

Il Codice delle statistiche europee, strumento di governance della statistica nazionale¹

Claudia Cingolani

Istituto nazionale di statistica – clcingol@istat.it

Sintesi

L'entrata in vigore del Codice delle statistiche europee nel maggio del 2005 e le azioni condotte presso gli istituti nazionali di statistica dell'Unione europea per la sua applicazione sono state affrontate a livello nazionale con la consapevolezza che ciò poteva rappresentare una importante opportunità anche per rafforzare l'autorevolezza della statistica ufficiale prodotta dal Sistema statistico nazionale.

Il valore del Codice quale strumento di verifica e di monitoraggio costante della qualità della informazione statistica europea induce a ritenere, più che opportuna, necessaria, una sua piena adozione anche a livello nazionale, in ambito Sistan, per migliorare i processi e le partnership tra i diversi soggetti del Sistema che contribuiscono alla produzione di statistiche ufficiali.

In tale contesto, il Comitato di indirizzo e coordinamento della informazione statistica – Comstat – si è fatto promotore di iniziative volte a verificare la possibilità di estendere il Codice agli enti del Sistan, dando mandato a un gruppo di lavoro appositamente istituito di proporre iniziative che, tenendo conto delle specificità del Sistema statistico nazionale, diffondano l'esperienza maturata a livello europeo.

La relazione, nel presentare il quadro delle iniziative in corso e i risultati finora conseguiti, si propone di fornire elementi per una piena comprensione dei principi e degli ambiti di applicazione del Codice e di promuovere la riflessione tra gli attori del Sistema statistico nazionale sulle sfide che l'operazione comporta, nella consapevolezza di un percorso non facile e sicuramente impegnativo.

Parole chiave: autorevolezza, qualità, principi, indicatori, valutazione

1. Introduzione

La messa in atto di strategie volte a migliorare la qualità delle statistiche europee ha rappresentato un obiettivo cardine nel piano di azione avviato dalla Commissione europea nel 2005, in risposta all'invito del Consiglio Ecofin a rafforzare la governance dell'Unione europea in materia di statistiche di bilancio. In tale contesto, una delle linee di intervento politicamente più significative per la statistica ufficiale europea è stata la

¹ Si ringrazia per la collaborazione al paper la d.ssa Marina Gandolfo.

emanazione di norme per il controllo della qualità in settori statistici sempre più ampi, quale, assai rilevante, quello del calcolo dei disavanzi eccessivi nell'ambito del patto di stabilità e crescita della Unione europea.

Le iniziative intraprese hanno, tuttavia, assunto una portata più generale per la consapevolezza diffusa presso le istituzioni, le autorità politiche e la comunità scientifica circa la necessità di riaffermare con autorevolezza il ruolo della statistica ufficiale attraverso l'adozione di strumenti di certificazione della qualità. Tale esigenza si sviluppa in un contesto europeo dai confini geografici sempre più ampi e in uno scenario dove la statistica ufficiale, sottoposta a una domanda crescente di informazioni, è costretta a competere con fonti non ufficiali sempre più invasive.

Nell'ambito delle azioni programmate un posto di assoluto rilievo è rappresentato dalla promulgazione nel 2005 del Codice delle statistiche europee, presentato dalla Commissione europea quale raccomandazione e parte integrante della comunicazione al Parlamento europeo e al Consiglio sulla "indipendenza, integrità e responsabilità delle autorità statistiche nazionali e dell'autorità statistica comunitaria".

