodo quali la sostenibilità del sistema pensionistico, o di più breve periodo, quali gli interventi congiunturali che si rendono necessari in conseguenza della crisi mondiale che, inevitabilmente, si va riflettendo in misura certamente significativa sul mercato del lavoro, pongono la necessità di individuare interventi che siano compatibili, in un'ottica di revisione complessiva del *welfare*, con gli obiettivi di finanza pubblica che il Paese è tenuto a programmare ed osservare verso l'Unione monetaria quale Programma di stabilità e crescita. Ne consegue l'opportunità, considerata la carenza di risorse, di disporre di statistiche che siano di adeguato supporto ai *decision makers* per garantire maggiore efficacia ed efficienza delle azioni previste in rapporto alle specifiche esigenze dei cittadini.

In fasi di crisi economica, come quella attuale, il focus della ricerca di un equilibrio tra necessità di risanamento dei conti pubblici ed esigenze e attese dei cittadini si fa ancora più stringente da entrambe le prospettive: da un lato la necessità di rendere sempre più economicamente sostenibile il sistema di interventi di protezione sociale, dall'altro la più pressante esigenza di garantire un adeguato sostegno in una congiuntura nella quale la certezza del reddito da lavoro si indebolisce. Tale congiuntura, del resto, si inserisce in una già avviata dinamica di crescente fragilità della popolazione: invecchiamento progressivo, allentarsi delle reti familiari di aiuto, incremento dei flussi migratori.

Agli elementi esposti si aggiunge l'ampia diffusione dei contratti atipici nel mercato del lavoro che, se da un lato può favorire competitività e sviluppo, ha sottolineato, in una situazione di crisi, la necessità di ampliamento degli ammortizzatori sociali, con la conseguente necessità di dati statistici che supportino il processo decisionale.

Nel settore dell'assistenza, con l'affermarsi dei principi di sussidiarietà e decentramento amministrativo, sono aumentate le esigenze conoscitive a vari livelli istituzionali: per il monitoraggio della spesa sociale e per la definizione dei livelli essenziali di assistenza sociale (LEAS) a livello centrale e per la programmazione delle politiche sociali a livello regionale. Tali esigenze assumono ancor più rilevanza in una prospettiva dell'attuazione del federalismo fiscale nella quale diviene indispensabile poter disporre di statistiche che consentano di comparare l'equità e l'efficienza del sistema nelle diverse realtà territoriali.

Naturalmente è necessario che i criteri di rilevazione ed elaborazione dei dati da parte dei diversi enti siano ispirati a criteri di rigorosa omogeneità al fine di garantire la coerenza della confrontabilità.

Ciò premesso, la Commissione prende atto di quanto relazionato nei verbali delle riunioni del Circolo di qualità dai quali emerge, in particolare, come lo scopo delle riunioni sia stato quello di favorire una maggiore cooperazione nella fase di produzione di statistiche ufficiali provenienti da enti diversi, ma inerenti aspetti contigui dello stesso fenomeno, cercando di stimolare una cooperazione metodologica che garantisca una maggiore coerenza e comparabilità dei risultati ottenuti, minimizzando, tra l'altro, i rischi di ridondanza, nonché quello di ampliare l'operatività del circolo stesso, verso una dimensione di tavolo di lavoro permanente per l'indirizzo ed il miglioramento della produzione di statistica ufficiale. Tali indirizzi appaiono pienamente condivisibili considerato che la ricerca di una maggiore qualità delle statistiche dovrebbe costituire, per quanto di competenza, come intuibile anche dalla loro denominazione, il fine istituzionale dei circoli di qualità.

La Commissione non può non sottolineare l'importanza di individuare e condividere azioni e modalità di un sistematico e tempestivo aggiornamento degli archivi amministrativi funzionale alla produzione di elaborazioni statistiche fortemente disaggregate sugli stessi sulle posizioni previdenziali dei lavoratori iscritti.

