

La nuova politica per la qualità della produzione statistica

Istat

Ottobre 2021

Executive summary

Le profonde trasformazioni sul piano organizzativo, seguite al processo di modernizzazione, e i cambiamenti nella produzione statistica, generati dalla disponibilità crescente di nuove fonti di dati e dallo sviluppo del Sistema integrato dei registri, hanno reso necessario una rivisitazione e un rilancio della politica per la qualità della produzione statistica per adeguarla al nuovo contesto produttivo-organizzativo e per rispondere alle nuove sfide che l'Istituto si trova ad affrontare.

Il presente documento contiene una proposta per la politica per la qualità della produzione statistica da attuarsi nell'arco dei prossimi tre anni e i cui benefici attesi si estendono al quinquennio 2021 -2025. La nuova politica per la qualità è fortemente innestata sul lavoro per la qualità svolto dall'Istat negli anni passati, considerato un'eccellenza a livello internazionale.

Il documento è stato presentato e discusso nel Comitato Qualità, istituito a settembre 2020, che ha tra i suoi compiti la formulazione di una proposta di politica della qualità interna all'Istituto. La proposta è stata approvata dal Comitato di Presidenza nella seduta del 26 ottobre 2021.

Il documento illustra i diversi ambiti in cui si articola la nuova politica per la qualità della produzione statistica. Per ciascuno di essi si riporta lo stato dell'arte e, in appositi riquadri nel testo, le azioni e le innovazioni da porre in essere. Il nucleo centrale della proposta è costituito dalla procedura per la valutazione dei processi statistici, differenziata per i processi di tipo tradizionale, per i processi alla base del Sistema dei registri e per i processi basati sulle nuove fonti di dati. La nota di attuazione che accompagna il documento riepiloga, in uno schema riassuntivo, le azioni, la relativa tempistica e le strutture coinvolte.

Sommario

1. Introduzione	4
2. I criteri guida nella formulazione della proposta	5
3. Il quadro di riferimento sulla qualità	6
4. Impegno per la qualità	7
5. Gli strumenti per la qualità	8
5.1 Sistemi informativi sulla qualità	8
5.2 Linee guida sulla qualità e standard metodologici	9
5.3 Quality reporting	10
6. Valutazione dei processi statistici	12
6.1 La procedura di valutazione dei processi tradizionali	14
6.2 La roadmap per la valutazione dei registri del SIR.....	17
6.3 Framework sulla qualità per Big data e Trusted Smart Statistics	19
7. Gli stakeholder	19
7.1 Attenzione agli utenti.....	20
7.1.1 Esigenze informative	20
7.1.2 Soddisfazione per prodotti e servizi.....	21
7.1.3 Innovazioni e possibili sviluppi	22
7.2 Rispetto per i rispondenti/fornitori dei Dati	23
7.2.1. Rispetto per i rispondenti	23
7.2.2. Rispetto per gli Enti titolari dei dati amministrativi acquisiti dall'Istat	25
7.3 Coinvolgimento del personale	26
8. La qualità nel Sistema Statistico Nazionale	27
8.1 La qualità nelle ONA	28
8.2 La qualità negli enti SISTAN non-ONA	29
9. Prossimi passi per l'approvazione della proposta e la sua implementazione	30
Allegato 1. La procedura di valutazione delle Statistiche sperimentali	32

1. Introduzione

La missione dell'Istituto nazionale di statistica è quella di “servire la collettività attraverso la produzione e la comunicazione di informazioni statistiche, analisi e previsioni di elevata **qualità**”.

L'Istat vanta una tradizione e un'esperienza trentennale nell'ambito della qualità nella statistica ufficiale per cui viene considerato un'eccellenza a livello internazionale. Infatti, a partire dagli anni Novanta, l'Istat ha avviato un'attività sistematica per garantire la qualità dell'informazione statistica e del servizio reso alla collettività.

Oltre allo sviluppo e all'implementazione di metodi e strumenti per la qualità sempre innovativi, l'Istat ha contribuito alla definizione del *framework* europeo sulla qualità. Conseguentemente, l'approccio alla qualità dell'Istituto è ed è sempre stato coerente con il quadro di riferimento europeo, e ne recepisce i principi e le definizioni di base. In particolare, viene adottato il Codice delle statistiche europee, in cui sono stati fissati i principi cui attenersi per garantire e rafforzare la fiducia e la qualità nel Sistema Statistico Europeo (SSE).

Grazie al costante investimento sulla qualità, l'Istat dispone oggi di documentazione standard sui processi statistici correntemente aggiornata; calcola e raccoglie indicatori di qualità standard sia sulle fonti di input, che sul processo e sul prodotto; produce *quality report* standardizzati in maniera sistematica e regolare. Inoltre, l'Istat conduce indagini regolari sulla soddisfazione degli utenti, e dispone di un programma articolato di formazione sulla qualità. In passato, inoltre, sono stati applicati metodi di valutazione dei processi quali *audit* e autovalutazione in un ciclo che ha preso in considerazione i principali processi statistici. Ma queste sono solo alcune delle attività, a carattere maggiormente trasversale e sistematico, implementate in Istituto. Una recente ricognizione ha identificato più di 30 iniziative che a diverso livello sono impegnate su tematiche inerenti la qualità oltre a numerosi gruppi di lavoro trasversali.

Sulla base delle esperienze interne, l'Istat ha anche rafforzato il suo ruolo di coordinamento nel Sistema statistico nazionale (Sistan): già nel 2010 è stato emanato il Codice italiano delle statistiche ufficiali, che riprende il Codice europeo e di cui a breve dovrebbe essere approvata una versione aggiornata, allineata con la versione corrente del Codice europeo; inoltre, a partire dal 2016 è stato definito e implementato un programma di valutazione per i processi statistici delle cosiddette “ONA” (*Other National Authorities*), le altre autorità nazionali che producono statistiche europee. Anche in questo l'Istat è stato precursore e innovatore, infatti a livello europeo è più recente l'attenzione alle attività degli altri enti dei sistemi statistici nazionali.

Come noto, negli ultimi 5 anni, l'Istat ha operato un processo di modernizzazione che ha completamente rivoluzionato la produzione statistica. In particolare, sul piano organizzativo la raccolta dati e le metodologie sono state centralizzate così come già era la diffusione, ed è stato istituito il sistema dei servizi per gestire il supporto alla produzione da parte delle strutture trasversali. È stato sviluppato il Sistema Integrato dei Registri (SIR), quale elemento cardine per la produzione delle statistiche, che ad oggi si presenta come una realtà consolidata in alcune parti e in via di consolidamento in altre. Inoltre, l'Istat sta raccogliendo la sfida, metodologica e tecnologica, data dall'integrazione dell'uso delle nuove fonti di dati, quali i cosiddetti Big Data, nella produzione statistica.

In questo nuovo scenario, nel settembre 2020 l'Istituto ha ritenuto quindi opportuno rinnovare il suo **impegno per la qualità** attraverso la **ri-costituzione del Comitato Qualità¹** e **l'istituzione della figura del *Quality manager***, ai quali è stato assegnato, tra gli altri, il compito di formulare e sviluppare la proposta per la politica per la qualità dell'Istat e di coordinarne l'implementazione (DOP/790/2020).

Rilanciare la politica della qualità e adeguarla al nuovo scenario produttivo-organizzativo e alle nuove sfide che l'Istituto è chiamato ad affrontare in questo periodo è un segnale importante e necessario per rafforzare il ruolo di coordinamento dell'Istituto all'interno del Sistema Statistico Nazionale, per migliorare ulteriormente la *reputation* dell'Istat e, in ottica Europea, in preparazione del prossimo ciclo di Peer Review sul Codice delle Statistiche Europee, che vedrà l'Istat sottoposto alla valutazione di un team di esperti internazionali nell'ultimo trimestre del 2022.

Il presente documento illustra i diversi elementi di tale proposta, da attuarsi nell'arco dei prossimi tre anni e i cui benefici attesi si estendono al quinquennio 2021 -2025.

In particolare, nel paragrafo 2 verranno illustrati i criteri utilizzati per sviluppare la proposta, e nel paragrafo 3 gli elementi principali del *framework* europeo sulla qualità che viene adottato, seguono 3 paragrafi che ripercorrono gli elementi fondamentali per la politica della qualità: l'impegno della leadership (par. 4), gli strumenti per la qualità (par. 5) e la procedura di valutazione dei processi (par. 6). Quest'ultima, differenziata per tipologia di processo, rappresenta il cuore del documento e viene riportata nei dettagli perché deve essere costruita ex-novo. Segue, nel paragrafo 7, un focus relativo alle attività sulla qualità rispetto ai diversi attori coinvolti nei processi statistici: gli utenti, i rispondenti, i fornitori dei dati e il personale. Nel paragrafo 8 si approfondisce la qualità nel Sistema statistico nazionale, differenziato per gli enti ONA e non-ONA.

In ogni ambito si riporterà lo stato dell'arte e, in appositi riquadri nel testo, la proposta di eventuali azioni e innovazioni da implementare. Tutte le azioni vengono poi riportate e dettagliate operativamente nella nota di attuazione che accompagna il documento, che riporta in uno schema riassuntivo anche le strutture coinvolte e le tempistiche previste. Il documento si chiude con la descrizione dei passi successivi necessari per l'approvazione della proposta e la sua comunicazione ai principali stakeholder.

2. I criteri guida nella formulazione della proposta

Come già menzionato, l'approccio alla qualità dell'Istat è considerato un'eccellenza a livello internazionale. Nel [report dell'ultima Peer Review sul Codice delle statistiche europee](#), svolta nel 2015, la strategia sulla qualità è annoverata tra i principali punti di forza dell'Istat. Si è quindi ritenuto naturale fare tesoro di quanto esistente e considerare la **continuità** come primo criterio guida nella formulazione della proposta per la nuova politica della qualità.

D'altra parte, con la recente modernizzazione il paradigma della produzione statistica ha subito una evoluzione che rende indispensabile la definizione e lo sviluppo di nuovi strumenti e metodi

¹ Il precedente Comitato Qualità è stato in carica dal 2010 al 2016

per garantire il monitoraggio e la valutazione della qualità come fondamento per il miglioramento continuo. L'**innovazione** rappresenta perciò il secondo criterio che ha guidato nella formulazione delle azioni di breve e medio termine per la nuova politica della qualità.

Malgrado la rilevanza che l'Istituto riconosce alla qualità, le risorse disponibili sono molto limitate e questo va tenuto in considerazione, non tanto per la formulazione della politica, quanto per la sua successiva implementazione: di conseguenza, il terzo criterio seguito è stato quello della **sostenibilità**.

Infine, la qualità permea tutte le attività dell'Istituto, come dimostrato anche dalle numerose iniziative e gruppi di lavoro che affrontano la tematica sotto diversi punti di vista. Si è ritenuto quindi che la proposta non potesse che essere sviluppata attraverso la **condivisione** e la **collaborazione** trasversale per tutto l'Istituto. Questo è stato realizzato da un lato coinvolgendo direttamente nella stesura della proposta i colleghi del Comitato Qualità e della Segreteria Scientifica del Comitato afferenti alle strutture maggiormente coinvolte, dall'altro il documento tiene conto dei commenti dei membri del Comitato che rappresentano tutte le Direzioni dell'Istituto.

3. Il quadro di riferimento sulla qualità

L'approccio proposto è coerente con il quadro di riferimento europeo sulla qualità, che l'Istat ha da tempo adottato. La definizione di qualità adottata è quella UNI EN ISO 9000:2005 "il grado con cui un insieme di caratteristiche intrinseche di un prodotto soddisfa i requisiti".

La legge statistica europea² identifica poi i noti criteri di qualità delle statistiche europee: Pertinenza, Accuratezza, Tempestività e Puntualità, Accessibilità e Chiarezza, Comparabilità e Coerenza.

Lo stesso regolamento rimanda al Codice delle statistiche europee, strumento di autoregolamentazione basato su sedici principi organizzati nelle 3 aree: contesto istituzionale, processi e prodotti statistici. La qualità nelle statistiche ufficiali copre infatti non solo i prodotti statistici, ma anche i processi statistici che li producono e l'ambiente istituzionale in cui operano le autorità statistiche. Nel Codice, ogni principio è accompagnato da un insieme di indicatori, in tutto 84, di migliori pratiche e standard che costituiscono una guida e il riferimento per valutare l'applicazione del Codice. Il Codice delle statistiche europee è stato adottato nel 2005 con una Raccomandazione della Commissione (COM (2005) 217, 25.5.2005). Le due successive revisioni del Codice, nel 2011 e nel 2017, sono state approvate dal Comitato del sistema statistico europeo.