2. Il Codice delle statistiche europee: gli obiettivi

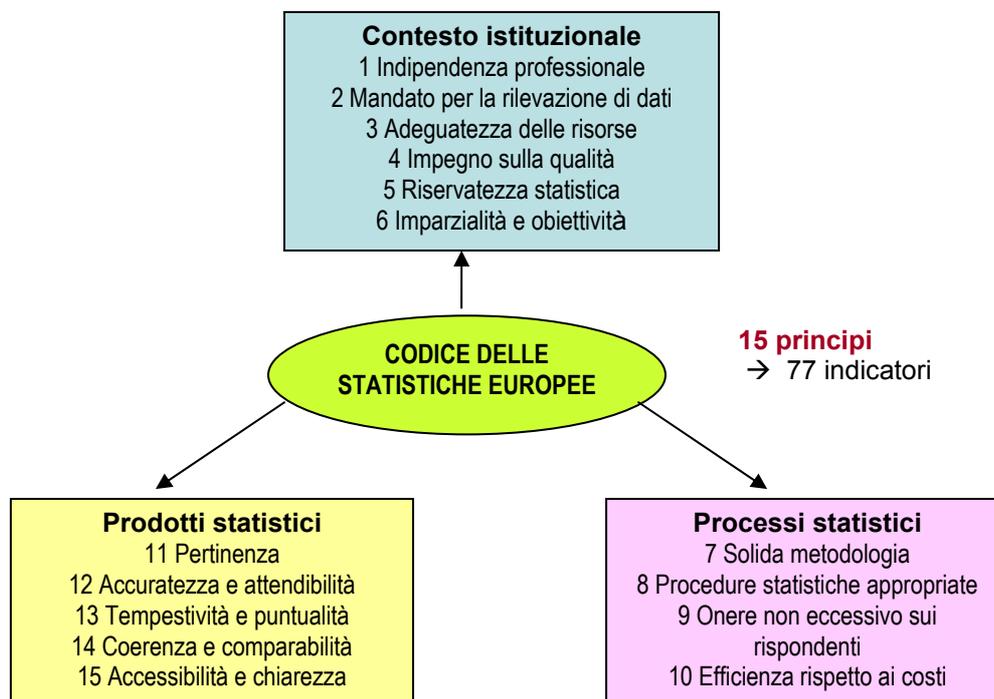
Fortemente ispirato ai principi fondamentali delle statistiche ufficiali delle Nazioni Unite il Codice, entrato in vigore con il pieno consenso di tutti gli Stati membri, si propone un duplice obiettivo. Il primo obiettivo, destinato agli utilizzatori di informazioni statistiche, è quello di accrescere la fiducia nella statistica ufficiale, stabilendo un quadro comune di principi e valori di riferimento a garanzia della indipendenza, della integrità e della responsabilità dei soggetti che producono e diffondono le statistiche ufficiali. Il secondo obiettivo, diretto agli stessi produttori di statistiche, è quello di garantire il rispetto dei principi sanciti dal Codice attraverso l'adozione di *best practices* e metodi statistici in grado di migliorare la qualità della statistiche che si producono e si diffondono, con una forte attenzione agli utilizzatori.

Per questo secondo obiettivo, risulta centrale il ruolo delle autorità politiche nel favorire, presso le autorità statistiche interessate, le condizioni di assetto normativo, istituzionale ma anche di disponibilità di risorse umane e finanziarie per una piena applicazione del Codice stesso.

3. I principi del Codice

Il Codice si articola in 15 principi fondamentali concernenti rispettivamente il contesto istituzionale, i processi statistici e i prodotti statistici.

Figura 1: La struttura del Codice



Per ciascuno di tali principi viene identificato il significato e l'ambito di applicazione, ricorrendo, in taluni casi, a criteri universalmente riconosciuti dalla statistica ufficiale o specificamente sanciti dalla normativa esistente e ampliandone, in altri, i contenuti, in risposta alle nuove istanze poste dal contesto statistico internazionale. È questo il caso della "indipendenza professionale", primo principio sancito dal Codice, il cui significato, oltre a quello di indipendenza scientifica, intesa come obiettività nel processo di produzione statistica già prevista nell'art. 285 del Trattato che istituisce la Comunità europea, estende la sua validità anche alla gestione delle modalità di diffusione e di messa a disposizione di statistiche, purché strettamente verificate da indicatori previsti dal Codice e sanciti dalla legge e da altre disposizioni normative.

Altro principio essenziale, sebbene di non facile interpretazione, è quello inerente l'impegno che l'amministrazione si dà nei confronti della qualità. La complessità di tale principio scaturisce, in primo luogo, dal fatto che esso è un principio derivato, a sua volta, dai dieci principi fissati nella "Dichiarazione sulla qualità" del sistema statistico europeo sulla base dei quali, attraverso la cooperazione tra i paesi membri dell'Ue, il Sse può fornire e migliorare continuamente statistiche armonizzate, che costituiscono un'importante base per il processo di democratizzazione e per i continui progressi della società.

L'impegno nei confronti della qualità intende accertare l'esistenza o meno dell'impegno politico, fortemente comunicato e consapevolmente riconosciuto all'interno della organizzazione, verso la promozione della cultura della qualità a ogni livello di responsabilità. Fattori di successo per l'attestazione di conformità sono: la collaborazione e la integrazione interna, la formazione del personale, l'orientamento dei processi verso la qualità dei prodotti, la trasparenza nella documentazione delle diverse

fasi di produzione, la verifica dei risultati conseguiti, anche con il ricorso ad *audit* esterni.