Per quanto concerne, invece, il maggiore coinvolgimento degli enti esterni, la Commissione, in attesa che l'Istat possa ovviare all'asserito problema di carenza di risorse che non gli consentono di implementare il proprio contributo di lavori da inserire nel Programma statistico nazionale, valuta positivamente quanto segnalato dal Circolo di qualità in merito alla circostanza che, tra i nuovi lavori inseriti nel Programma statistico nazionale, il contributo più significativo provenga da enti esterni all'Istat, ed in particolare da enti locali.

Nel documento programmatico prodotto dal Circolo di qualità viene in più punti fatto riferimento alla scarsità di risorse che condiziona lo sviluppo in termini dimensionali e qualitativi delle statistiche nel settore.

Viene sottolineato, ad esempio, come tale scarsità può condizionare la possibile ed auspicabile integrazione tra i dati relativi alla fase lavorativo-contributiva dell'individuo (Casellario degli attivi) e quelli inerenti la fase del pensionamento (Casellario delle Pensioni) che aprirebbe scenari informativi di rilevantissimo interesse sistemico: tale integrazione risulta ad oggi rallentata dalla circostanza che il Casellario degli attivi è ancora in fase di sviluppo, lontano da un assetto definitivo.

Nel Programma statistico nazionale 2011-2013, vengono comunque inseriti cinque nuovi lavori:

- due rilevazioni sui servizi socio-educativi per la prima infanzia curate dalla regione Marche e dalla Provincia Autonoma di Trento;
- uno studio progettuale della Provincia Autonoma di Bolzano finalizzato alla ristrutturazione del sistema informativo sui presidi socio-assistenziali;
- uno studio progettuale del Ministero del Lavoro, della salute e delle politiche sociali destinato all'implementazione di un sistema informativo sui servizi sociali per le non autosufficienze;
- uno studio di verifica dell'utilizzabilità dell'archivio amministrativo alimentato dai modelli UniEmens ai fini della produzione di statistiche ufficiali sulle prestazioni monetarie non pensionistiche offerte dal sistema di protezione sociale.

Le due rilevazioni che saranno realizzate dalla regione Marche e dalla Provincia Autonoma di Trento analizzano con modalità diverse un medesimo fenomeno e potranno risultare esperienze prototipali da estendere a livello interregionale o nazionale.

#### *Criticità generali*

Per il triennio 2011-2013 si confermano e rafforzano due tendenze fondamentali: il sempre maggiore ricorso all'utilizzo di archivi amministrativi ed il più intenso coinvolgimento degli enti locali, tendenze entrambi conformi alle linee guida per la compilazione del Programma statistico nazionale 2011-2013 indicate dal Comstat.



In merito, tuttavia, per quanto riguarda il primo aspetto, il Circolo di qualità sottolinea alcune criticità che derivano dall'utilizzo degli archivi amministrativi, criticità derivanti dalla circostanza che spesso è presente una diversità tra l'istituzione che detiene l'archivio amministrativo e quella che lo utilizza per la produzione di statistiche ufficiali. In tale condizioni, in assenza di un rafforzamento delle relazioni interistituzionali, può determinarsi una farraginosità nel processo di acquisizione degli archivi, che intaccherebbe le possibilità di elaborare tempestivamente il dato statistico che se ne deve ricavare. Inoltre, nel caso di modifica dei modelli di dichiarazione che alimentano alcuni di questi archivi amministrativi, è necessario prevedere procedure che garantiscano un fattivo e puntuale coinvolgimento dei soggetti che utilizzano gli archivi per finalità statistiche, per evitare brusche irregolarità, se non interruzioni, delle serie storiche.