Le autorità statistiche europee si impegnano nel soddisfare i principi del Codice, che è accompagnato dall'*European Statistical System Quality Assurance Framework* (ESS QAF), documento che suggerisce i metodi da implementare, sia al livello istituzionale che a livello di processo/prodotto statistico, per soddisfare i principi del Codice.

² Regolamento (CE) 223/2009 del Parlamento europeo e del Consiglio europeo, successivamente modificato dal Regolamento europeo 2015/759

Per monitorare l'applicazione dei principi del Codice è stato poi istituito il meccanismo delle *Peer Review*, con cadenza approssimativamente quinquennale. Durante le *Peer Review*, le autorità statistiche europee vengono valutate da un team di esperti (*Peer Reviewer*) attraverso una metodologia ben definita che prevede prima la compilazione di un apposito questionario di autovalutazione su tutti i 16 principi del Codice da parte dell'autorità sottoposta a valutazione e la predisposizione di specifica documentazione, poi una intervista, presso l'autorità statistica, da parte dei *Peer Reviewer*. A seguire viene predisposto un report dai *Peer Reviewer* contenente delle raccomandazioni, sulla base delle quali l'autorità statistica formula delle azioni di miglioramento che si impegna ad implementare. Il terzo ciclo di *Peer Review* si svolge tra il 2021 e il 2023. L'Istat riceverà la visita dei *Peer Reviewer* nel quarto trimestre 2022.

Alcuni Istituti di Statistica, oltre ad aderire al *framework* europeo, adottano anche dei sistemi di gestione della qualità quali l'EFQM (*European Foundation for Quality Management*) o lo standard ISO 9001, attraverso il quale è anche possibile certificarsi. L'Istat non ha mai adottato ufficialmente nessuno di tali sistemi³, sebbene nella politica sulla qualità abbia sempre preso in considerazione la maggior parte dei principi alla base di tali sistemi, quali ad esempio l'approccio al processo, il coinvolgimento del personale o l'orientamento all'utente. Si è riflettuto a lungo sull'opportunità di proporre l'adozione di uno di tali modelli/standard, ma si ritiene più opportuno non farlo, almeno al momento, perché si ritiene sufficiente fare riferimento all'*ESS Common Quality Framework*. Nel preambolo del Codice delle statistiche europee, viene infatti introdotto un Quadro comune per la qualità del sistema statistico che include Codice, ESS QAF e, appunto, alcuni principi di gestione della qualità (ad esempio l'interazione costante con gli utenti, l'impegno ad esercitare la leadership, il partenariato, la soddisfazione del personale, il miglioramento continuo, l'integrazione e l'armonizzazione). Tale *framework* esteso, tra l'altro, secondo le indicazioni di Eurostat, dovrebbe essere ulteriormente sviluppato dopo il terzo ciclo di *Peer Review*.

4. Impegno per la qualità

Uno dei principi di gestione della qualità comune ai diversi modelli (EFQM, ISO 9001, ...) è l'impegno della leadership per la qualità. La leadership, infatti, riveste un ruolo cruciale per dare attuazione alla politica per la qualità.

La dirigenza dell'Istat ha sempre mostrato tale impegno, e ne sono prova le diverse strutture e gruppi di lavoro inerenti la qualità attivi in Istituto, nonché la partecipazione dell'Istat in numerose attività internazionali (*ESSnet* ad esempio) sulla qualità. Recentemente con la ricostituzione del Comitato Qualità e l'istituzione della figura del *Quality manager*, la leadership dell'Istituto ha dato un segnale importante di ulteriore rafforzamento dell'impegno sulla qualità, che sarà confermato anche dall'approvazione della nuova politica della qualità.

È importante rendere noto questo rinnovato impegno sia internamente all'Istituto che agli utenti esterni, pertanto la prima azione proposta per la nuova politica sulla qualità dell'Istat è

³ L'Istat è certificato secondo la norma UNI EN ISO 9001:2015 per il processo di gestione del risk management

l'aggiornamento della sezione dedicata alla qualità del sito istituzionale e la creazione di una pagina dedicata al Comitato Qualità nella Intranet.

Tale attività è in realtà già in corso di attuazione a cura della Segreteria Scientifica del Comitato Qualità.

Una ulteriore successiva revisione della sezione qualità del sito istituzionale verrà poi effettuata una volta approvata la nuova politica. Visto che la proposta di nuova politica della qualità include delle azioni nell'ambito del coordinamento del Sistema Statistico Nazionale, si ritiene opportuno lavorare parallelamente anche ad una apposita sezione sulla qualità anche nel Portale del Sistan.

5. Gli strumenti per la qualità

5.1 Sistemi informativi sulla qualità

L'obiettivo principale della politica della qualità è rappresentato dal miglioramento della qualità delle statistiche prodotte. Visto che le statistiche vengono prodotte attraverso i processi statistici, si tende ad operare sui processi con l'obiettivo di ottenere risultati di maggiore qualità. Un prerequisito per agire sui processi è disporre di documentazione su come questi vengono condotti e di misurazioni, anche indirette, della qualità.

La documentazione non è importante solo come punto di partenza per il miglioramento della qualità dei processi, ma è anche fondamentale per garantire la tracciabilità e la riproducibilità dei processi, nonché per accompagnare i dati con informazioni necessarie per usarli e interpretarli correttamente, i cosiddetti metadati.

L'Istat vanta un'esperienza unica, nel panorama internazionale, sulla documentazione dei processi statistici e sulla loro qualità. Il Sistema informativo SIDI-SIQual⁴, che documenta metadati referenziali e indicatori di qualità per i processi statistici dell'Istituto, è infatti in produzione e aggiornato da oltre 20 anni, molto prima che qualsiasi altro Paese sviluppasse esperienze simili. Il sistema è stato progettato in maniera altamente strutturata e lungimirante, tale da consentire ancora oggi, di utilizzare in parte i suoi contenuti per rispondere alle richieste nazionali e internazionali in termini di *quality reporting* (si veda il paragrafo 5.3). SIDI-SIQual documenta informazioni relative al contenuto informativo del processo, alle sue modalità di conduzione e alla qualità intesa sia come insieme delle attività di prevenzione, controllo e valutazione degli errori che possono intervenire durante il processo, che in termini di misurazione attraverso indicatori di qualità sia di processo che di prodotto. Sono riportate le fonti di input così come gli output dei processi. Il sistema rappresenta anche un utile repository di documentazione (metodologica, operativa,...) sia di carattere generale che di interesse specifico per una rilevazione o elaborazione. SIDI-SIQual è correntemente aggiornato da una rete di referenti, appositamente formati, estesa per tutto l'Istituto. Attualmente risultano documentate in SIDI-SIQual 145 rilevazioni e 101 elaborazioni attive.

⁴ Versione internet <http://siqua.istat.it>, versione intranet <http://siqua-intra.istat.it> (solo da VDI)

Per quanto riguarda invece le fonti di input di carattere amministrativo dei processi statistici, il sistema *Quality Report Card* dei dati Amministrativi⁵ (QRCA) documenta, anche attraverso indicatori di qualità, tutte le forniture di dati amministrativi che l'Istituto acquisisce e utilizza.

È fondamentale per la politica della qualità dell'Istat che tali sistemi informativi continuino ad essere mantenuti e aggiornati correntemente.

Purtroppo, il sistema dei metadati referenziali SIDI-SIQual nasce per la documentazione dei tradizionali processi statistici di tipo rilevazione o elaborazione, e deve essere adattato alla documentazione dei processi più innovativi e complessi, come quelli alla base del SIR. Inoltre, è sviluppato con tecnologia ormai considerata obsoleta.

Nel medio periodo, è necessario sviluppare un nuovo sistema di metadati per la documentazione dei processi statistici, per sostituire SIDI-SIQual.

A questo proposito, le attività sono già state avviate attraverso la *“Task Force per la predisposizione delle attività preparatorie connesse alla realizzazione del nuovo sistema unitario per la documentazione dei metadati, dei processi e dei prodotti statistici dell'Istat”* (DOP/912/2020). Il nuovo sistema, una volta progettato e realizzato, non sostituirà solo l'attuale SIDI-SIQual, ma anche il Sistema Unitario dei Metadati - SUM, sistema che attualmente gestisce i metadati strutturali, cioè quelli necessari a identificare e utilizzare i dati (es.: unità, variabili, classificazioni). Il nuovo sistema avrà necessariamente dei tempi di progettazione e sviluppo piuttosto estesi (si ipotizza circa 3 anni) ma consentirà un maggior dettaglio nella documentazione dei processi statistici, una migliore armonizzazione dei metadati utilizzati nell'Istituto e una maggiore automazione della documentazione, nell'ottica di ridurre il *burden* sulle strutture di produzione.

5.2 Linee guida sulla qualità e standard metodologici

Una via verso il miglioramento della qualità, suggerita anche nei principi dell'area Processi statistici del Codice delle statistiche europee, è quella dell'applicazione di metodologie consolidate e buone pratiche. Linee guida sulla qualità che includano principi e pratiche raccomandate sulla conduzione dei processi statistici sono in genere considerate un utile strumento per promuovere e facilitare la standardizzazione dei processi, e processi standardizzati sono ritenuti più efficaci e più efficienti e quindi in grado di produrre statistiche di maggiore qualità. Le linee guida sulla qualità inoltre possono essere utilizzate come riferimento nella valutazione dei processi statistici: si può valutare, cioè, se i processi soddisfano i principi delle linee guida e utilizzano le metodologie raccomandate.

L'Istat ha sviluppato nel 2012 le [Linee guida sulla qualità dei processi statistici](#), orientate alle rilevazioni dirette, e successivamente le [Linee guida per la qualità dei processi statistici di fonte amministrativa](#) (2016). Come si vedrà nel paragrafo 9, nel 2018 sono state anche sviluppate [Linee Guida per la Qualità delle Statistiche del Sistema Statistico Nazionale](#), che integrano le buone

⁵ Disponibile sulla intranet <http://qrca.istat.it/QRCA/> da VDI

pratiche relative alle rilevazioni dirette e alle statistiche di fonte amministrativa. Le linee guida per la qualità sviluppate dall'Istat contengono i principi per la progettazione, l'esecuzione e il controllo di qualità dei processi produttivi statistici e la descrizione dei metodi per garantire l'aderenza ai principi stessi.

Tenuto conto dell'evolversi dello scenario produttivo statistico in Istituto, si ritiene utile pianificare la stesura di linee guida sulla qualità specifiche per i registri, come previsto anche nella roadmap per la valutazione dei processi alla base dei registri del SIR, che verrà descritta nel paragrafo 6.

Un elemento fondamentale nel processo di modernizzazione dell'Istituto è rappresentato dalla centralizzazione delle metodologie a supporto della produzione statistica nella Direzione Centrale per la Metodologia e il disegno dei processi statistici (DCME), che ha nel suo mandato, tra l'altro, la promozione e lo sviluppo di standard di processo e di metodo.

Negli ultimi anni, tale attività è stata realizzata tramite l'offerta di servizi metodologici a supporto dei processi produttivi relativi alle diverse fasi di progettazione, trattamento e analisi dei dati che hanno garantito l'applicazione di metodi e strumenti consolidati così come richiesto anche nel Codice delle statistiche europee, sia nell'indicatore 4.2 "sono in atto procedure per pianificare, monitorare e migliorare la qualità dei processi statistici, compresa l'integrazione di dati provenienti da più fonti", che nei principi relativi all'area processi statistici: "Solida metodologia" e "Procedure statistiche appropriate" (Principi 7 e 8)

Si ritiene molto utile poter affiancare tali attività e le esistenti linee guida sulla qualità con veri e propri standard metodologici di riferimento, ancor meglio se accompagnati da strumenti informatici (ad esempio servizi statistici) che li implementano e ne semplificano l'applicazione.

Da questo punto di vista l'attività in Istat è stata avviata grazie alla costituzione del Comitato di indirizzo e Gruppo di Lavoro sugli standard metodologici (DOP/985/2020). Gli standard metodologici che saranno prodotti dal menzionato gruppo si affiancheranno alle linee guida sulla qualità come riferimento per la valutazione e il miglioramento della qualità nei processi statistici.

5.3 Quality reporting

Durante l'ultimo round di *Peer Review*, una importante raccomandazione formulata dai *Peer Reviewer* all'Istat è stata quella di incrementare la diffusione degli indicatori di qualità. Gli esperti europei hanno infatti notato che l'Istat aveva a disposizione, all'interno di SIDI-SIQual, un ricco patrimonio di indicatori di qualità che veniva però utilizzato solo internamente e non messo a disposizione degli utenti.