4. Un nuovo approccio: la valutazione

Elemento innovativo nel processo che ha portato all'adozione del Codice è stato non solo quello di rivisitare, in una dimensione tutta europea e in un quadro coerente e aggiornato, i principi e i valori ispiratori della statistica ufficiale, ma anche quello di promuovere la trasparenza dei suoi processi, puntando alla cultura dell'autovalutazione e favorendo un approccio *self-regulatory*. Per gli stessi soggetti titolari della informazione, come pure per gli esperti esterni che rivestono il ruolo di *Peer Reviewers*, viene infatti messo a disposizione un meccanismo di valutazione della organizzazione e delle sue principali componenti attraverso l'utilizzo di indicatori che permettono di misurare, in maniera più o meno oggettiva, il livello di conformità ai principi del Codice.

Attraverso tali indicatori è possibile disegnare con sistematicità e monitorare nel tempo i profili della organizzazione evidenziando, in un quadro comune di riferimento e con parametri confrontabili, aspetti di natura trasversale e fattori specifici inerenti la gestione e la performance della istituzione, quali:

- il contesto politico-istituzionale e il quadro giuridico
- il coordinamento tra i produttori di statistiche ufficiali a livello nazionale
- le procedure esistenti e i meccanismi di sorveglianza
- le risorse a disposizione e la formazione del personale
- l'impegno a favore della qualità
- l'accesso alle informazioni e la soddisfazione degli utenti
- il dialogo con i rispondenti e la tutela della riservatezza
- l'organizzazione dei processi e la qualità dei prodotti

Poiché, tuttavia, la filosofia alla base del Codice è quella di promuovere una strategia di miglioramento continuo della organizzazione, dei suoi processi e dei suoi prodotti, alla fase di verifica e valutazione dei fattori che sono alla base del funzionamento deve seguire la fase in cui si identificano le azioni di consolidamento e di innovazione, necessarie a colmare le criticità che via via si riscontrano. L'applicazione del Codice è, infatti, impostata su una strategia a medio e lungo termine in cui, alla fine di ogni ciclo completo di azioni, si formulano raccomandazioni, si stabiliscono priorità e possibili linee di intervento per raggiungere livelli di qualità crescenti.

Come indicato, obiettivo primario del Codice è, da una parte, quello di accrescere la fiducia nelle autorità statistiche e, dall'altra, di migliorare la qualità delle statistiche da queste prodotte e diffuse, agendo rispettivamente sugli assetti istituzionali e organizzativi e promuovendo una applicazione coerente delle migliori pratiche e migliori metodi statistici esistenti a livello internazionale.

La strategia per l'attuazione del Codice, che l'Istat ha attivamente contribuito a definire attraverso tavoli istituzionali appositamente costituiti, ha concluso il primo ciclo di

azioni conseguendo importanti risultati a livello europeo. Primo fra tutti la raccolta di informazioni necessarie alla stesura della Relazione finale al Consiglio e al Parlamento europeo nella quale, per l'intero sistema statistico europeo, ivi compreso Eurostat, si riportano i risultati della prima valutazione sul livello di adeguatezza ai principi cardine del sistema raggruppati nelle seguenti voci: indipendenza professionale e obiettività, riduzione del carico statistico sui rispondenti, riservatezza statistica, gestione della qualità, utenti e diffusione delle informazioni, risorse ed efficienza della organizzazione, coordinamento del Sistema statistico nazionale. Per i singoli paesi sono, inoltre, identificati i progressi realizzati nell'arco del triennio, da quando la Raccomandazione è stata adottata e le verifiche realizzate.

5. L'Istat e l'esperienza europea

Il processo di attuazione del Codice delle statistiche europee ha messo in atto specifiche operazioni di seguito scandite sulle seguenti tappe:

- la compilazione, da parte degli istituti nazionali di statistica, di un questionario di auto-valutazione sui principi del Codice e suoi relativi indicatori di conformità;
- l'organizzazione e realizzazione di *Peer Review* presso tutti gli Stati membri ed Eurostat su alcuni principi del Codice (1 Indipendenza professionale; 2 Mandato per la rilevazione di dati; 3 Adeguatezza delle risorse; 4 Impegno in favore della qualità; 5 Riservatezza statistica; 6 Imparzialità e obiettività; 15 Accessibilità e chiarezza).

