

Modelli e proposte per la costituzione del Consiglio nazionale degli utenti dell'informazione statistica (CNUIS)

M. Attias* - M.F. Loporcaro** - A. Palmentola*

Coordinamento: R. Malizia***

1. Il contesto attuale (M. Attias - M.F. Loporcaro)

La ricognizione delle esigenze dell'utenza è un passaggio essenziale della strategia di collocare gli analisti, le istituzioni, le imprese e i cittadini all'interno di un processo di produzione che non sia solo guidato dall'offerta ma anche suscitato dalla domanda. In quest'ottica, è risultata fondamentale l'elaborazione delle diverse componenti della domanda di informazione statistica in via preliminare sia alla formulazione Programma statistico nazionale, sia ai prodotti e servizi dell'output integrato da parte dell'Istat (datawarehouse I.Stat e sistemi informativi tematici), sia alla soddisfazione di richieste *ad hoc* di prodotti e servizi.¹

Per più di un decennio, il canale privilegiato di incontro tra produttori e utilizzatori è stato quello dei Circoli di qualità.

1.1. Il coinvolgimento degli utilizzatori nei circoli di qualità

Nel 2007, tenendo conto del parere espresso dalla Commissione per la garanzia dell'informazione statistica, l'Ufficio della Segreteria centrale del Sistan ha effettuato una ricognizione dei principali utilizzatori della statistica ufficiale.

I coordinatori dei circoli di qualità hanno individuato 13 soggetti², maggiormente coinvolti come utilizzatori nei singoli settori di produzione, per coinvolgerli nelle attività di programmazione; i loro rappresentanti hanno partecipato ai circoli dal 2008 al 2010 come membri permanenti.

Hanno partecipato informalmente ai circoli anche circa 120 uditori appartenenti alle seguenti categorie quali Associazioni sindacali; Associazioni ed enti previdenziali di categoria; Agenzie e istituti nazionali/regionali; Associazioni di consumatori; CSM, Cortei dei Conti, Consiglio di Stato Fondazioni; Enti di ricerca; Professori universitari; esponenti di organizzazioni del Volontariato.

I punti di debolezza della presenza di utilizzatori nei circoli sono stati la mancanza di un linguaggio comune tra produttori e utilizzatori dovuto alla scarsa conoscenza delle metodologie utilizzate dagli statistici; le divergenze di vedute tra gli utilizzatori stessi; l'esistenza di altri ambiti in cui l'analisi del rapporto tra domanda e offerta avviene in maniera più puntuale (*focus group*).

Nei circoli in cui è stata manifestata una sensibilità alle esigenze della domanda ed è stata operata una mediazione con le risorse disponibili dal lato dell'offerta, la collaborazione è risultata proficua.

* Istat, DCSR - Direzione Centrale per lo sviluppo e il coordinamento del Sistan e della rete territoriale, Programmazione dell'offerta e analisi della domanda di statistiche ufficiali.

** Istat, DCET - Direzione Centrale per le esigenze degli utilizzatori, integrazione e territorio - Esigenze informative per l'integrazione statistica

*** Istat, DCSR - Direzione Centrale per lo sviluppo ed il coordinamento del Sistan e della rete territoriale. Il documento qui presentato riflette il lavoro congiunto delle direzioni Istat DCSR e DCET i cui responsabili sono, rispettivamente, Raffaele Malizia e Giovanni Barbieri.