Approssimativamente nello stesso periodo, il Comitato del Sistema Statistico Europeo (ESSC) adottava come standard del Sistema Statistico Europeo (SSE) il *Single Integrated Metadata Structure* (SIMS), una sorta di template da seguire per la predisposizione di *quality report* di accompagnamento ai dati trasmessi a Eurostat. SIMS include al suo interno anche gli *ESS Quality and Performance Indicators*, set di indicatori di qualità standard. I *quality report* rappresentano

quindi un utile strumento per contribuire a soddisfare le esigenze degli utenti in termini di metadati e informazioni sulla qualità dei dati.

Il Comitato del SSE, oltre ad approvare SIMS come standard, ha dato indicazione che esso dovesse essere implementato gradualmente per tutte le statistiche europee, così come richiesto dalla legge statistica europea, nell'articolo 12 "Gli Stati membri trasmettono alla Commissione (Eurostat) le relazioni sulla qualità dei dati forniti, incluse le eventuali preoccupazioni sulla loro accuratezza".

Date queste premesse, l'Istat ha investito nella realizzazione e diffusione di *quality report* basati sullo standard europeo, che soddisfacessero anche la raccomandazione ricevuta dai *Peer Reviewer*, includendo al suo interno gli indicatori di qualità standard. Nello sviluppo di tali *quality report* è stato sfruttato il patrimonio esistente in SIDI-SIQual in termini di metadati e indicatori di qualità, in modo da non aggiungere carico di lavoro alle strutture di produzione, anzi se possibile ridurlo. È stato quindi progettato e sviluppato un sottosistema di SIDI-SIQual, in grado da un lato di produrre i *quality report* nello specifico formato richiesto da Eurostat e dall'altro di produrre le Schede standard di qualità pubblicate sul sito istituzionale.

I *quality report* per Eurostat vengono prodotti quindi per essere trasmessi ad Eurostat e, una volta validati da Eurostat, vengono parallelamente diffusi tramite SIDI-SIQual stesso. Essi coprono le statistiche europee, vengono prodotti per soddisfare i requisiti di qualità dei regolamenti europei e sono, ovviamente, in inglese. Per coordinarne e facilitarne la compilazione e trasmissione a Eurostat, oltre all'apposito applicativo, la DCME ha messo a disposizione un servizio metodologico di supporto e anche disegnato e realizzato un corso di formazione che tratta sia i contenuti metodologici che gli aspetti operativi della redazione e trasmissione dei *quality report* secondo lo standard del SSE.

Tale attività di supporto e coordinamento deve essere mantenuta e rafforzata per garantire sempre maggiore coerenza nei metadati diffusi agli utenti e anche per ridurre il *burden* di compilazione alle strutture di produzione. Questo può essere realizzato in primo luogo rendendo più regolare l'erogazione dell'apposito corso di formazione.

Inoltre, potrebbero essere attivati progetti specifici di collaborazione tra gli esperti di *quality reporting* e le strutture di produzione per il miglioramento dei metadati referenziali e i *quality report* predisposti per Eurostat.

Attualmente, ad esempio, all'interno di un Grant co-finanziato da Eurostat, una simile proficua collaborazione è in corso con la Direzione Centrale per la Contabilità Nazionale per la produzione e trasmissione a Eurostat dei metadati referenziali relativi ai domini e sotto-domini di ESA2010.

Le [Schede standard di qualità](#) sono anche esse basate sullo standard europeo ma rivolte all'utenza nazionale, coprono infatti tutti i processi statistici e non solo quelli relativi alle statistiche europee e, al momento, sono disponibili solo in italiano. In termini di contenuti non soddisfano completamente le richieste dello standard SIMS perché nel loro sviluppo si è voluto investire nel renderne il più possibile automatica la produzione e quindi sono stati considerati solo gli elementi di SIMS che potevano essere compilati in maniera automatica a partire da SIDI-SIQual. Prima della loro diffusione sul sito istituzionale, le schede seguono un processo di

validazione da parte dei capi-servizio di pertinenza. Vengono aggiornate con cadenza annuale a partire dal loro primo rilascio nel 2018.

In prospettiva, si identificano 2 possibili linee di sviluppo e miglioramento delle Schede standard di qualità. La prima è orientata a migliorarne l'aderenza con lo standard europeo SIMS, cercando di estendere i contenuti, in particolare incrementando il set di indicatori di qualità inclusi. La seconda è invece orientata a sviluppare la versione in inglese delle schede.

In entrambi i casi sono necessari degli sviluppi informatici nel sottosistema di SIDI-SIQual di cui dovrà essere valutata l'opportunità rispetto ai costi, considerando che si è iniziato a lavorare alla progettazione del nuovo sistema di metadati. Si dovrà altresì tenere in considerazione che l'implementazione di *quality report* secondo lo standard SIMS è suggerita nell'ESS QAF come metodo per soddisfare 6 Indicatori del Codice delle statistiche europee relativi 5 diversi Principi.

6. Valutazione dei processi statistici

In un sistema di gestione della qualità un ruolo fondamentale è assunto dalla procedura di valutazione della qualità che, in genere, ne costituisce il fondamento per il miglioramento. Le *Peer Review* rappresentano, ad esempio, il meccanismo di cui il Sistema Statistico Europeo si è dotato per la valutazione dell'aderenza al *Codice delle statistiche Europee*. L'esito di tale procedura è rappresentato dall'identificazione e dall'implementazione di un insieme di azioni di miglioramento ed il relativo monitoraggio.

La valutazione della qualità dei processi e dei prodotti statistici può essere condotta in modi diversi, più o meno complessi. Esistono, infatti, diversi metodi da poter implementare, spesso classificati in tre diversi livelli⁶. Gli indicatori di qualità, i *quality report* e le indagini sulla soddisfazione degli utenti sono considerati metodi di valutazione di primo livello; i metodi di *quality review*, come *audit*, autovalutazione e *peer review*, sono considerati di secondo livello; le procedure di *labelling* e la certificazione rappresentano l'ultimo *step* (Prospetto 1).

Per applicare i suddetti metodi è necessario disporre di documentazione e di misurazioni sistematiche dei processi e, soprattutto a partire dai metodi di secondo livello è necessario avere "standard" di riferimento rispetto ai quali effettuare la valutazione: ad esempio, principi a cui aderire, o linee guida da seguire.

Prospetto 1. Metodi di valutazione della qualità

I livello	Indicatori di qualità; <i>Quality report</i> ; <i>User Satisfaction Survey</i>
II livello	<i>Quality review: Audit</i> ; Autovalutazione; <i>Peer review</i>
III livello	<i>Labelling</i> ; Certificazione

⁶ Ehling, M. & Korner, T. eds (2007) Data quality assessment methods and tools
UN (2019) United Nations National Quality Assurance Frameworks Manual for Official Statistics

Come abbiamo visto, in Istat i metodi di primo livello vengono applicati correntemente per i processi tradizionali quali ad esempio le rilevazioni dirette e le statistiche di fonte amministrativa. In passato (2010-2016) sono stati applicati metodi di valutazione di secondo livello, quali *audit* e autovalutazione, per verificare l'aderenza ai principi riportati nelle summenzionate linee guida per la qualità dei processi statistici, in un ciclo che ha preso in considerazione i principali processi statistici (80), sempre di tipo tradizionale, soprattutto rilevazioni.

A partire dal 2016, come noto, l'Istat ha avviato, come altri INS europei, il processo di modernizzazione che ha portato alla modifica del disegno organizzativo sfruttando i vantaggi di una maggiore centralizzazione, coordinata e partecipata, delle attività relative ai servizi di supporto alla produzione, quali le attività della raccolta dati e delle metodologie così come le attività di diffusione. È stato inoltre istituito il sistema dei servizi per gestire il supporto alla produzione da parte delle strutture trasversali.

A livello di produzione statistica, un elemento *core* del Progetto di Modernizzazione è lo sviluppo del Sistema Integrato dei Registri (SIR). L'applicazione delle metodologie per la valutazione della qualità sta muovendo ora i primi passi sugli innovativi processi di produzione dei registri del SIR, con la progettazione da una parte di un sistema di documentazione e dall'altra di un sistema di indicatori di qualità adatti per questa tipologia di processi.

In linea con molti altri INS e sotto la spinta di Eurostat, l'Istat sta inoltre investendo molto nello sviluppo di statistiche basate su nuove fonti di dati, i *Big Data*. A tal proposito, l'Istat ha partecipato a numerosi progetti europei e internazionali, in cui sono state anche sviluppate delle proposte per adattare definizioni, dimensioni e strumenti per la qualità a questa tipologia di dati. Più recentemente, a livello europeo si è focalizzata l'attenzione sulle *Trusted Smart Statistics*, che rappresentano un approccio metodologico particolarmente innovativo all'uso delle nuove fonti di dati per la produzione statistica. Inoltre, non bisogna dimenticare che l'Istat già diffonde statistiche sperimentali (SS), alcune delle quali rappresentano proprio sperimentazioni sui *Big Data*, sul proprio sito istituzionale in una sezione dedicata (<https://www.istat.it/it/statistiche-sperimentali>) con un logo sviluppato ad hoc per distinguerle in maniera chiara dalle statistiche ufficiali.

A cinque anni dal processo di modernizzazione, risultano maturi i tempi per definire una nuova procedura di valutazione della qualità, che tenga conto dei diversi tipi di processi statistici, dei prodotti che sono sempre più orientati all'integrazione, e della nuova organizzazione dell'Istituto, ormai consolidata. Tale procedura rappresenta l'attività più complessa e innovativa di questa proposta di nuova politica di qualità, ed è da costruire in toto. Essa viene descritta nel dettaglio in questo paragrafo.

Nello sviluppo della proposta si è tenuto conto, inoltre, dei diversi vincoli esistenti, quali le risorse molto limitate, la necessità di adempiere a quanto previsto per il prossimo round di *Peer Review* per l'attuazione del Codice delle statistiche europee, e, come detto, l'adattamento all'attuale organizzazione della produzione statistica dell'Istat. Quest'ultimo vincolo costituisce

un'opportunità di valutazione dei nuovi processi trasversali utile a evidenziarne gli elementi di efficienza e, eventualmente, le necessità di intervento.

Per la scelta dei metodi, si è fatto riferimento alla letteratura e alle esperienze di altri Istituti Nazionali di Statistica, prendendo in considerazione anche gli strumenti, in termini di sistemi e di metodi, attualmente esistenti o in via di sviluppo in Istat, così come delle esperienze pregresse di valutazione. Questo è stato il punto di partenza per formulare una proposta innovativa che rappresenti una evoluzione rispetto a quanto già consolidato.

Considerata la peculiarità e la rilevanza dei processi di produzione dei registri del SIR rispetto ai processi più tradizionali (rilevazioni, statistiche da fonti amministrative, elaborazioni come quelle per la produzione di indici complessi o di Contabilità Nazionale), nonché il diverso stato di avanzamento in termini di metodi e strumenti di valutazione della qualità, si propone un approccio diversificato per tipologie di processo.

I processi tradizionali si ritengono piuttosto consolidati rispetto ai livelli di qualità, anche in considerazione del fatto che molti processi sottostanno a regolamenti comunitari che in parte già individuano dei sistemi di monitoraggio della qualità. La sfida in questo caso consiste nel definire una procedura che tenga in debito conto la nuova organizzazione dell'Istat in cui le responsabilità dei processi statistici sono distribuite tra i diversi attori. Si propone pertanto una procedura di *quality review*, che integri i metodi di valutazione di secondo livello con una sorta di *labelling* (interno), verificando la conformità dei processi a pratiche standard esistenti.

Per i registri si propone invece una *roadmap* che consenta di impiantare una valutazione della qualità di primo livello e di predisporre uno "standard" di riferimento per una successiva valutazione di secondo livello.

Per quanto riguarda i processi che fanno uso dei *Big Data* a fini statistici, in particolare per la produzione di statistiche sperimentali, è già in uso una specifica procedura di valutazione, sviluppata dall'Istat, che è descritta nell'allegato 1. Più in generale rispetto alla tematica dei *Big Data* si ritiene opportuna una review delle diverse proposte sviluppate a livello internazionale per consolidare e adottare in Istituto un framework sulla qualità specifico (vedi paragrafo 6.3).