L'Istat è stato tra i primi Paesi ad ospitare la *Peer Review* che si è svolta dal 23 al 25 di ottobre 2006. La valutazione è stata condotta da un team di esperti (un rappresentante di Eurostat e di due altre istituzioni statistiche ufficiali di Paesi dell'Unione europea), attraverso incontri con il vertice dell'istituzione, con i membri del Consiglio, con dirigenti e ricercatori dell'Istat e con le rappresentanze di altre autorità statistiche nazionali a livello centrale e locale appartenenti al Sistan. Inoltre, il team di *Peer Reviewers* ha intervistato rappresentanti della Banca d'Italia, della Commissione di garanzia, del mondo accademico, dei media e rappresentanti della società civile. Come previsto nel programma di azione, a conclusione dei lavori si è proceduto alla identificazione da parte dell'Istat di specifiche "azioni di miglioramento" per ogni principio del Codice (principi 1-15) e della relativa tempistica di attuazione.

6. L'estensione del Codice a livello nazionale: una sfida per il Sistan

Concepito originariamente per rispondere ad esigenze maturate nel contesto della statistica europea, il Codice ha assunto e sta assumendo a livello dei sistemi statistici nazionali, tra cui il nostro, una portata più ampia per il valore riconosciutogli di strumento di *governance* della statistica ufficiale. Un primo parziale esercizio di verifica sull'attuazione del Codice anche da parte delle altre autorità statistiche è stato fatto sebbene, data l'eterogeneità dei soggetti dei Sistemi statistici nazionali, tale esercizio sia stato limitato e non incluso nel rapporto finale della Commissione europea. L'estensione del Codice a tutti i produttori di statistiche di interesse pubblico e non solo agli istituti nazionali di statistica rimane comunque un obiettivo fortemente voluto da

Eurostat e da tutti i soggetti del sistema statistico europeo. È intento particolarmente avvertito quello di garantire la qualità delle informazioni che vengono utilizzate per le politiche dell'Unione europea, alcune o parte delle quali non transitano attraverso i canali certificati del sistema statistico europeo ma provengono da fonti di informazione pubblica indirizzate direttamente alle strutture settoriali della Commissione e da queste utilizzate per le loro politiche di intervento.

È evidente che l'applicazione del Codice nel Sistan è una sfida per tutti gli operatori della statistica ufficiale perché, attraverso la valutazione e il monitoraggio della sua attuazione, porta allo scoperto tutti i fattori di debolezza e di forza esistenti in ogni organizzazione e fornisce un quadro non statico ma dinamico dei profili organizzativi esistenti, dei processi migliorativi in atto e dei risultati conseguiti e conseguibili. È altrettanto evidente, tuttavia, che l'entrata del Codice nel Sistema è un'opportunità da cogliere per accrescere la cultura della qualità della statistica pubblica, facendo leva su meccanismi già sperimentati e inserendosi in circuiti operativi sviluppati a livello internazionale, sulla base di uniformità di indirizzo e di visioni comuni. Questa operazione di trasparenza non può che far guadagnare visibilità al Sistema e rafforzare la credibilità della statistica ufficiale.

Su decisione del Comstat è stato istituito un gruppo di lavoro incaricato di tracciare una *road map* per l'estensione del Codice e per riproporre, su scala nazionale, l'esperienza maturata a livello europeo. In questa operazione di affrancamento dalla dimensione squisitamente europea si sono immediatamente manifestate le difficoltà di interpretazione su scala nazionale dei principi e degli indicatori del Codice, in quanto gli stessi sono risultati fortemente ispirati nella loro enunciazione agli assetti istituzionali e organizzativi degli istituti nazionali di statistica e, pertanto, difficilmente adattabili, sic et simpliciter, alle variegate realtà statistiche presenti nel Sistan. E, in tal contesto, compito sicuramente impegnativo è quello del gruppo di lavoro² coordinato dall'Istat e composto da rappresentanti di Regioni, Province e Comuni, che ha ricevuto l'incarico di progettare un piano di fattibilità per l'attuazione del Codice all'interno del Sistan.

7. Il Progetto

Il Progetto, che contempla una rivisitazione del questionario di autovalutazione e una parte operativa di applicazione sul campo, dovrà essere presentato nel giugno del 2009 al Comstat per un'analisi dei risultati e una sua valutazione finale, in vista della emanazione di apposita direttiva o di altro atto legislativo.