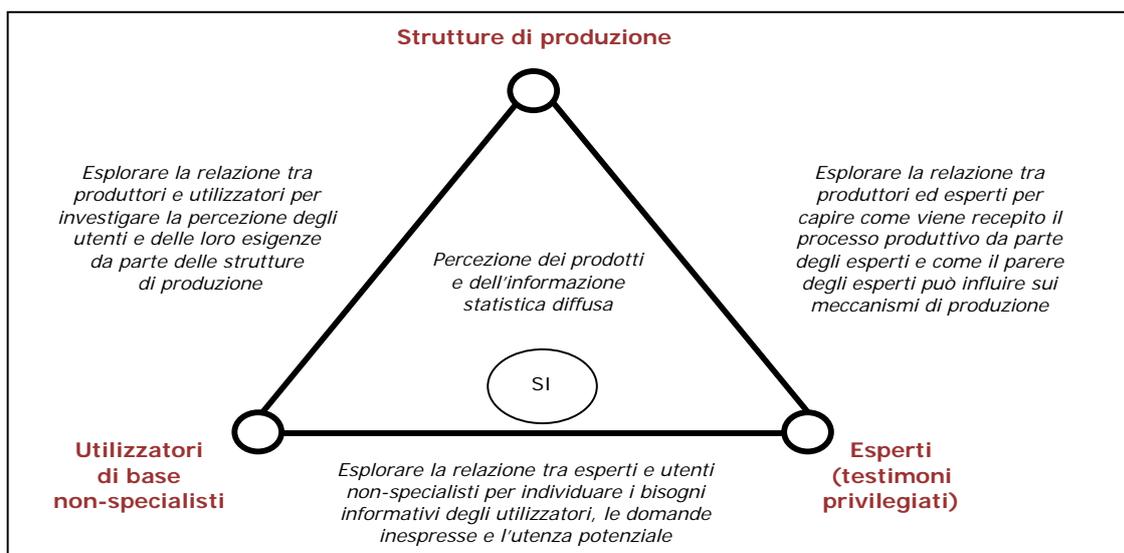
¹ A completare il quadro, le attività sistematiche di verifica della soddisfazione dell'utenza rappresentano il *feedback* del processo.

² COVIP (Commissione di vigilanza sui fondi pensione), CRA (consiglio per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura), AVCP (Autorità per la vigilanza sui contratti pubblici di lavori, servizi e forniture), Istituto degli innocenti, Agenzia per le Onlus, Banca d'Italia.

In alcuni circoli, ad esempio, sono stati creati sotto-gruppi di lavoro tematici con la partecipazione di esperti e utilizzatori.

1.2. La consultazione sul Mercato del lavoro (2007-2008)

Nell'ambito della costruzione del Sistema informativo statistico sul mercato del lavoro è stata realizzata un'attività di ricognizione della domanda di informazione statistica degli utilizzatori. Sono state considerate tre angolazioni prospettiche: quella delle strutture di produzione, quella degli utilizzatori esperti (testimoni privilegiati, sia per il grado di conoscenza della statistica, sia per la conoscenza della produzione Istat), quella degli utilizzatori di base, non specialisti.



Questa struttura triangolare, che mette in relazione i tre vertici presi in considerazione, permette l'esplorazione dei vari aspetti della domanda di informazione statistica, sia nelle sue componenti esplicite (i contenuti informativi), sia nelle componenti implicite o inesprese, relative a quegli aspetti della domanda che definiscono il contesto entro cui essa si inserisce (es.: gli obiettivi della ricerca e dell'uso dei dati, le strategie di ricerca, le modalità di contatto produttori-utilizzatori).

A partire da questo schema di riferimento, gli obiettivi della consultazione sono stati:

- proporre una segmentazione degli utilizzatori in gruppi omogenei per tipo di domanda e profilo di utilizzo dei dati;
- individuare le esigenze informative in termini di carenze e punti di forza della produzione statistica, sempre in riferimento al mercato del lavoro;
- raccogliere osservazioni utili per la realizzazione del sistema informativo statistico.

I settori di produzione sono stati interpellati con interviste di gruppo e interviste individuali.

Le interviste³ sono state condotte con una traccia semi-strutturata con domande-stimolo per far sì che tutti gli intervistati si pronunciassero sui temi oggetto della ricognizione, in modo libero.