6.1 La procedura di valutazione dei processi tradizionali

Si è lungamente riflettuto sulla metodologia per la valutazione della qualità da applicare ai processi statistici tradizionali. L'Istat ha già applicato un ciclo di *audit* e di autovalutazione dei processi statistici nel periodo 2010-2016. Nel periodo successivo l'Istat ha consolidato i metodi di valutazione di primo livello, affiancando alla già consolidata raccolta di indicatori di qualità, della QRCA e di SIDI-SIQual, la produzione sistematica di *quality report*, basati sugli standard europei (Schede standard di qualità) e sull'effettuazione regolare di indagini sulla soddisfazione degli utenti per i servizi del sito. Tutti questi strumenti continueranno ad essere applicati e anzi si investirà nel loro miglioramento.

Si ritiene necessario però reintrodurre una metodologia di valutazione di secondo livello o superiore. Si propone quindi una procedura di *quality review* che integri l'uso di una *checklist* di verifica di conformità a "pratiche standard" e un approfondimento condotto su un numero molto limitato di processi attraverso un'intervista effettuata da esperti (interni). Il risultato della

procedura potrà quindi essere una sorta di *label* di conformità (che si intende mantenere interno) oppure l'individuazione di azioni di miglioramento per l'implementazione delle quali sarà garantito il supporto attraverso il sistema dei servizi trasversali. Di seguito si illustra la procedura nei suoi dettagli.

L'elemento sottoposto a valutazione resta il processo statistico con i suoi prodotti. Si è considerata la possibilità di effettuare valutazioni per singole fasi dei processi (ad esempio valutare la fase di raccolta dati), questo consentirebbe di valutare gruppi di processi omogenei per fase invece che considerarli singolarmente, ma renderebbe poi estremamente complesso riportare la valutazione in termini di prodotti. Infatti, alcuni processi potrebbero condividere una fase per poi prendere strade molto diverse e sarebbe difficile ricostruire il percorso a posteriori. Nel corso dell'applicazione del primo ciclo di valutazione si potrà verificare se, per alcune attività trasversali, non sarà più opportuno fare riferimento alla funzione piuttosto che al processo, adattando la procedura alla struttura organizzativa.

Per condurre una valutazione di secondo livello è importante avere un riferimento e dei principi da soddisfare. Da questo punto di vista, si può fare riferimento alle diverse linee guida sulla qualità già disponibili (cfr par. 5.2); si potrà considerare anche l'aderenza a standard internazionali e interni esistenti/*de facto*, o che si dovessero definire/consolidare nel tempo. Ad esempio, si terranno in considerazione gli output del neo-costituito Comitato di indirizzo e Gruppo di lavoro sugli standard metodologici (Delibera DOP/985/2020 DCME). Non si ritiene necessario al momento programmare una revisione delle esistenti Linee guida sulla qualità.

La procedura sarà divisa in due macrofasi:

1. la verifica della conformità alle pratiche standard, più leggera e applicabile a tutti i processi contemporaneamente, da ripetere con una cadenza triennale;
2. l'approfondimento annuale su un numero molto limitato di processi, con l'intervento di esperti.

Per la prima fase lo strumento principale di valutazione sarà una *checklist*, che seguirà le fasi e in alcuni casi i sottoprocessi del GSBPM e sarà ispirata all'aderenza alle linee guida sulla qualità ma non solo. Si potrà infatti prendere spunto dai questionari esistenti, utilizzati nelle procedure di *audit* e di autovalutazione, semplificando i quesiti in modo che essi assumano la forma di una *checklist* (fatto/non fatto) e tenendo conto di tutte le innovazioni di processo e le standardizzazioni implementate negli ultimi anni. Si ritiene utile effettuare anche un'analisi della qualità dei processi statistici a partire dalle informazioni già disponibili nel Sistema Informativo SIDI-SIQual. I risultati di tali analisi potranno da un lato fornire utili input per la predisposizione della *checklist*, da valutare con tutte le varie strutture interessate, e dall'altra rappresenteranno essi stessi una prima evidenza di valutazione, utile anche in ottica Peer Review, che potrà essere discussa in Comitato Qualità.

La *checklist* sarà orientata alla qualità quindi, ad esempio, dovrà registrare la messa in atto di azioni di qualità e identificare la disponibilità di indicatori di qualità specifici per fase e, per quanto possibile, anche evidenziare eventuali rischi che possano impattare sulla qualità. L'idea di base è che ogni elemento della *checklist* sia in grado di identificare una possibile carenza e quindi un possibile miglioramento, pur rimanendo snella e di rapida compilazione, così da non risultare troppo gravosa per chi la dovrà compilare.

La *checklist* sarà sviluppata dall'iniziativa sulla qualità con il supporto di esperti DCME (in particolare per i sottoprocessi della fase 5. *Process* del *GSBPM*), e di esperti delle diverse fasi (ad esempio, 4. *Collect* e 7. *Disseminate*) presenti nel Comitato Qualità o nella Segreteria Scientifica.

È fondamentale che la *checklist* sia compilata dai diversi responsabili delle diverse fasi/sottoprocessi. Per la raccolta dati dalla DCRD, per la diffusione da DCCI, alcune parti del processo da DIPS altre da DCME. In ogni fase dovrà essere indicato il nome del responsabile della fase e dovranno essere riportate tutte le evidenze (riferimenti a documenti o altro).

In fase di predisposizione della *checklist* potrebbero emergere degli standard o delle raccomandazioni internazionali che non sono ad oggi pienamente implementate a livello trasversale. Come già anticipato, in questi casi si deciderà se estendere la valutazione alla funzione piuttosto che al processo per definire un piano di miglioramento trasversale che potrebbe essere implementato parallelamente alla procedura sui processi statistici.

La *checklist* dovrà essere realizzata attraverso un questionario elettronico, in modo da facilitare, laddove possibile, la compilazione da parte di referenti di strutture trasversali che adottano le medesime procedure per processi omogenei e anche per poter elaborare facilmente i risultati.

L'obiettivo della *checklist*, da far compilare per un numero esteso di processi⁷, infatti, è quello di individuare i processi che rispettano tutte le pratiche standard applicabili nella loro specifica situazione. In questo caso si potrà assegnare una *label* di conformità, ad uso interno.

L'analisi dei risultati della *checklist* sarà a carico dell'iniziativa sulla qualità che produrrà un report riepilogativo da sottoporre al Comitato Qualità (CQ) identificando, appunto, i processi conformi a cui si può assegnare la *label* di conformità, quelli per cui la *checklist* indica chiaramente un insieme limitato di azioni di miglioramento da implementare e quelli che invece risultano con maggiori carenze. Il CQ qualità potrà quindi assegnare le *label* ai primi, discutere e approvare le azioni di miglioramento identificate per il secondo gruppo di processi ed definire una tempistica per la loro implementazione, mentre per i processi del terzo gruppo potrà essere programmato l'approfondimento. Verranno informati i responsabili dei processi degli esiti specifici della valutazione.

Sebbene si ritenga che l'informazione sugli specifici processi che hanno ottenuto la *label* di conformità debba rimanere interna all'Istituto, una sintesi dei risultati della procedura di valutazione potrebbe essere comunicata anche agli utenti esterni, con l'obiettivo di incrementare la trasparenza e migliorare la fiducia degli utenti nella produzione statistica dell'Istituto.

Si ritiene che i processi che presentano maggiori criticità risulteranno in numero limitato. Solo per questi ultimi verrà programmato un approfondimento con una *quality review* specifica, tramite un *team* di esperti interni. Gli approfondimenti potranno essere schedulati annualmente all'interno del ciclo triennale. Poi si ricomincerà il ciclo riapplicando la *checklist*. La composizione del *gruppo* di esperti è in fase di studio. Si sta valutando l'opportunità di renderla dinamica e legata alle carenze specifiche evidenziate nella *checklist*, sempre prevedendo la presenza di

⁷ L'identificazione dell'insieme dei processi da sottoporre a *checklist* potrebbe avvenire sulla base dei processi, esclusi i registri, che risultano attivi in SIDI/SIQual e riferirsi all'ultima edizione del processo conclusa con la diffusione dei risultati.

almeno un membro con esperienze pregresse in modo da garantire omogeneità nel metodo e nella valutazione. Ovviamente si prevederà una apposita formazione per gli esperti.

Durante l'approfondimento, il *team* di esperti analizzerà la *checklist* e la documentazione disponibile (eventualmente aggiornati), ma sarà fondamentale il confronto diretto tra i responsabili delle varie fasi del processo e gli esperti tramite uno o più incontri, mirati a ripercorrere il processo stesso e a identificare i possibili punti di forza e i punti di possibile miglioramento. Sulla base delle informazioni raccolte, sarà possibile definire il set di azioni da effettuare per rendere il processo conforme alle pratiche standard. Per ogni azione verrà anche indicato il tempo stimato per la sua implementazione. In alcuni casi, in particolare quando le azioni individuate saranno trasversali, sarà auspicabile che dall'attuazione delle azioni ne traggano beneficio anche altri processi. Anche in questo caso le azioni di miglioramento dovranno essere approvate dal CQ.

Un punto fondamentale è che **per l'attuazione delle azioni individuate sarà concessa la priorità rispetto ai servizi trasversali (metodologici o di altro genere) necessari per implementarla**; in questo senso saranno garantite le risorse per risolvere le problematiche. Se emergeranno azioni di miglioramento tali da non poter essere comunque tutte soddisfatte, si consulterà la dirigenza dell'istituto per l'individuazione di eventuali priorità.

L'iniziativa DCME sulla qualità si occuperà del monitoraggio periodico (si ipotizza semestrale) dell'implementazione delle azioni di miglioramento, producendo un report per il Comitato Qualità. Durante tutta la procedura dovrà essere garantita l'indipendenza tra valutatori e valutati. Una volta implementate le azioni di miglioramento il processo potrà ricompilare la *checklist* per verificare l'aderenza alle pratiche standard e sperabilmente ottenere la *label* di conformità.

Sarebbe utile, inoltre, individuare delle buone pratiche, delle innovazioni o delle eccellenze da poter estendere e condividere.

Alla fine di ogni ciclo, la *checklist* dovrà essere aggiornata per tenere conto di nuove pratiche standard introdotte nel frattempo.

Una volta messa a regime la procedura per le indagini tradizionali, si può ipotizzare una sperimentazione della stessa per i processi del SIR. Essendo la *checklist* organizzata per fase/sottoprocesso del *GSBPM*, si dovrebbe riuscire ad applicarla senza difficoltà. La sperimentazione avrebbe comunque l'obiettivo di comprendere come modificare gli strumenti per applicarli anche a questi processi.

Nella nota di attuazione che accompagna il documento vengono dettagliate tutte le azioni necessarie per la messa a regime della procedura, una volta che la proposta per la politica della qualità sarà stata approvata

6.2 La roadmap per la valutazione dei registri del SIR

Come già menzionato, se i processi tradizionali possono contare su un impianto consolidato di metodi di valutazione di primo livello, per i registri del SIR non è ancora così, ma molte attività sono in corso in tal senso.

Si è detto che preconditione per l'applicazione dei metodi di valutazione è avere a disposizione documentazione e misurazioni sistematiche sul processo. Rispetto a questo, è noto che l'Istat è dotato dei sistemi di documentazione SIDI-SIQual e SUM, che però non risultano adeguati alla documentazione dei processi di produzione dei registri e dovranno essere sostituiti da un unico Sistema di metadati adatto anche a tale scopo. All'interno della "*Task Force per la predisposizione delle attività preparatorie connesse alla realizzazione del nuovo sistema unitario per la documentazione dei metadati, dei processi e dei prodotti statistici dell'Istat*" (Delibera DOP/912/2020 DIRM) sono stati definiti obiettivi, responsabilità e tempi di disegno e sviluppo del nuovo sistema. Ovviamente, a questo lavoro dovrà seguire sia la progettazione che la realizzazione vera e propria del nuovo sistema, che avrà tempi piuttosto lunghi, stimati attorno ai 3 anni, sia il suo primo popolamento.

Passando dalla documentazione alla valutazione, dal 2019 ha preso avvio il Gruppo di lavoro dell'Istat dedicato alla definizione di un sistema di documentazione dei processi di produzione dei registri del SIR che ne permettesse il monitoraggio e la valutazione della qualità (Delibere DOP/ 775/2019 DGEN del 10/07/2019 e DOP/1073/2019 DGEN del 11/10/2019). Il lavoro di questo gruppo è nato dall'esigenza di sviluppare un impianto coerente per la valutazione della qualità dei registri statistici dell'Istat e del sistema in cui sono organizzati. Il gruppo, di natura trasversale per tematiche affrontate e struttura organizzativa, includendo la partecipazione di diverse Direzioni e Dipartimenti, ha prodotto un report finale che approfondisce i concetti alla base del SIR, la sua composizione, la modellazione dei metadati e della documentazione, i *framework* per la qualità e la rappresentazione di alcune esperienze interne, in particolare in merito ai registri *Frame-SBS* e *RBI*.