Secondo quanto deliberato dal Comstat, il piano di azione si articola in quattro fasi:

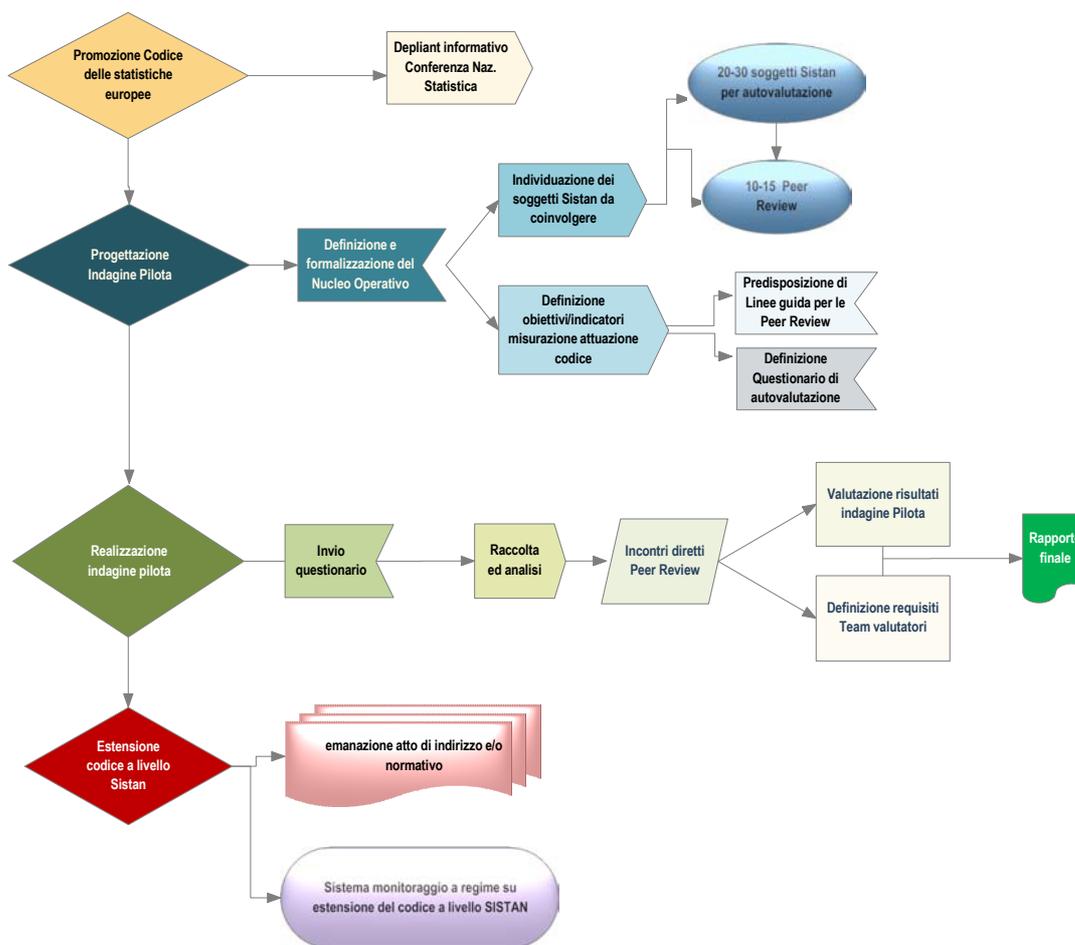
- la prima fase consiste nella **comunicazione** ai soggetti del Sistema e a ogni altro soggetto interessato dei contenuti del Codice e del suo valore strumentale, ai fini del rafforzamento della statistica ufficiale. Si tratta della adozione di misure per promuovere la conoscenza del Codice all'interno del Sistema attraverso la

² Il gruppo di lavoro, costituito nel mese di luglio del corrente anno, è così composto: Coordinatori: *Marina Gandolfo* - Istat, *Susanna Terracina* - Istat; Membri esterni: *Eva Belli* - Ufficio statistica del Ministero degli interni; *Tommaso Cotronei* - Ufficio di statistica - Comune di Reggio Calabria; *Maurizio Esposito* - Ufficio di statistica Ministero politiche agricole agroalimentari e forestali; *Stefano Michellini* - Ufficio di statistica Regione Emilia-Romagna; *Cinzia Viale* - Ufficio di statistica Provincia di Rovigo; Membro con funzione anche di segretario: *Elisabetta Parente* - Istat

predisposizione di materiale informativo e ogni altra documentazione per la presentazione del Progetto, opportunamente motivandone le ragioni e fornendo spiegazioni sui processi in corso. La relazione di oggi, qui alla Conferenza nazionale di statistica, testimonia concretamente la visibilità che si vuole dare alla operazione e coglie l'occasione per aprire un dialogo sulle aspettative e le problematiche esistenti;