In estrema sintesi sono state individuate due aree di criticità, la prima relativa al flusso informativo dei dati amministrativi che dai diversi enti previdenziali confluiscono all'Inps, detentore del Casellario Centrale dei pensionati; la seconda relativa alle diverse metodologie utilizzate per trasformare il dato amministrativo in dato statistico, metodologie non sempre omogenee, poiché alcuni degli enti previdenziali che forniscono dati amministrativi al Casellario centrale producono essi stessi statistiche ufficiali, la cui comparabilità con quelle prodotte dall'Istat e dall'Inps a partire dai dati del casellario potrebbe essere migliorata. Ciò posto, una delle strade percorribili è, ad avviso del Circolo di qualità condiviso dalla Commissione, proprio quella di un maggior interscambio di *know-how* nelle fasi di trasformazione del dato amministrativo in dato statistico.

### **3.4. Giustizia**

La Commissione apprezza l'esaustivo ed approfondito esame dei bisogni informativi svolto per il settore.

Per quanto riguarda la produzione programmata, apprezza l'iniziale lavoro volto, secondo quanto richiesto dalla CoGIS e indicato dal Comstat, alla razionalizzazione dell'offerta statistica del settore, e a rendere tale offerta più completa e dettagliata, per rispondere alle esigenze della domanda di informazione proveniente, data la natura multiforme della materia, dai più svariati settori della società.

Ciò ha comportato, tra l'altro, l'accorpamento e l'eliminazione di diversi lavori (12 in tutto), con una contrazione dei progetti programmati, da 77 (aggiornamento 2010 del PSN 2008-2010) a 72. Tale numero è il risultato - oltre che dell'eliminazione (o

l'accorpamento) di 12 progetti - dell'inserimento di 5 nuovi progetti e del trasferimento di 2 progetti dal settore Famiglia e comportamenti sociali. Complessivamente si osservano dunque diversi cambiamenti, che la Commissione giudica positivamente.

Tra i progetti eliminati sono presenti 5 studi progettuali, di cui due di considerevole rilevanza ai fini, rispettivamente, delle prospettive evolutive delle modalità di rilevazione dei dati e di utilizzo delle fonti e del miglioramento della loro qualità (IST02024 – “Definizione delle procedure di stima dei dati mancanti e impostazione di indagini cam-pionarie sudate di fonte istituzionale) e della stima dei costi della giustizia e della sua dimensione sociale (IST02291 – “Il costo economico dei reati: stima dei costi tangibili, intangibili e della vittimizzazione”, inserito l'anno precedente). Con riferimento a questo ultimo progetto, ritenuto di grande attualità, la Commissione, consapevole delle difficoltà di reperimento di dati sull'argomento (di particolare complessità e difficile definizione) auspica che siano presto resi disponibili gli strumenti e le risorse per la sua realizzazione.

I nuovi inserimenti riguardano due statistiche da fonti amministrative organizzate e tre studi progettuali, tra questi, lo studio sull'“Utilizzo a fini statistici delle banche dati esistenti in materia di giustizia” (IST02351), se portato a termine con gli auspicati risultati, potrebbe segnare un momento di svolta in relazione alle molteplici difficoltà di individuazione e stima delle dimensioni fondamentali, quali durata e costi, di alcuni fenomeni oggetto di analisi.

Apprezzamento viene espresso anche in merito all'inserimento dello studio “Analisi del disagio economico delle imprese” (IST02355), volto, con la diffusione periodica di dati congiunturali ottenuti dall'integrazione e dall'analisi di diverse fonti in materia, a fornire un quadro completo di un fenomeno di stringente attualità e rilevanza.

In relazione all'aggiornamento 2010 del PSN 2008-2010, si osserva che nessuno degli 11 studi progettuali proposti è stato convertito (o esteso) nel presente PSN a progetto avente forma stabile. Vengono riproposti solo 6 studi progettuali, tra cui “Individuazione delle risorse assegnate agli uffici giudiziari ai fini di un'individuazione dei costi della giustizia” (MGG00113), inserito per la prima volta nel PSN 2007-2009, che, per difficoltà di reperimento dati, non ha ad oggi prodotto risultati. La Commissione, pur apprezzando la continuità, concorda con quanto stabilito nello statuto dei Circoli di Qualità circa il limite temporale di 36 mesi per la durata di uno studio progettuale, ritenendo che, in un'ottica di razionalizzazione delle attività, superato detto intervallo di tempo si debba verificare la fattibilità del progetto. In tale contesto auspica che i prefi-

gurati cambiamenti nelle modalità di accesso alle informazioni inerenti la giustizia consentiranno la realizzazione dello studio, la cui riproposizione sarebbe altrimenti ingiustificata.