In continuità con questa attività, nel 2020 sono stati avviati i lavori per un nuovo gruppo con l'obiettivo di realizzare un sistema di indicatori di qualità per il monitoraggio e la valutazione dei prodotti e dei processi inerenti al SIR (Delibere DOP/750/2020 DGEN, DOP/822/2020 DGEN) che chiuderà i lavori nell'agosto 2021.

In questo ambito, è importante il ruolo di coordinamento del Comitato Qualità che dovrebbe periodicamente essere informato sulle attività di questi gruppi di lavoro e *task force* per monitorarne lo stato di avanzamento dei lavori ed i risultati.

Si ritiene che dopo aver lavorato sulla documentazione e gli indicatori di qualità, il passo successivo sia quello di definire lo "standard" di riferimento per le valutazioni di secondo livello. In analogia con quanto già fatto per i processi di tipo tradizionale, sarà quindi opportuno predisporre le linee guida sulla qualità specifiche per i registri. In questa attività sarà anche possibile fare riferimento a lavori internazionali tra cui anche quelli a cui l'Istat ha contribuito in maniera rilevante. Infatti, negli ultimi anni, anche in ambito internazionale si è assistito alla diffusione di processi che adottano più fonti come input, soprattutto dati amministrativi. Il controllo della qualità di questi processi è pertanto diventato un'esigenza sentita non solo a livello di Istituto ma anche a livello internazionale, al punto che Eurostat ha promosso con un *ESSNet* lo studio della qualità delle cosiddette statistiche multifonte. A tale *ESSNet*, denominato *Komuso* e avviato nel 2017, l'Istat ha partecipato come *group leader* nel *WP1*, avente l'obiettivo di sviluppare un volume di linee guida indirizzato alla produzione statistica multifonte, con la presenza di almeno una fonte amministrativa tra gli input. Tale volume potrà rappresentare un

utile riferimento anche per la stesura delle linee guida sulla qualità dei registri ed altre statistiche multifonte (ad esempio, i conti economici nazionali e i conti economici dell'ambiente).

Al momento è ancora prematuro pensare in quale modo l'aderenza a tali linee guida verrà verificata. Si valuterà in collaborazione con il CQ se integrare la valutazione dei registri nella procedura nel frattempo sviluppata e messa a regime per i processi di tipo tradizionale o proseguire con una strada parallela. Nell'attività si potrà considerare anche un presidio da parte di esperti DCME/MEB che si occupano della validazione dei registri. La pianificazione delle attività proposte è dettagliata nella nota di attuazione che accompagna il documento.

6.3 Framework sulla qualità per Big data e Trusted Smart Statistics

Come ben noto, la statistica ufficiale ha negli ultimi anni dovuto affrontare la sfida lanciata dalla disponibilità delle nuove fonti di dati. Numerosi sono stati i progetti europei e internazionali attorno ai *Big Data* a cui l'Istat ha contribuito attivamente, oltre alle numerose esperienze interne di uso di tali dati che tuttora si susseguono, alcune delle quali hanno dato origine a Statistiche Sperimentali, per le quali l'Istituto ha definito e codificato una rigorosa procedura di validazione prima di consentirne la diffusione (Allegato 1).

Dal punto di vista della qualità, tenuto conto che, come i dati amministrativi, i *Big Data* nascono fuori dal controllo degli INS, in analogia con quanto sviluppato e ormai consolidato sui dati amministrativi, vari progetti internazionali si sono focalizzati sull'identificazione e definizione di dimensioni della qualità da considerare per i *Big Data* come input di un processo statistico. Risultano ora maturi i tempi per effettuare una review di tali proposte sulla base delle quali stabilire un *framework* per la qualità dell'input nel caso dei *Big Data*, da adottare per l'Istituto in coerenza con i principi e gli indirizzi internazionali. L'insieme delle dimensioni identificate rappresenterà un riferimento per lo sviluppo successivo di metodi di valutazione specifici.

Il consolidamento del framework per la qualità dell'input rappresenta un primo passo. A livello europeo l'introduzione delle *Trusted Smart Statistics* sta cambiando l'approccio all'uso statistico dei *Big Data*, affiancando ai tradizionali metodi di produzione statistica ufficiale un paradigma diverso, in cui non solo la generazione dei dati di input, ma anche parte del trattamento e dell'elaborazione potrebbe non essere sotto il controllo degli INS. In questo ambito è fondamentale la fase iniziale di sviluppo delle metodologie e degli strumenti tecnologici per tale trattamento, dei quali deve essere opportunamente considerata la qualità. Risulta però forse ancora prematuro in questo ambito parlare di framework, e l'azione proposta si limita ad una review dei lavori esistenti nell'ottica di rafforzare la qualità di processo.

7. Gli stakeholder

Per migliorare la qualità delle statistiche è necessario tenere conto anche dei diversi attori coinvolti.

La "pertinenza" delle statistiche, il primo dei criteri di qualità identificato nella legge statistica europea e anche il principio 11 del codice delle statistiche europee, è definito come il grado in

cui le statistiche rispondono alle esigenze attuali e potenziali degli utenti. Gli utenti sono dunque la prima categoria di stakeholder da prendere in considerazione nell'ambito della politica della qualità: danno origine al processo statistico con le loro esigenze informative, e li ritroviamo alla fine come destinatari dei prodotti statistici rispetto ai quali ne valutiamo la soddisfazione.

Cambiando punto di vista, la qualità dei dati prodotti dipende non soltanto dal processo produttivo statistico, ma anche dalla qualità delle informazioni in input: per questo è necessario lavorare nel rispetto dei fornitori di dati dei quali è indispensabile una fattiva collaborazione.

Infine, il processo produttivo è condotto dal personale dell'Istituto, che è necessario informare, coinvolgere e sensibilizzare continuamente sulla qualità delle statistiche, anche attraverso una massiccia attività di formazione (cfr. 7.3), in modo che questa diventi parte integrante della loro attività. In altri termini, occorre sviluppare una cultura della qualità.

7.1 Attenzione agli utenti

Sono numerose le attività che si svolgono in Istituto in tema di utenti. Gli utilizzatori dei dati vengono consultati sia per conoscerne le esigenze informative attuali e potenziali, sia per valutarne la soddisfazione rispetto ai prodotti e i servizi di diffusione.

7.1.1 Esigenze informative

La rilevazione delle esigenze informative viene condotta in occasione della revisione delle indagini o in vista dell'implementazione di nuove. Questa attività diretta di ricognizione è sostanzialmente demandata alle singole strutture di produzione.

Nel 2011, la Commissione nazionale degli utenti dell'informazione statistica (CUIS) è stata istituita per contribuire al miglioramento della produzione statistica ufficiale. Nell'ambito della CUIS, attiva dal 2011 al 2018, si sono svolte diverse attività per la rilevazione delle esigenze informative, la CUIS è stata anche consultata in occasione della ristrutturazione di indagini e i suoi membri hanno partecipato agli incontri dei circoli di qualità, per la predisposizione del Programma Statistico Nazionale.

Il legame tra programma di lavoro per la produzione delle statistiche e esigenze degli utenti è attualmente demandato alla procedura di predisposizione del Programma statistico nazionale (Psn) tramite il coinvolgimento dei Circoli di qualità (CdQ), gruppi di lavoro istituiti per ambiti tematici e composti da esperti Istat (tematici e della raccolta dati) e da rappresentanti degli uffici di statistica del Sistan, che rivestono il duplice ruolo di produttori e di utilizzatori dei dati. I CdQ sono incaricati di riunirsi per analizzare la domanda e l'offerta di informazione statistica per il Psn. Seppure i rappresentanti degli uffici di statistica del Sistan siano una parte molto importante degli utilizzatori dell'informazione statistica, sicuramente il quadro delle esigenze che da essi viene rappresentato non può essere considerato completo.

Si sente quindi l'esigenza di un forum, o un'altra forma organizzativa, che garantisca un contatto diretto con una platea più ampia e diversificata di utenti allo scopo di rilevarne esigenze informative e fabbisogni concreti, nel quale utenti e stakeholder possano svolgere un ruolo proattivo nei confronti dell'offerta statistica. L'istituzione di questo punto di incontro con gli utilizzatori e le sue caratteristiche dovrebbero essere discusse nelle sedi decisionali opportune,

anche alla luce di un bilancio esaustivo dell'esperienza della CUIS, la cui mancata riconferma ha lasciato un vuoto che appare necessario colmare. Il Comitato Qualità può contribuire fornendo un'analisi più approfondita delle diverse opzioni possibili, dei loro pro e contro e delle scelte fatte da altri Istituti.

Un'analisi indiretta (che non copre però l'esigenza di un contatto diretto e strutturato con l'utenza) delle esigenze informative degli utilizzatori dell'informazione statistica e dell'uso che fanno di determinati prodotti e servizi offerti dall'Istituto è possibile attraverso l'uso dei "canali di ascolto" di cui l'Istat dispone: i dati sugli accessi ai siti web generati dalle piattaforme di web analytics, frutto di combinazioni eterogenee di metriche (dati quantitativi) e dimensioni (attributi qualitativi dei dati); il Contact Centre cui arrivano le richieste di dati e pubblicazioni, certificazioni, file di microdati, cartografie, ricerche storiche, elaborazioni personalizzate (circa 6.000 richieste l'anno).

L'Istat si impegna a continuare a raccogliere le esigenze degli utenti provenienti da tutti i canali, diretti e indiretti, cercando di rendere le analisi sempre più regolari e sistematiche.

7.1.2 Soddisfazione per prodotti e servizi

Le prime indagini per conoscere la soddisfazione degli utenti rispetto ai servizi erogati sono condotte in Istat a partire dagli anni Novanta attraverso questionari cartacei distribuiti nei punti di contatto con il pubblico (biblioteca, centri di informazione statistica). Nel 2004 viene effettuata per la prima volta un'indagine online.

A partire dal 2013 le indagini sulla soddisfazione degli utenti per i prodotti e i servizi erogati tramite il sito web istituzionale vengono svolte con una certa regolarità, attraverso un questionario online, compilato sia dagli utenti che accedono al sito, sia da gruppi di utenti specifici invitati alla compilazione tramite email. Nel 2014 è stata aggiunta al questionario una sezione per la valutazione della soddisfazione sui metadati; nel 2015 una sezione sulla soddisfazione della qualità dei dati. Nel tempo si è cercato di misurare la soddisfazione degli utenti in maniera sempre più specifica e puntuale, introducendo la valutazione su alcune dimensioni della qualità (come l'accessibilità, intesa come facilità di reperire le informazioni cercate, la rispondenza alle esigenze informative, la tempestività, la confrontabilità, la chiarezza nella presentazione dei contenuti) e le opportune scale di misurazione.

Per quanto riguarda la raccolta delle esigenze informative l'indagine presenta un quesito che indaga i temi più consultati e più utili e un campo a risposta aperta in cui si chiedono suggerimenti rispetto alle statistiche più consultate.

Un'analisi indiretta della soddisfazione degli utenti è possibile attraverso: lo sportello telematico comunica@istat.it che ogni anno riceve circa 3.000 mail con richieste di informazioni e segnalazioni, complimenti e reclami; l'analisi dei feedback - commenti, suggerimenti, valutazioni - lasciati dagli utenti del sito web istituzionale. Particolare attenzione ai feedback degli utenti è riservata nel caso delle Statistiche Sperimentali, per le quali è in evidenza sul sito anche un indirizzo email dedicato. Le Statistiche Sperimentali e più in generale l'uso di nuove fonti di dati nella produzione statistica possono essere molto importanti nell'ottica di colmare *gap informativi*, ma è conseguentemente importante avere un riscontro dagli utenti stessi su queste ulteriori informazioni fornite.

Per quanto riguarda la soddisfazione degli utenti, le attività già consolidate dovranno evolvere per individuare con maggior puntualità il potenziale di miglioramento dell'amministrazione, nonché i fattori su cui si registra lo scarto maggiore tra ciò che l'Istat è stata in grado di realizzare e ciò di cui gli utenti hanno effettivamente bisogno o che si aspettano di ricevere.

7.1.3 Innovazioni e possibili sviluppi

Punti rilevanti rispetto alle attività sul versante dell'utenza, dovrebbero essere l'omogeneità delle azioni, la presenza di una visione integrata e di obiettivi comuni, la condivisione dei saperi e delle conoscenze specifiche sul tema. Le analisi sui comportamenti degli utenti, la profilazione, le esigenze informative e la soddisfazione potrebbero confluire in un'unica disamina complessiva.