- la seconda fase di **progettazione della indagine pilota** consiste essenzialmente nella definizione di un questionario di autovalutazione, adeguatamente rivisitato per cogliere le diverse realtà istituzionali e le specifiche esigenze del Sistema, e nella individuazione dei soggetti del Sistema che partecipano a un esercizio pilota e a cui sarà somministrato prioritariamente il questionario. Tale questionario, vista la frammentazione dei soggetti compresi nel Sistan e l'eterogeneità della relativa composizione, è ritagliato con sapiente dosaggio nei suoi contenuti e nelle modalità operative per cogliere le peculiarità del nostro Sistema e consentire una più efficace azione di autovalutazione, in funzione dell'obiettivo atteso di crescita qualitativa dell'informazione statistica. Per ultimo, in tale fase si predispongono le linee guida per lo svolgimento delle *Peer Reviews* ma si fissano anche i principali concetti da utilizzare e le definizioni comuni, in coerenza con l'universo di riferimento e pertinenti alle tematiche di interesse;
- la terza fase contempla la **realizzazione della indagine pilota** sui soggetti interessati, con l'invio e la compilazione dei questionari di autovalutazione e con la organizzazione di incontri diretti, da parte dei membri del gruppo in veste di *Peer Reviewers*, con i destinatari dell'indagine pilota, per sperimentare la validità degli strumenti proposti e redigere un rapporto sintetico con gli elementi emersi in relazione a ciascun principio. Questa è la fase certamente più impegnativa dell'intera operazione perché dovrà produrre, alla fine del processo, un progetto di fattibilità completo sulla applicabilità del Codice, contemplando problematiche affrontate e soluzioni adottate, e fornendo le indicazioni necessarie per la messa a regime di un sistema di monitoraggio continuo. Sono requisiti essenziali in questa fase progettuale sia la scelta più rappresentativa possibile delle diverse tipologie di organizzazione esistenti, per il *feedback* che in tal modo può essere acquisito nella formulazione del piano finale sia la collaborazione piena tra i diversi soggetti, nella consapevolezza di contribuire a una missione comune;
- la quarta fase è infine quella della **messa a regime del processo** di estensione del Codice a livello di intero Sistema, attraverso una manifestazione politica di adozione dell'intera operazione del Codice e di emanazione di una direttiva Comstat o di un atto normativo.

Figura 2: Le fasi del Progetto di estensione del Codice a livello Sistan



8. Alcuni aspetti di riflessione

Dall'esperienza finora acquisita si possono già esprimere alcune considerazioni di carattere generale, inerenti due diversi ambiti di riflessione:

8.1 Aspetti di contesto e definatori

In primo luogo, sulla *applicabilità del Codice al Sistema* si può confermare che i principi del Codice esprimono dei concetti universalmente riconosciuti e che possono rientrare negli ambiti trasversali della cultura della statistica e della qualità. Esiste un buon livello di coerenza tra gli aspetti a cui i principi rimandano e le situazioni organizzative e funzionali che possono riscontrarsi nelle realtà statistiche presenti nel Sistema. Proprio da questo generale riconoscimento del valore dei principi, il processo di estensione del Codice a livello del Sistema si fonda sul tenere fermi i 15 principi.

Di più difficile applicabilità sono invece gli indicatori presenti nel Codice delle statistiche europee che servono per misurare l'attuazione dei principi citati, in quanto richiamano profili e processi che sono propri di una istituzione statistica e in quanto tali

non sempre adattabili ai soggetti Sistan. Su tale diversità possono incidere fattori legati alla diversa configurazione istituzionale degli uffici di statistica del Sistema e il fatto che, per molti di essi, esiste un rapporto di dipendenza funzionale da altre strutture dell'amministrazione, il cui *core business* può non essere quello di produrre statistiche ufficiali per il Paese. Nel processo di estensione del Codice, pertanto, gli indicatori devono essere rimodulati per renderli capaci di cogliere le diverse realtà del Sistema e consentire di fissare criteri standard di misurazione per la confrontabilità dei risultati.

Un secondo aspetto, lungamente dibattuto anche a livello europeo, riguarda la definizione delle statistiche cui il Codice deve fare riferimento e, conseguentemente, quali siano i soggetti titolari della produzione e diffusione da coinvolgere nell'operazione. Si tratta, in pratica, di definire il campo di applicazione del Codice e stabilire in modo oggettivo gli ambiti che ricadono nell'esercizio di valutazione e monitoraggio. Esistono due tipi di approcci che delineano scenari di diversa portata. Un primo scenario è quello che restringe il campo di applicazione alle sole statistiche che rientrano nel Psn, e quindi coinvolge nei processi di verifica i soggetti che sono titolari di indagini, elaborazioni, progetti, ufficialmente riconosciuti come fonte primaria della statistica nazionale ufficiale. Tale soluzione, tuttavia, appare piuttosto restrittiva in quanto non tiene conto delle realtà statistiche che, con diverso grado di autonomia, operano a livello centrale e sul territorio e che forniscono statistiche di interesse pubblico ai cittadini, ai decisori politici, alla comunità scientifica. L'adozione di una accezione restrittiva della statistica per il Codice non favorirebbe certamente la cultura della statistica di qualità per tutti i soggetti del Sistema e ne limiterebbe il valore, lasciando vuoti di armonizzazione nelle performance alla base dei flussi di informazione statistica per il Paese. Come delineare le statistiche da far ricadere nel Codice e come individuare i soggetti destinatari è ancora un problema aperto, ma certamente in una visione a lungo termine il Psn non deve essere una discriminante.