Allo stesso modo si auspica che lo studio progettuale PRI00002 “Georeferenziazione dei delitti nella Provincia di Rimini e studio della delittuosità”, inserito nel precedente PSN e confermato nel presente, possa essere progressivamente esteso, nel suo maggior livello di dettaglio, all’intera realtà nazionale, data la sentita esigenza di una maggiore disaggregazione territoriale dei dati, così da rendere possibile l’adozione e la verifica di adeguate misure di sicurezza e prevenzione tarate sulle realtà locali, tra loro molto differenziate. Per questo progetto potrebbe sperimentarsi un metodo di lavoro che veda l’Istat coordinare attività statistiche svolte sul terreno dalle province

Infine, data l’esigenza di nuovi confronti internazionali e di più complessi fabbisogni informativi indotti dalla cooperazione dei paesi dell’Unione Europea nelle materie di giustizia e sicurezza, è da augurarsi che i lavori per la costruzione della nuova classificazione dei reati producano risultati soddisfacenti in tempi brevi. A tale scopo, ma anche più in generale nella sempre più auspicabile configurazione “sistemica” della produzione statistica, la Commissione suggerisce che vengano estesi e rafforzati i meccanismi di collaborazione (protocolli di intesa, convenzioni) tra gli Enti coinvolti nella rilevazione e nell’analisi dei dati del settore.

### *Criticità generali*

Perdura il problema relativo alla determinazione dei costi della giustizia. La quantificazione del costo economico dei reati rappresenta infatti un’esigenza fortemente sentita a livello istituzionale, ma la complessità della relativa informazione è tale (e legata a tanti fattori) da renderne difficile una stima esaustiva. Inoltre non esiste certezza che i vari sistemi che danno conto dei costi siano tra loro congruenti. L’accesso diretto alle banche dati del Ministero della Giustizia, e quindi l’accesso al singolo procedimento e non soltanto ai dati aggregati, potrà altresì costituire, con l’applicazione delle opportune metodologie, la soluzione di una vasta gamma di problemi di stima.

### **3.5. Istruzione e formazione**

Il settore continua ad essere oggetto di innovazioni legislative e di processi di riforma. Si richiamano, in particolare, i regolamenti emanati nel corso del 2009 e relativi

alla riforma della scuola dell'infanzia e del primo ciclo di istruzione (insegnante unico e diverse articolazioni dell'orario scolastico), il riordino dei licei (che partirà gradualmente, coinvolgendo a partire dall'anno scolastico 2010-2011 le prime e le seconde classi, per entrare a regime nel 2013) e degli istituti tecnici e professionali (che si articoleranno in 2 macrosettori: istituti professionali per il settore dei servizi e istituti professionali per il settore industria e artigianato).

Per tener conto di queste importanti modifiche la predisposizione del PSN 2011-2013 è stata correttamente preceduta da una attenta ricognizione della domanda informativa del settore al fine di individuare, nel rispetto dei vincoli imposti dall'entrata in vigore del Regolamento europeo (n. 452/2008) sulla produzione e lo sviluppo di statistiche sull'istruzione e sull'apprendimento permanente e in un'ottica di semplificazione e razionalizzazione, i nuovi progetti da inserire e le variazioni di quelli già presenti nel precedente PSN. Un ulteriore aspetto positivo, a giudizio della Commissione, è il proposito dichiarato di continuare nelle attività di partecipazione alle rilevazioni e ai gruppi di studio delle principali organizzazioni internazionali (Eurostat, Ocse, Uis-Unesco); questa strategia, infatti, potrà garantire una sempre migliore rappresentazione del sistema formativo italiano negli studi di comparazione internazionale.