Se il valore della *customer (o user) satisfaction* in una amministrazione pubblica consiste nell'individuare il potenziale di miglioramento dell'amministrazione stessa, nonché i fattori su cui si registra lo scarto maggiore tra ciò che l'amministrazione è e realizza e ciò di cui gli utenti hanno effettivamente bisogno, allora è necessario strutturare con coerenza le attività legate all'ascolto e alla profilazione dell'utenza, nonché progettare/modificare i servizi e prodotti offerti affinché siano garantiti elevati livelli di *user satisfaction*.

Il passo immediatamente successivo è quello destinato a organizzare un *feedback* sistematico e strutturato tramite il quale comunicare i risultati delle indagini sugli utilizzatori. Ne deriva che, da una parte, va attivato uno stretto collegamento tra le strutture di produzione e le strutture che si occupano di utenza per promuovere un ritorno sistematico delle informazioni ottenute e delle analisi effettuate come requisiti per la produzione. Dall'altra parte, in un'ottica di miglioramento continuo, le strutture di diffusione stesse devono attuare tutte le azioni necessarie a soddisfare i reali bisogni dell'utenza. Infine, gli utenti tendenzialmente dovrebbero essere informati dei risultati delle consultazioni e delle indagini di customer per cui sono interpellati, e quando possibile, anche delle azioni che sono state messe in atto per rispondere alle necessità da loro espresse, attraverso un ritorno di informazione strutturato, coerente e costante. In questo quadro, la CUIS sembra essere stata un ambiente in cui si erano creati i presupposti per favorire la ciclicità della relazione tra Istat e utilizzatori.

L'Istat si è recentemente organizzata per gestire in maniera più strutturata le relazioni con gli utenti.

Il ri-costituito Comitato Qualità prevede tra i suoi compiti la definizione di nuove modalità di interazione con gli utenti finalizzate alla valutazione della rilevanza dei prodotti statistici e della soddisfazione delle loro esigenze in termini di qualità.

Inoltre, nell'ambito della Direzione Centrale per la Comunicazione, Informazione e servizi ai cittadini e agli utenti, all'inizio del 2021 è stata avviata una nuova iniziativa: "Supporto alla progettazione di prodotti e servizi di diffusione". L'iniziativa si propone di supportare le attività di progettazione di nuovi prodotti e servizi di diffusione basati sull'interazione con gli utenti e di dare vita, a tal fine, a un sistema integrato per la profilazione degli utenti dell'informazione statistica. Gli obiettivi dichiarati sono: di comprendere le motivazioni degli utenti, le loro aspettative e bisogni al fine di avere una profilazione degli stessi in gruppi di comportamento omogenei; di rafforzare la *reputation* dell'Istat, rendendo trasparenti le rilevazioni dei fabbisogni

degli utilizzatori e fornendo prodotti e servizi ad essi più adatti. Da questo punto di vista un utile contributo può essere fornito in sinergia con le Direzioni per gli studi e la valorizzazione tematica delle aree economica e sociale. Infatti, tra i compiti di queste direzioni è prevista la rilevazione delle esigenze informative nell'ambito delle tematiche di pertinenza.

In questo quadro rinnovato, è opportuno avviare una riflessione sulle attività concrete da mettere in atto per coordinare le iniziative nei confronti degli utenti. È indispensabile predisporre una proposta operativa anche relativamente al meccanismo di feedback sistematico e strutturato tramite il quale comunicare i risultati delle indagini sugli utilizzatori, secondo quanto descritto sopra. Ma soprattutto, in un'ottica di miglioramento continuo, si rende necessario attuare le azioni atte a garantire il soddisfacimento dei reali bisogni dell'utenza.

7.2 Rispetto per i rispondenti/fornitori dei Dati

I rispondenti alle indagini Istat e gli Enti fornitori di dati amministrativi hanno un ruolo basilare per la produzione delle statistiche ed è fondamentale coltivare fiducia e rispetto reciproci al fine di migliorare la collaborazione e, di conseguenza, la qualità delle statistiche.

L'Istat dedica particolare attenzione a questa attività attraverso numerose azioni che si svolgono in diversi segmenti del processo di produzione. Come noto, una delle innovazioni principali del processo di modernizzazione è consistito nella centralizzazione delle attività di acquisizione dei dati attraverso la costituzione della Direzione Centrale per la Raccolta Dati. Tale centralizzazione ha favorito e continua a promuovere la standardizzazione nonché la condivisione e messa a sistema di innovazioni e miglioramenti per i diversi processi.

7.2.1. Rispetto per i rispondenti

Per quanto riguarda i rispondenti alle indagini, le azioni condotte nei confronti dei rispondenti si articolano lungo due principali direttrici: l'incremento della trasparenza, e la valutazione e riduzione del cosiddetto carico statistico sui rispondenti. L'obiettivo sottostante rimane in ogni caso favorire la partecipazione e la fattiva collaborazione dei rispondenti.

Rispetto all'incremento della trasparenza nei confronti dei rispondenti due importanti innovazioni sono state realizzate e messe a regime negli ultimi anni: la standardizzazione delle schede [Informazioni sulla rilevazione](#) disponibili sul sito istituzionale alla voce "Per i rispondenti" e l'armonizzazione delle Lettere informative che vengono inviate ai rispondenti per comunicare l'importanza della partecipazione alle rilevazioni promosse dall'Istituto. In entrambi i casi si è trattato di innovazioni sia di processo che in termini di contenuti, perché sono state definite e implementate procedure generalizzate per la predisposizione di questi strumenti e si è anche lavorato in termini di contenuti per rendere chiara l'informazione, limitare il linguaggio burocratico e stimolare la partecipazione.

Moltissime altre azioni frutto di ricerca e sperimentazione, successivamente implementate nei processi di raccolta dati delle indagini, sono orientate alla valutazione e riduzione del carico statistico sui rispondenti.

Rispetto alla riduzione del carico statistico, in DCRD si è investito trasversalmente nella scelta della tecnica ottimale di somministrazione del questionario, nella definizione dei questionari, nella formazione della rete dei rilevatori e nella centralizzazione dei punti di contatto con i rispondenti. Ulteriori specifiche iniziative volte alla riduzione del carico statistico sui rispondenti sono state introdotte nelle indagini censuarie.

Per quanto riguarda la tecnica di indagine, si cerca di individuare la tecnica ottimale attraverso lo studio della propensione a rispondere da parte delle unità statistiche (individui o imprese) in funzione alle loro caratteristiche note già prima dell'indagine. Nell'ambito delle indagini mixed-mode, attraverso questo approccio, è possibile indirizzare le tipologie di rispondenti naturalmente più propense a rispondere verso la tecnica più economica, riservando alle tipologie più problematiche le azioni necessarie ad ottenerne la partecipazione. In prospettiva si mira ad arrivare alla cosiddetta progettazione adattativa di indagine, ovvero ad una conduzione flessibile che sia in grado di modificare, entro una certa misura e in corso d'opera, l'approccio ai rispondenti per ottimizzare il rapporto tra costi sostenuti e qualità attesa.

L'Istat è sempre stato molto attento alla definizione dei questionari al fine di ridurre il carico statistico sui rispondenti. L'ottimizzazione dei questionari è volta alla formulazione chiara e semplice sia dei quesiti che dei testi a supporto della compilazione, come le istruzioni per i rispondenti. Si presta particolare attenzione alla riduzione delle ridondanze nelle informazioni richieste, alla fluida sequenza delle sezioni per favorire il processo di risposta, evitando di iniziare il questionario con domande sensibili o difficili. A seguito della modernizzazione dell'Istat c'è stato un rilevante investimento in questo ambito e sono state definite due specifiche linee di attività volte all'ottimizzazione dei questionari: su individui e famiglie; su aziende agricole, imprese, istituzioni pubbliche e private. Gli obiettivi di breve periodo sono di semplificare la compilazione anche per aumentare l'autonomia dei rispondenti (favorire le tecniche autocompilate, ridurre le richieste di assistenza al Numero Verde). Nel lungo periodo l'obiettivo principale è quello di integrare quanto più possibile le fonti di dati (da altre indagini o da dati amministrativi) per ridurre le informazioni richieste al rispondente. In alcuni casi, dove le modifiche del questionario erano rilevanti o per i nuovi questionari, i rispondenti sono stati coinvolti già nella fase di progettazione, attraverso interviste cognitive nella fase di pre-test.

Per le indagini che richiedono la presenza dell'intervistatore, fondamentale punto di contatto col rispondente, l'investimento dell'Istat è stato rivolto alla formazione delle reti di rilevazione.

Per quanto riguarda le indagini sulle imprese, che sono ormai quasi completamente condotte in modalità CAWI (Computer Assisted Web interviewing) l'orientamento, che già ha dimostrato la sua efficacia, è quello di unificare il più possibile i punti di contatto con i rispondenti, sia per la gestione delle informazioni anagrafiche delle unità di rilevazione (attraverso il Portale Imprese) che per l'assistenza in corso di rilevazione (attraverso il Numero verde con servizio integrato di Inbound e Outbound). Questo, oltre a ridurre il carico statistico, migliora la raggiungibilità delle unità di rilevazione.

La misurazione del disturbo statistico attraverso specifici indicatori costituisce un ulteriore punto di attenzione per l'istituto. A seguito dell'ultima Peer Review, in risposta a una delle raccomandazioni degli esperti, è stato definito un set di misure e sono state identificate le modalità di reperimento delle informazioni necessarie al loro calcolo con riferimento a specifiche indagini sulle imprese. In generale, la strategia è di reperire tali informazioni principalmente dai

paradati generati automaticamente durante una rilevazione con tecnica CAWI e dai metadati di processo, ma anche dalla somministrazione di appositi quesiti, non obbligatori, ai rispondenti (ad esempio, quesiti su: numero di persone coinvolte nel processo di risposta, tempo impiegato per reperire le informazioni richieste, tipo di difficoltà incontrata nella compilazione del questionario). Le informazioni così ottenute, eventualmente integrate con altri dati disponibili sull'unità rispondente, hanno suggerito modifiche al processo di raccolta in un vero e proprio circolo virtuoso di miglioramento della qualità.

È importante continuare a mantenere alta l'attenzione verso i rispondenti, consolidare le attività messe a regime e proseguire nella strada dell'innovazione per le esperienze tuttora in corso.

Nel futuro, nell'ambito della DCRD, l'idea è di verificare la possibilità di calcolare indicatori di *response burden* in maniera sistematica e standardizzata secondo un approccio condiviso. A tale scopo occorre innanzitutto definire delle misure standardizzate che considerino le peculiarità delle varie tipologie di indagine: il tipo di popolazione target (famiglie, imprese, istituzioni); gli aspetti relativi alla definizione e alla dinamica delle unità di rilevazione; l'orizzonte temporale di riferimento; la periodicità; la lunghezza del questionario, e così via. Una volta definiti gli insiemi di misure, occorre attivare tutti i canali necessari per acquisire e conservare le informazioni di base utili al calcolo degli indicatori.

Infine, è in corso la progettazione di un'indagine di *customer satisfaction* dedicata, rivolta ai rispondenti delle indagini correnti dell'Istituto, per la produzione di indicatori definiti sulla base dei modelli più utilizzati nella Pubblica Amministrazione per valutare la qualità dei servizi.

7.2.2. Rispetto per gli Enti titolari dei dati amministrativi acquisiti dall'Istat

Se da un lato la riduzione del carico statistico sui rispondenti è favorito dall'uso dei dati amministrativi (come sottolineato dal Principio 9 "Onere non eccessivo sui rispondenti" del Codice delle statistiche europee), l'accesso a tali dati, in presenza delle basi normative, è vincolato al grado di collaborazione con gli Enti. L'Istat acquisisce annualmente 481 forniture di dati amministrativi per 194 archivi, inviati da 53 Enti fornitori (dati 2020, fonte QRCA).

Tali dati sono utilizzati dal 58% dei lavori statistici inseriti nel Psn (dati triennio 2020-2022aggiornamento 2020, fonte Psn) e costituiscono, quindi una parte rilevante nei processi di produzione delle statistiche Istat. Da ciò ne deriva che grande attenzione deve essere riposta nelle relazioni con gli Enti fornitori di dati amministrativi per renderli partecipi alla produzione della statistica ufficiale e massimizzare l'atteggiamento di collaborazione.