Un terzo elemento da non trascurare nella riflessione è legato all'importanza da attribuire all'intero processo di attuazione del Codice e alla necessità che esso sia riconosciuto e applicato nella totalità delle sue fasi. Occorre, infatti, dare risalto al fatto che l'adozione del Codice implica un approccio di autoregolamentazione che va dalla autovalutazione degli assetti istituzionali, dei prodotti e dei processi statistici alla identificazione e messa in atto di azioni specifiche di miglioramento della qualità e di scambio di buone pratiche all'interno del Sistema stesso. È importante comprendere che l'intero processo deve offrire non un'immagine statica del Sistema ma un quadro dinamico dell'evoluzione delle principali variabili richiamate dal Codice. In tale contesto giova, altresì, far comprendere che le *Peer Review*, che hanno giocato un ruolo essenziale nella operazione condotta a livello europeo, svolgono non una funzione di controllo ispettivo delle diverse organizzazioni statistiche ma semplicemente di valutazione tra pari sugli elementi caratteristici attraverso cui si manifesta il grado di attuazione dei principi del Codice e di impulso al rafforzamento del Sistema.

8.2 Aspetti specifici sui principi

È ancora prematuro in questa fase progettuale affrontare la questione, che è poi il cuore dell'intera operazione, riguardante la conformità o meno ai principi da parte del Sistema. Tuttavia, dal dialogo avviato nei diversi contesti che hanno operato e stanno tuttora operando per l'estensione del Codice, e tenuto conto della esperienza maturata a

livello europeo, vi sono alcuni punti di riflessione generale sulla realtà del nostro Sistema statistico nazionale in relazione al Codice che vale la pena sottolineare.

È innegabile l'attenzione che deve essere riservata ai primi principi del Codice sugli assetti istituzionali e sul quadro giuridico per l'impatto che essi hanno sui valori della indipendenza, della integrità e della responsabilità, volano fondamentale per la crescita della fiducia nelle istituzioni e la credibilità delle statistiche prodotte. L'avere una legge nazionale consolidata e specifiche legislazioni nazionali, regionali e settoriali, rappresenta un'importante garanzia della obiettività e imparzialità della statistica ufficiale ma anche una base normativa di riferimento per legittimare la raccolta dei dati e riconoscere una serie di obblighi da parte dei rispondenti.

L'esistenza di una solida tradizione politica e culturale per la statistica ufficiale del Paese e la istituzione di organi per la garanzia della qualità dei processi rende attuabile nel Sistema il principio dell'indipendenza da interferenze politiche ed esterne per quanto riguarda la scelta di metodi, fonti e tecniche nella produzione e diffusione delle statistiche. Nello stesso tempo, sono presenti situazioni di criticità quando gli uffici di statistica sono agganciati amministrativamente e funzionalmente a un dipartimento politico della Pubblica Amministrazione o quando sono chiamati ad assolvere, oltre alla funzione statistica, anche altri compiti istituzionali. Inoltre, la mancanza di un budget autonomo e la collocazione dell'ufficio di statistica all'interno di una organizzazione del Ministero, Regione, ente di appartenenza non è sempre funzionale a una piena visibilità dell'ufficio di statistica e al grado di autonomia a esso riconosciuto e si riflette sul ruolo che a tale ufficio viene riconosciuto per la produzione di informazioni statistiche nella organizzazione di appartenenza. Il riconoscimento all'interno e all'esterno della organizzazione del ruolo dell'ufficio di statistica incide fortemente su diversi aspetti, quali la capacità di indirizzare le metodologie e l'applicazione di classificazioni e standard anche per le statistiche non direttamente di competenza dell'ufficio ma comunque diffuse sul territorio.