In considerazione delle novità introdotte dai provvedimenti legislativi nel settore e della crescente richiesta di informazioni a livello regionale e sub-regionale (sul funzionamento, l'efficacia e la qualità dell'offerta formativa) e di monitoraggio dei servizi formativi sul territorio, diventa sempre più pressante per il Sistan la necessità che vengano sviluppati sistemi informativi integrati che coinvolgano tutti i livelli territoriali e tutte le fonti disponibili (archivi amministrativi e rilevazioni statistiche).

La copiosa documentazione predisposta dal settore dà conto della decisione del Circolo di Qualità relativamente alla non riproposizione di alcuni progetti, alla modifica sostanziale di altri e all'inserimento di nuovi progetti. Sono stati inseriti 8 nuovi progetti (2 dall'Istat, 3 dall'Isfol, 2 dal MIUR e 1 dalla Regione Emilia-Romagna). Entrambi i progetti ascrivibili al Miur, rientrano nella tipologia Sdi (Statistiche da indagine), sono condotti su tutti gli Atenei italiani e riguardano la rilevazione dell'istruzione universitaria.

I tre nuovi progetti in capo all'Isfol sono studi progettuali. Il primo è "Indaco Territoriale - Monitoraggio dei gap territoriali nei comportamenti formativi dei lavoratori e

negli investimenti delle imprese in formazione continua” (ISF-00054). La sua realizzazione consentirà di misurare, sulla base di indicatori rilevati attraverso fonti statistiche armonizzate (CVTS, LFS, AES), le distanze delle singole regioni dalla media nazionale ed europea, di analizzarne l’evoluzione e di ottenere indicazioni precise sulle aree e target su cui intervenire. L’approccio territoriale che caratterizza questo progetto dovrebbe assicurare la possibilità di effettuare una attenta analisi dei gap territoriali nei comportamenti formativi dei lavoratori e negli investimenti in formazione da parte delle imprese.

Il secondo è TPS – *Training price survey*, una rilevazione dei prezzi dei corsi di formazione acquistati dalle imprese: dovrebbe coprire in parte il vuoto informativo sull’ammontare della spesa di fonte privata per l’istruzione. Il terzo è lo studio progettuale PIAAC, un programma internazionale promosso dall’OECD e condotto sotto la responsabilità del Ministero del Lavoro, della salute e delle Politiche sociali.

I due nuovi progetti dell’Istat sono il modulo sulla educazione degli adulti, di tipologia Sdi, all’interno dell’indagine Multiscopo, e lo studio progettuale sull’aggiornamento e l’implementazione della classificazione dei titoli di studio in vista del Censimento della Popolazione 2011.

Infine l’ultimo progetto, a titolarità della Regione Emilia Romagna, rientra nella tipologia delle Statistiche da fonti amministrative e si propone di rielaborare le informazioni contenute nell’anagrafe regionale degli studenti per fornire supporto alle politiche regionali e locali del settore.

### *Criticità generali*

L’accresciuta articolazione del sistema scolastico in una pluralità di filiere richiede sistemi informativi capaci di monitorare in modo continuo la popolazione soggetta all’obbligo di istruzione. Dovranno, quindi, quanto prima passare alla fase di piena attuazione sia l’implementazione e l’utilizzo delle Anagrafi degli studenti (a livello non solo nazionale ma anche locale) sia le diverse iniziative, attualmente in corso di sperimentazione a livello regionale e anche comunale, volte a sviluppare l’interconnessioni fra i sistemi informativi e statistici delle pubbliche amministrazioni (come quelle del Comune di Milano - MIL-00015 - e della Regione Emilia Romagna - EMR-00017) sia, infine, l’iniziativa, avviata in fase sperimentale a livello nazionale a partire dall’anno

scolastico 2009/2010, di realizzazione dell'Anagrafe degli studenti di tutte le scuole statali e paritarie (PUI-00009). Quest'ultimo progetto, in particolare se, come programmato, verrà integrato con i percorsi extra-scolastici che consentono l'assolvimento dell'obbligo formativo, una volta a regime, permetterà di ottenere informazioni essenziali per il monitoraggio dei percorsi scolastici degli studenti.