Il coordinamento e la centralizzazione dell'acquisizione dei dati per tutte le esigenze di dati amministrativi dell'Istituto costituiscono il maggior risultato raggiunto per il rispetto dei fornitori e, nel corso degli anni gli strumenti IT adottati permettono agli Enti di inviare i dati nelle modalità più consone e sempre nel rispetto della protezione dei Dati personali. Il portale ARCAM per l'acquisizione dei dati amministrativi opera dal 2016 e costituisce un punto di riferimento per i fornitori che possono effettuare periodicamente l'upload dei dati attesi. L'attività di programmazione delle acquisizioni dei dati, avviata per tempo, permette di comunicare agli Enti le esigenze informative dell'istituto e di concordare gli aspetti tecnici che includono: l'elenco delle forniture necessarie nell'anno; il contenuto delle forniture in termini di unità/eventi e di

variabili e le tempistiche di acquisizione. Il principio di minimizzazione, anche nel rispetto della normativa sulla protezione dei dati personali (Reg. UE 2016/679, art. 5), regola sempre la programmazione delle acquisizioni laddove si ottimizza il numero delle forniture da consegnare nel corso dell'anno ed il numero delle variabili in relazione ai fabbisogni informativi dell'Istituto; tale principio ha come effetto quello di ridurre il carico di lavoro per l'Ente. Inoltre, il servizio preposto all'acquisizione fornisce ai referenti degli Enti un contatto continuo per qualsiasi eventuale chiarimento o difficoltà. Quando possibile, vengono stipulati accordi, convenzioni, gruppi di lavoro che possono prevedere scambi di dati e collaborazioni e che rafforzano l'impegno dell'Ente.

Per quanto riguarda la misurazione del carico che investe gli Enti fornitori si calcolano indicatori in serie storica al fine di monitorare possibili sovraccarichi e adottare le misure necessarie ai vari casi (Numero di archivi per Ente e Numero di forniture per Ente, per anno; Numero di solleciti per Ente per anno). L'indicatore di Rilevanza di un archivio amministrativo, pubblicato sulla QRCA, riporta i lavori Istat del Programma Statistico Nazionale che dichiarano di utilizzare l'archivio stesso e le normative europee il cui adempimento dipende dall'utilizzo dei dati dell'archivio. Esso fornisce una misura del grado di importanza dei dati per la produzione statistica e anche la necessità di curare le relazioni con l'Ente titolare al fine di garantirne la continuità e la qualità attesa.

Laddove il ricorso alle fonti amministrative si va sempre più consolidando, recentemente anche nella direzione della costruzione dei Registri Statistici del SIR, occorre continuare a curare le relazioni con i fornitori per supportare la qualità e la tempestività dei dati, garantire i livelli attuali di qualità dei processi di gestione dei dati amministrativi, e rendere ancora più trasparente, tracciabile e documentabile il flusso dei dati nella QRCA.

7.3 Coinvolgimento del personale

La formazione sul tema della qualità, all'interno dell'Istituto, ha una lunga tradizione. A partire dagli anni 2000, l'attività formativa si è sostanzialmente articolata in corsi generali differenziati rispetto ai livelli di approfondimento con l'obiettivo di diffondere la cultura della qualità in Istituto, e in corsi più operativi dedicati all'apprendimento delle funzionalità del sistema SIDI-SIQual. Dal 2012 al 2016, sono stati inoltre sviluppati, programmi di formazione ad hoc per il personale coinvolto nelle procedure di audit e di autovalutazione, nell'ambito delle attività di valutazione dei processi interni dell'Istituto.

In continuità con quanto realizzato sino ad oggi, l'attività formativa corrente sulla qualità prevede un'articolazione differenziata, volta a soddisfare i bisogni formativi presenti nelle varie strutture dell'Istituto. A tal fine sono realizzati:

- corsi introduttivi, focalizzati sulle principali nozioni della qualità nella Statistica ufficiale, sul quadro di riferimento europeo, sulla qualità di processo, sulla politica dell'Istat per la qualità. Questi corsi sono rivolti a chi è interessato alle nozioni di base e non direttamente coinvolto nella produzione dei dati, oppure a chi è impegnato nella produzione anche senza competenze statistiche specifiche, allo stesso tempo forniscono però un inquadramento generale e una panoramica strutturata dei vari aspetti rilevanti per la qualità, che risultano

utili anche per personale con maggiori competenze statistiche come base per ulteriori approfondimenti;

- corsi avanzati, volti ad approfondire le problematiche della misurazione della qualità nei processi produttivi statistici, con particolare riferimento all'accuratezza. Questo tipo di corsi include approfondimenti sulle tipologie di errore non campionario, e sulle metodologie e le tecniche per la valutazione dell'impatto di tali errori sulle stime. Si approfondiscono inoltre alcuni aspetti inerenti alle tecniche di correzione e aggiustamento, che consentono di migliorare la qualità delle statistiche prodotte. Tali corsi fino a oggi sostanzialmente orientati all'approfondimento delle tipologie di errori non campionario tipiche delle indagini dirette, sono in corso di riprogettazione per tenere conto della nuova realtà produttiva sempre più basata su processi multifonte. I destinatari di questi corsi sono i responsabili dei processi produttivi statistici, le persone impegnate nel controllo di qualità ed altro personale con competenze statistiche;
- corsi su tematiche specifiche, quali quelli dedicati al quality reporting, e finalizzati alla loro compilazione, con l'illustrazione degli standard europei sul quality reporting sia in termini di contenuti, sia da un punto di vista tecnico. I destinatari sono i responsabili di indagine e il personale che si occupa di compilare i quality report per Eurostat;
- corsi di carattere più operativo sul sistema informativo SIDI-SIQual, con l'obiettivo di formare i referenti per la qualità e la documentazione delle indagini;
- corsi sul sistema QRCA con l'obiettivo di diffondere la formalizzazione metodologica della qualità dei dati amministrativi utilizzati come input nei processi di produzione e di illustrare le potenzialità del sistema di documentazione.

Il mantenimento di tale offerta formativa si ritiene fondamentale per lo sviluppo della cultura della qualità all'Istat. Tra l'altro l'emergenza dovuta al COVID-19 ha in qualche modo promosso l'uso della tecnologia anche nell'ambito della formazione. Questo potrebbe essere considerato un vantaggio e un'opportunità. Anche quando sarà possibile il rientro in presenza, si potrebbero organizzare alcune edizioni, soprattutto dei corsi base che interessano una platea più vasta, in modalità remota. In questo modo sarebbe anche più facile coinvolgere i colleghi degli uffici territoriali.

8. La qualità nel Sistema Statistico Nazionale

Già nel decreto legislativo n. 322 del 1989 di Istituzione del Sistema Statistico Nazionale (Sistan) viene riconosciuto il ruolo di coordinamento e di indirizzo dell'Istat nei confronti degli altri enti del sistema. Il Regolamento (CE) 223/2009 (come modificato dal regolamento (UE) 2015/759) rafforza il ruolo di coordinamento degli Istituti Nazionali di Statistica nello sviluppo, produzione e diffusione delle statistiche Europee, rispetto quindi all'attività delle 14 ONA, amministrazioni ed enti nazionali responsabili della produzione e diffusione delle statistiche Europee. Il Codice delle Statistiche europee e più in generale il quadro di riferimento descritto nel paragrafo 3, si

applicano quindi non solo all'Istat ma anche alle ONA. Diversa la situazione per gli enti del Sistan non-ONA, ai quali il Codice europeo non si applica direttamente.

I due ambiti meritano di essere entrambi presi in considerazione in modo complementare nella stesura della politica della qualità, ma separatamente per rispettarne le peculiarità.

8.1 La qualità nelle ONA

Le ONA, altre autorità nazionali responsabili dello sviluppo, produzione e diffusione delle statistiche europee (stabilite nel Programma statistico europeo), costituiscono, insieme agli Istituti di statistica nazionali e ad Eurostat, il Sistema statistico europeo. Pertanto, devono applicare i principi del Codice delle statistiche europee, che viene indicato nella legge statistica europea.

Dal 2017, attraverso una ricognizione che ha raccolto informazioni relative alla produzione di dati da parte di altre autorità nazionali e alla modalità e frequenza di trasmissione a Eurostat, l'Istat ha identificato le ONA e proceduto alla revisione e aggiornamento della lista delle ONA pubblicata sul sito di Eurostat. Tale processo, che è in continuo aggiornamento, ha individuato 14 ONA.

Per migliorare la qualità delle statistiche europee prodotte dalle ONA, l'Istat grazie alla sua esperienza nella progettazione e conduzione delle procedure di valutazione e nella messa a punto di strumenti e metodologie per la valutazione della qualità, ha saputo definire e implementare un programma ad hoc per le ONA. Tale programma è stato sviluppato sulla base di audit e autovalutazione (metodi di secondo livello).

L'Istat nel 2017 ha realizzato gli strumenti (linee guida e questionario) del programma di valutazione, entrato a regime nel 2018, coinvolgendo annualmente le altre autorità nazionali chiamate a partecipare con un processo statistico inerente la produzione di statistiche europee da sottoporre a valutazione.

Le procedure di valutazione hanno avuto come obiettivo quello di accompagnare i responsabili di tali processi in un percorso di identificazione delle criticità e delle attività più adeguate al loro superamento e le linee guida appositamente realizzate hanno rappresentato lo standard di riferimento, in quanto strumento di supporto alla valutazione della qualità delle statistiche prodotte. Le [Linee guida per la qualità delle statistiche del Sistema statistico nazionale](#) contengono i principi da seguire per produrre le statistiche secondo gli standard metodologici più consolidati e forniscono i suggerimenti pratici per garantire l'ottemperanza ai principi enunciati. Per la descrizione dei processi produttivi da cui hanno origine le statistiche, viene adottato il modello GSBPM ([Generic Statistical Business Process Model](#)), sviluppato dall'Unece. L'introduzione di tale schema risponde a un'esigenza di classificazione e armonizzazione delle diverse fasi dei processi messi in atto dagli Istituti nazionali di statistica.

Dall'esito delle procedure di valutazione sono emerse le azioni di miglioramento per le diverse fasi del processo, che sono state poi monitorate dall'Istat nel loro percorso di realizzazione.

Si intende proseguire col programma di valutazione con la procedura di audit fino alla fine del 2021.

Nell'ambito delle procedure di valutazione condotte negli ultimi anni con le ONA si è riscontrata l'opportunità di incrementare la cultura sulla qualità statistica.

Risulta, pertanto, opportuno sviluppare un programma formativo rivolto ai responsabili dei processi statistici.

In relazione al prossimo round di peer review 2021-23, attraverso il quale il Sistema statistico europeo monitora l'applicazione del Codice delle statistiche europee da parte dei suoi membri, è previsto il coinvolgimento delle ONA, che saranno chiamate a fornire informazioni sulla loro applicazione dei principi del Codice nella produzione di statistiche europee. Le attività per la realizzazione del prossimo round di peer review includeranno l'organizzazione da parte dell'Istituto di workshop e incontri bilaterali con le ONA che si ritengono molto utili anche per accrescere la consapevolezza delle ONA sul tema della qualità e favorire il miglioramento della qualità delle statistiche da loro prodotte.

8.2 La qualità negli enti SISTAN non-ONA

Nel 2010, quando ancora il Codice delle Statistiche Europee si considerava applicabile a livello nazionale ai soli Istituti di Statistica, l'Italia adotta il Codice italiano della statistica ufficiale, che riprende e adatta al Sistan i principi del Codice delle statistiche europee, precorrendo in qualche modo l'estensione del Codice delle statistiche europee agli altri enti dei sistemi statistici nazionali.

A più di 10 anni di distanza, il Codice italiano è stato revisionato per adeguarsi alla corrente situazione ed è in corso di approvazione al Comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica (Comstat). Il nuovo Codice italiano per la qualità delle statistiche ufficiali è indirizzato agli enti del SISTAN non-ONA che hanno lavori nel Programma Statistico Nazionale (Psn), ovvero per altri enti del Sistan che, sebbene non abbiano lavori nel Psn, sono dotati di uffici di statistica di dimensioni rilevanti. Il Codice rappresenta di conseguenza un primo elemento per definire un quadro di riferimento sulla qualità per gli enti del SISTAN non-ONA. Peraltro, alla luce della prossima Peer review, la messa a punto del Codice italiano per la qualità delle statistiche ufficiali risulta quanto mai opportuna e costituirà un'importante testimonianza - anche presso Eurostat - dell'attenzione posta agli aspetti della qualità pure per altre realtà del Sistan di differenti dimensioni, di diversi livelli territoriali e aree geografiche.