9. Conclusioni

In questa operazione di ridisegno del Codice, concepito originariamente per il contesto europeo, non sono certo trascurabili le difficoltà di adeguamento dei suoi principi ma soprattutto dei suoi indicatori di valutazione alla complessa realtà statistica del nostro Paese. Le difficoltà sorgono sia sotto il profilo dei contenuti del Codice che delle sue modalità di applicazione, data la presenza di una pluralità di soggetti che concorrono, con diverso peso e ruolo tanto a livello territoriale che settoriale, alla produzione di statistiche ufficiali e che, in quanto tali sono coinvolgibili nel Progetto. In aggiunta a ciò, è da considerare che il Codice nasce in un contesto fortemente ispirato agli assetti che sono propri degli istituti nazionali di statistica e, in quanto tale, i principi e gli indicatori in esso contenuti non sempre sono estensibili ad altri soggetti, sia sotto il profilo istituzionale che sotto quello maggiormente attinente al ciclo della produzione e della diffusione dei dati. Lo stesso vale per quanto riguarda le modalità e le linee di intervento con cui attuare un programma di valutazione e certificazione della qualità, in un contesto in cui certamente la cultura della autovalutazione non è ancora troppo sviluppata. E non certo trascurabile è il requisito che risiede a monte di questo intero processo, e che ne può garantire l'efficacia, rappresentato dalla formale adozione del

Codice a livello Sistan e del suo pieno riconoscimento tra i soggetti chiamati ad applicarlo.

Inoltre, l'introduzione del Codice porterà inevitabilmente a evidenziare i punti di forza e di debolezza dell'intero Sistema statistico nazionale e a sollevare importanti interrogativi sugli assetti attuali e sulle misure da assumere per migliorare la legislazione esistente, i quadri istituzionali, la qualità e l'efficienza delle risorse assegnate, l'organizzazione dei processi e dei prodotti statistici. Avrà, però, il vantaggio di diffondere la cultura dell'autoregolamentazione come strumento strategico per valorizzare l'organizzazione e promuoverà all'interno del Sistema il dialogo e il confronto, anche con lo scambio di *best practices* e il trasferimento di *expertise*. In tale visione, è elemento imprescindibile un maggiore impegno dell'Istat nel suo ruolo di coordinamento del Sistema e di riferimento tecnico e scientifico per l'armonizzazione e l'integrazione dei processi, in un ambiente che favorisce la cooperazione e la partnership.

La riflessione avviata a livello nazionale dal Comstat nelle proprie sedi istituzionali e il lavoro del gruppo appositamente istituito per disegnare un programma e testarne la fattibilità produrrà, nel corso del 2009, percorsi operativi per la estensione del Codice all'intero Sistema. Il percorso che si prospetta non è certo facile. Sussiste, tuttavia, una diffusa e condivisa volontà di andare avanti, nella consapevolezza del valore che il Codice rappresenta per migliorare la qualità e far crescere la fiducia nella statistica ufficiale e quindi, conseguentemente, per rafforzare l'intero Sistema statistico nazionale e il ruolo dei soggetti che vi appartengono.

Riferimenti bibliografici

Commissione Europea (2005) *Raccomandazione della Commissione relativa all'indipendenza, all'integrità e alla responsabilità delle autorità statistiche nazionali e dell'autorità statistica comunitaria, Comunicazione della Commissione al Consiglio e al Parlamento europeo*, COM (2005) 217 del 25.05.2005

Comunità Europea (1997) *Regolamento (CE) n. 322/97 del Consiglio del 17 febbraio 1997 relativo alle statistiche comunitarie*, Gazzetta ufficiale delle Comunità europee n. L 52 del 22 febbraio 1997, pagg. 1 – 7

Eurostat (2001a) *Quality Declaration of the European Statistical System*.

Eurostat (2002) *Quality in the European Statistical System – The Way Forward*. European, Commission and Eurostat, Luxembourg.

Eurostat (2006) *Report: Peer review of the Italian Statistical Office (Istat) on the implementation of the European Statistics Code of Practice*, 14.12.2006

Hahn, M. and Lindén, H. (2006) *The European Statistics Code of Practice for a High Quality European Statistical System. Paper presented at the European Conference on Quality in Survey Statistics (Q2006)*, Cardiff, United Kingdom, 24-26 April 2006

International Monetary Fund (2003) *DQAF - Data Quality Assessment Framework*.

Ue (2006) *Trattato che istituisce la Comunità Europea*, versione consolidata del 29/12/2006

UN Statistical Commission (2004) *Fundamental Principles of Official Statistics*, Thirty-fifth session 2-5 March 2004

UN Statistical Commission (2005) *Principles Governing International Statistical Activities*.

Istat *Giornale del Sistan*