La cronica scarsità di risorse comporta l'assenza di progetti volti a rilevare le informazioni dettagliate sugli studenti che non seguono un percorso tradizionale e che alla fine del primo ciclo di istruzione decidono di iscriversi ai corsi sperimentali di formazione professionale. Così come continuano a non poter essere programmate iniziative per determinare l'ammontare della spesa di fonte privata per l'istruzione che, tra l'altro, è un'informazione richiesta dalla Commissione Europea attraverso la raccolta dati UOE.

### **3.6. Cultura**

La Commissione condivide molte delle considerazioni emerse nell'ambito del Circolo di qualità di settore Cultura, con particolare riferimento all'esigenza di migliorare, sotto il profilo quantitativo e qualitativo, l'informazione statistica in modo da supportare le scelte di programmazione, di monitoraggio e di valutazione dell'azione pubblica, necessarie per contrastare l'impatto della crisi economica sul settore culturale.

In relazione ai nuovi progetti, la Commissione ritiene potenzialmente significativo lo sviluppo e l'applicazione di un modello di stima per l'identificazione e la quantificazione dell'occupazione culturale in Italia attraverso l'elaborazione dei dati raccolti nell'ambito delle indagini statistiche sulle forze di lavoro volto a misurare le "Dimensioni e caratteristiche dell'occupazione culturale" (Sde IST-02423) e lo studio sui "Musei e siti di interesse archeologico dell'hinterland della Provincia di Roma" (Stu PRM-00001), quale strumento utile per la programmazione di politiche di valorizzazione del patrimonio culturale anche al fine dello sviluppo turistico delle zone oggetto dell'indagine. Altrettanto significativo risulta essere lo studio progettuale proposto dal Consiglio Nazionale delle Ricerche e finalizzato allo sviluppo di un modello concettuale per la rappresentazione statistica dei principali domini che compongono il settore culturale ("Modello concettuale per l'armonizzazione di indicatori culturali" – Stu CNR 00019).

A fronte della crescente ampiezza e complessità del settore "culturale" e delle esigenze conoscitive sempre più articolate e specifiche, la Commissione ritiene necessario che venga avviato, a partire da una maggiore ed effettiva capacità di integrazione e di

coordinamento delle fonti informative statistiche disponibili a livello centrale e locale, un processo di razionalizzazione della raccolta ed elaborazione delle informazioni in modo da ridurre i fattori di discontinuità e di disomogeneità di sistema che generano inefficienze e diseconomie, per assicurare un'efficace rappresentazione statistica e fornire un contributo conoscitivo valido in termini descrittivi, interpretativi e valutativi.

A tal fine, appare essenziale promuovere in primo luogo la piena integrazione delle fonti disponibili e favorire lo sviluppo coordinato dei sistemi informativi della pubblica amministrazione e la loro utilizzazione per fini statistici, massimizzando il coordinamento e l'efficienza del sistema statistico, così da accrescere l'informazione disponibile e la qualità dell'informazione fornita alla collettività.

#### *Criticità generali*

Nonostante la crescente domanda informativa espressa dagli utenti proveniente dai vari livelli (locale, nazionale e comunitario) e le dichiarazioni di intento espresse da parte dei soggetti nazionali e internazionali che hanno specifiche responsabilità e competenza per le politiche culturali e per la produzione statistica, la Commissione ritiene che l'attuale offerta di dati sulle istituzioni, i servizi e le attività culturali appare ancora troppo frammentaria, debolmente integrata e a un dettaglio territoriale insufficiente, così da risultare scarsamente efficace per i decisori politici, gli operatori di settore e gli *stakeholders*.