Il Codice italiano rappresenta dunque complemento e completamento di quello europeo; è strutturato nelle 3 aree contesto istituzionale, processi statistici e produzione statistica e include 16 principi in analogia con il Codice europeo.

Rispetto al Codice italiano in vigore si introduce il Principio 1bis, "Coordinamento e cooperazione". Propone inoltre 61 Criteri che possono guidare l'implementazione e la valutazione dei principi, e che differenziano il nuovo Codice italiano da quello attualmente in vigore, in cui non erano presenti. I Criteri si ispirano agli Indicatori del Codice europeo, calati nel contesto italiano con l'obiettivo di adattarsi meglio a diversi livelli di complessità produttiva.

Per supportare l'applicazione del nuovo Codice italiano, si ritiene importante accompagnarlo con un set di metodi e buone pratiche che forniscano agli enti del sistema una sorta di "guida all'implementazione" per soddisfarne i principi. Considerata l'eterogeneità degli enti coinvolti, si valuterà la possibilità di differenziare tali indicazioni a seconda della tipologia di ente. Tale guida potrebbe essere sviluppata prendendo spunto dal ESS Quality Assurance Framework, in collaborazione tra gli esperti di qualità dell'Istat e i colleghi afferenti alla struttura di coordinamento del SISTAN.

È necessario inoltre promuovere la conoscenza del nuovo Codice all'interno del Sistan.

A tal proposito si propone l'organizzazione di uno o più workshop di presentazione. Visto il periodo di emergenza sanitaria questi saranno presumibilmente organizzati in modalità virtuale, che, vista la numerosità e la dislocazione territoriale degli enti da coinvolgere, può in realtà essere considerato un'opportunità più che uno svantaggio. Eventualmente potrà anche essere considerata la prossima Conferenza Nazionale di Statistica come momento di incontro con gli enti e di promozione del Codice.

Inoltre, l'esperienza svolta con le ONA, ha dimostrato la necessità di maggiore investimento sullo sviluppo delle conoscenze metodologiche statistiche e sulla qualità negli enti del sistema.

Si ritiene quindi importante progettare e organizzare un programma formativo specifico per il personale degli uffici di statistica di tali enti, da sviluppare nel medio termine. Si potrà anche valutare la possibilità di sinergie rispetto ad attività formative rivolte alle ONA per enti di dimensioni comparabili ovvero rispetto a iniziative simili attualmente in discussione nei tavoli territoriali.

Solo successivamente sarà possibile riflettere su possibili azioni di valutazione sull'aderenza degli enti Sistan ai principi del nuovo Codice italiano.

9. Approvazione della nuova politica e prossimi passi per l'implementazione

Il presente documento sulla nuova politica per la qualità della produzione statistica è stata sviluppata su mandato della dirigenza dell'Istituto, seguendo da un lato un criterio di continuità rispetto all'approccio Istat alla qualità esistente e dall'altro di innovazione, cercando di tenere conto dell'attuale scenario dell'Istituto post-modernizzazione. Si è cercato anche di tenere in considerazione le risorse disponibili e rimanere quindi ad un livello che si ritiene sostenibile. In ogni caso, alcune proposte, prima fra tutte quella riguardante la valutazione dei processi, necessitano di uno sforzo notevole da parte dell'Istituto ed era quindi importante che la dirigenza dell'Istituto si impegnasse a sostenerlo approvando la proposta.

La definizione della nuova politica ha visto il coinvolgimento diretto di alcuni membri del ri-costituito Comitato Qualità e della relativa Segreteria Scientifica, è stata poi discussa in una apposita riunione del Comitato Qualità e revisionata secondo le osservazioni ricevute.

E' stata quindi inoltrata alla dirigenza dell'Istituto e presentata al Comitato di Presidenza dove è stato approvato in data 26 ottobre 2021.

Una volta approvata internamente la nuova politica della qualità, vista la sua rilevanza per la qualità dell'informazione statistica prodotta dal Sistema statistico nazionale, si ritiene opportuno presentarla anche nell'ambito della Commissione per la garanzia della qualità dell'informazione statistica (COGIS) e del Comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica (COMSTAT) sia per informazione che per raccogliere eventuali stimoli.

A seguire partirà il processo di implementazione così come proposto.

Allegato 1. La procedura di valutazione delle Statistiche sperimentali

In linea con molti altri INS e sotto la spinta di Eurostat, anche l'Istat diffonde statistiche sperimentali (SS) sul proprio sito istituzionale in una sezione dedicata (<https://www.istat.it/it/statistiche-sperimentali>) con un logo sviluppato ad hoc per distinguerle in maniera chiara dalle statistiche ufficiali.

In particolare, il processo di diffusione è partito nel 2018, in occasione dell'ultimo rinnovo del sito istituzionale, quando nella sezione relativa sono state pubblicate le prime SS, considerando attività di analisi già sperimentate nella predisposizione di prodotti istituzionali (e.g. Rapporto annuale, Rapporto sulla competitività dei settori produttivi,...). A partire da quel momento è stata predisposta una procedura interna per la selezione, valutazione e diffusione delle proposte di SS.

Una ulteriore spinta allo sviluppo della produzione di SS è stata data dal processo di modernizzazione dell'Istat che ha visto nuove attività quali la realizzazione del sistema dei registri, l'utilizzo di nuove fonti e l'integrazione delle stesse, la lettura multidimensionale dei fenomeni, tutte attività che danno un contributo essenziale alla capacità di risposta alle nuove esigenze conoscitive e informative degli utenti.

Pur non esistendo una definizione standard di SS, sono definite "sperimentali" quelle statistiche che si trovano ancora in uno stato di test in quanto non ancora pienamente sviluppate. Nonostante non rispettino pienamente i criteri di qualità definiti per le statistiche ufficiali, hanno comunque un alto potenziale informativo grazie all'utilizzo di nuove fonti, metodologie e tecnologie.

Le SS, infatti, colmano lacune conoscitive in modo tempestivo, laddove la statistica ufficiale avrebbe bisogno di tempi più lunghi per produrre dati, e possono costituire un fattore di innovazione dando impulso allo sviluppo di nuove analisi e nuovi indicatori.

Le SS sono state suddivise in 4 categorie:

- *Classificazioni non standard* ottenute a partire dalle tassonomie ufficiali utilizzate correntemente dall'Istat, oppure proposte sperimentalmente nell'ambito di attività di analisi e ricerca attraverso elaborazioni condotte su microdati.
- *Nuovi indicatori* prodotti sulla base dell'integrazione di una pluralità di fonti, ufficiali e non ufficiali, l'enfasi è posta sui fenomeni allo studio e non sulle fonti statistiche intese a descriverli.
- *Analisi e quadri interpretativi* di fenomeni complessi ottenuti attraverso l'integrazione di fonti ufficiali.
- *Sperimentazioni su Big Data*, caratterizzate per loro natura dall'utilizzo di fonti non ufficiali.

Il carattere sperimentale di queste statistiche ha reso necessario definire una procedura strutturata per la presentazione e valutazione delle proposte prima della loro diffusione sul sito istituzionale. La procedura e la documentazione richiesta, sono pubblicate nella intranet in una sezione dedicata (<https://intranet.istat.it/research/Pagine/StatisticheSperimentali.aspx>).

L'intero processo per la selezione e successiva diffusione delle SS prende avvio dalle proposte, che devono necessariamente essere prodotti/output statistici già elaborati e dunque non idee progettuali, e devono essere sottoposte al Comitato per la Ricerca dal Direttore centrale responsabile del prodotto tramite l'invio all'indirizzo email statistiche-sperimentali@istat.it. Se il Direttore proponente non è il responsabile dell'ambito tematico cui la proposta attiene, viene coinvolto il Direttore dell'ambito tematico di riferimento, per una prima valutazione.

Le proposte vengono successivamente esaminate dal Comitato per la Ricerca, con il supporto della sua Segreteria scientifica sulla base della documentazione prodotta dai proponenti. In particolare viene richiesto di compilare una scheda standard (Scheda per la proposta di pubblicazione di statistiche sperimentali) che consente di classificare la statistica sperimentale, di coglierne gli elementi di innovazione, i tratti salienti della metodologia utilizzata, i principali output, la replicabilità della statistica proposta. In aggiunta alla scheda, la procedura prevede che venga redatta una Nota metodologica contenente informazioni dettagliate sulla metodologia utilizzata, le innovazioni di processo e di prodotto, e qualunque altro elemento utile alla valutazione della proposta.

In questa fase una proposta può essere approvata, rigettata o passibile di richiesta di integrazione. Le proposte approvate devono poi ricevere un parere sulla loro *compliance* normativa in materia di privacy.

Infine, vengono poste all'attenzione del Comitato di Presidenza, per opportuna discussione e, in caso di esito positivo, si può procedere alla pubblicazione (sotto la responsabilità del Direttore proponente) seguendo linee guida e standard grafici definiti.

Una volta approvata e pubblicata, per una statistica sperimentale si aprono diversi possibili scenari evolutivi. La statistica può rimanere sperimentale ed essere aggiornata con gli ultimi dati disponibili, può essere archiviata come uno studio one-shot, oppure essere trasformata in statistica ufficiale.

La procedura per l'evoluzione delle statistiche sperimentali (<https://intranet.istat.it/research/Pagine/StatisticheSperimentali.aspx>) prevede che il tempo di permanenza sul sito di una statistica sperimentale sia di tre anni, periodo di tempo congruo per valutare i possibili esiti di una statistica sperimentale pubblicata. Durante questo periodo la statistica sperimentale dovrà essere aggiornata. I criteri per la replicabilità sono:

- apprezzamento/utilità da parte degli utenti;
- rilevanza, (valutazione dell'obbiettivo informativo oggetto della SS in termini economici, sociali, ambientali ecc.)
- adeguatezza dell'informazione prodotta alle necessità informative, tempestività

Per il passaggio da SS a statistica ufficiale, il Direttore proponente dovrà compilare una scheda che raccoglie tutte le informazioni utili affinché il Comitato per la Ricerca possa valutare il grado di maturazione raggiunto dalla statistica sperimentale rispetto a dei criteri stabiliti. In seguito, il Direttore del Dipartimento responsabile del prodotto fornirà il suo nulla osta previa informativa al Comitato di Presidenza.

I criteri di valutazione per il passaggio a statistica ufficiale sono:

- consolidamento e/o miglioramento delle metodologie utilizzate, e la stima dei valori per anni successivi per una valutazione della stabilità delle stime;
- consolidamento e messa in sicurezza del processo di produzione (ed, eventualmente, acquisizione del parere tecnico della DCIT per la fattibilità dei servizi informatici);
- cambiamento e miglioramento delle fonti utilizzate; grado di copertura spaziale, in particolare se è possibile generalizzare i risultati (ad esempio analisi per una regione estesa a tutte le regioni);
- rilevanza (valutazione dell'obiettivo informativo oggetto della SS in termini economici, sociali, ambientali ecc.)
- adeguatezza dell'informazione prodotta alle necessità informative (di cui al punto precedente) e tempestività;
- feedback positivi degli utenti.

Anche per l'Istat, come per molti altri Istituti di statistica, gli utenti e gli stakeholder hanno un ruolo sostanziale sia nella spinta verso la produzione di una specifica SS su un tema di interesse sia nella valutazione di una SS già pubblicata in vista di un suo consolidamento e un possibile successivo passaggio a statistica ufficiale.

La tabella seguente riassume i principali passi previsti dalla procedura, gli attori coinvolti e i documenti di supporto

Passi del processo	Attori	Documenti
Presentazione proposta	Direttore Centrale	Scheda proposta Nota metodologica Esempio di tavole Documenti aggiuntivi
Analisi proposta	Segreteria Scientifica del Comitato per la Ricerca	Griglia di valutazione aspetti metodologici e tematici
Valutazione proposta	Comitato per la ricerca	
Eventuale richiesta di integrazioni ai proponenti e successiva loro valutazione	Comitato per la Ricerca con il supporto della sua Segreteria Scientifica	
Condivisione del top management	Comitato di Presidenza (per discussione)	
Pubblicazione sul sito	DCCI	Secondo linee guida e standard grafici definiti
Proposta passaggio a statistica ufficiale	Direttore centrale	Scheda passaggio a statistica ufficiale
Analisi proposta	Segreteria Scientifica del Comitato per la Ricerca	
Valutazione proposta	Comitato per la ricerca	

Condivisione del top management	Comitato di Presidenza	
Pubblicazione sul sito nella sezione delle statistiche ufficiali, con richiamo al fatto che erano sperimentali (link alla pagina SS relativa)	DCCI	