Nel condividere gli obiettivi proposti dal Circolo di qualità di sviluppare forme di coordinamento e di collaborazione interistituzionale, recuperare e valorizzare a fini statistici nuove fonti informative, razionalizzare i processi di diffusione dei dati e di sviluppare capacità di rappresentazione territoriale dei fenomeni culturali per rispondere alle difficoltà in cui si trova ad operare il Sistan nella produzione di statistiche del settore culturale, la Commissione riscontra un significativo disallineamento tra gli obiettivi proposti e le attività programmate nel triennio 2011-13.

#### **4. Area “Mercato del lavoro”**

Nel settore del mercato del lavoro la CoGIS vuole evidenziare anzitutto l'importante attività svolta attivamente dai Circoli di Qualità per il PSN 2011-2013, in particolare, per l'attenzione dedicata agli aspetti di qualità, completezza, coerenza e organicità della produzione statistica.

In particolare tra le strategie particolarmente rilevanti emerse nei dibattiti dei Circoli, la CoGIS apprezza la sensibilità verso gli aspetti maggiormente problematici che caratterizzano le attuali statistiche sul mercato del lavoro e che riguardano la tempestività delle stime, il dettaglio territoriale con cui esse vengono prodotte e la crescente necessità di un maggior sfruttamento degli archivi amministrativi. Ad esse vanno ad aggiungersi le criticità legate alla limitatezza delle fonti per le analisi del mercato del lavoro che hanno come oggetto: i percorsi lavorativi degli individui, i lavori non standard e gli autonomi, la partecipazione al lavoro degli stranieri, la qualità del lavoro, la struttura delle retribuzioni di fatto ed, infine, la costruzione di indicatori alternativi al tasso di disoccupazione.

L'impegno profuso dal settore è testimoniato dalla proposizione, per il triennio 2011-2013, di un totale di 103 lavori, di cui 19 nuovi progetti (otto statistiche da indagini, sette studi progettuali, tre statistiche da fonti amministrativa ed una statistica da elaborazione) discussi per la prima volta nel Circolo di Qualità del nuovo PSN. Accanto ai progetti nuovi proposti dall'Istat (9), viene apprezzata dalla Commissione la partecipazione attiva al PSN da parte di diversi Enti con nuovi progetti: il Ministero del Lavoro (4), il Comune di Roma (2), l'Isfol (1) e i progetti presentati dalla Provincia di Belluno, Provincia di Lucca e dalla Regione Marche.

La CoGIS esprime un vivo apprezzamento per l'impegno assunto da diversi Enti Sistan e per lo sviluppo dei Sistemi Informativi Statistici. Si tratta di un'esperienza che nasce con il PSN precedente e non è altro che la manifestazione di un'attenzione particolare rivolta alle esigenze conoscitive del mercato del lavoro da parte degli Enti coinvolti. Dai processi di elaborazione e di integrazione delle informazioni provenienti da fonti statistiche e amministrative si potranno desumere informazioni molto più ampie e dettagliate rispetto a quanto non sia stato fatto in passato. Si potrà inoltre disporre di dati riferiti ad un livello sia locale che aggregato, su aspetti specifici del mercato del lavoro. Tra i progetti si segnalano il *Sistema informativo integrato sul lavoro* ed il *Sistema informativo sulle professioni* dell'Istat, il *Sistema di osservazione permanente dei fabbisogni professionali e formativi* dell'Isfol, l'implementazione del progetto *AMeRiCA* del Comune di Milano e dei progetti *Monit* e *CLAP* (Campione Longitudinale degli Attivi e dei Pensionati) del Ministero del Lavoro, che vanno ad affiancare il *Sistema Informativo Excelsior* dell'Unioncamere.