Gli esperti del Circolo di qualità del Mercato del lavoro sono stati individuati per una prima fase di contatto con gli utilizzatori. È stato predisposto un questionario on-line organizzato in due sezioni con l'obiettivo di raccogliere le opinioni degli utilizzatori sull'offerta informativa Istat in questo settore e di raccogliere osservazioni utili per la realizzazione del sistema informativo statistico. Il questionario organizzato in due sezioni (profilo di ricerca e utilizzo dei dati, da un lato, e opinione circa le statistiche Istat relative al Mercato del lavoro, dall'altro) è stato predisposto con domande in forma prevalentemente aperta, al fine di lasciare la massima libertà ai rispondenti

³ Gianni Losito (2004), *L'intervista nella ricerca sociale*, Roma-Bari: Laterza.

nell'esprimere le proprie opinioni, a partire dalla diretta esperienza sui dati dell'Istat e dalla conoscenza delle esigenze informative degli utilizzatori di questo settore.

Risultati

Segmentazione degli utilizzatori

Un primo risultato della consultazione è stato la formulazione di un'ipotesi di segmentazione così come emerge dalle interviste ai settori di produzione. I criteri utilizzati per segmentare l'utenza sono stati desunti a posteriori dalla rilettura delle interviste. Tali criteri possono essere considerati indicatori del tipo di rapporto stabilito con gli utilizzatori e della rappresentazione di "utilizzatore" condivisa all'interno delle strutture intervistate. La Segmentazione proposta si fonda su cinque criteri:

1. Influenza sulla produzione statistica e sulla diffusione dell'output
2. Tipo di dati richiesti e finalità nell'uso dei dati
3. Continuità/discontinuità del contatto e delle richieste
4. Conoscenza statistica di base
5. Conoscenza della produzione Istat

Domanda di informazione statistica

Dal versante settori di produzione, la domanda di informazione statistica rilevata mette in evidenza tra le componenti esplicite l'individuazione dei contenuti informativi più richiesti e delle informazioni richieste e non diffuse (l'utenza specialistica richiede microdati, sotto forma di elaborazioni ad hoc, file standard o file Sistan, oppure richiede particolari incroci tra variabili non diffusi ma diffondibili. L'utenza non specialistica richiede nella maggior parte dei casi informazioni già diffuse e presenti sul sito, che non riesce a reperire, oppure richiede dati non diffusi e non diffondibili o non rilevati); tra le componenti implicite una difficoltà di orientamento nella ricerca dei dati sul sito web, dovuta all'organizzazione delle informazioni per fonti e non per area tematica, una mancanza di conoscenza delle statistiche prodotte dall'Istat, soprattutto nei gruppi definiti non-specialistici e che formulano richieste sporadiche, l'individuazione di alcune definizioni di termini statistici non sufficientemente chiare.

Dal versante degli esperti del circolo di qualità, la domanda di informazione statistica rilevata mette in evidenza tra le componenti esplicite:

- l'individuazione di fenomeni di interesse, investigabili come temi trasversali (es. conciliazione tra lavoro e famiglia, il lavoro irregolare);
- la necessità di confronti longitudinali, per seguire gli individui nei tragitti lavorativi;
- la necessità di altri indicatori oltre a quelli diffusi che attualmente non sembrano riflettere in modo esaustivo le difficoltà che si incontrano nel mercato del lavoro;
- la necessità di livelli di dettaglio maggiori;
- una maggiore tempestività nel rilascio dell'informazione;
- la necessità di connessione e integrazione tra tutte le fonti del Mercato del lavoro;
- la possibilità maggiore di accesso ai microdati;
- la necessità di migliorare i metadati.

Tra le componenti implicite: la necessità di scambio e confronto con i produttori dei dati.

In sintesi si configura la necessità di un'informazione specifica sul settore di interesse, che investiga il quadro nazionale, ma prospetta anche approfondimenti dei contesti locali; con ambiti informativi che contestualizzano le informazioni attraverso il collegamento ad altri settori. Viene evidenziata, inoltre, l'importanza del confronto e dello scambio con i produttori per l'interpretazione dell'informazione o per poter esprimere le proprie osservazioni.

1.3. La Società italiana di statistica

Nel quadro delle attività gestite dalla Società italiana di statistica (SIS), è stato istituito recentemente un forum sulla valorizzazione delle statistiche pubbliche.

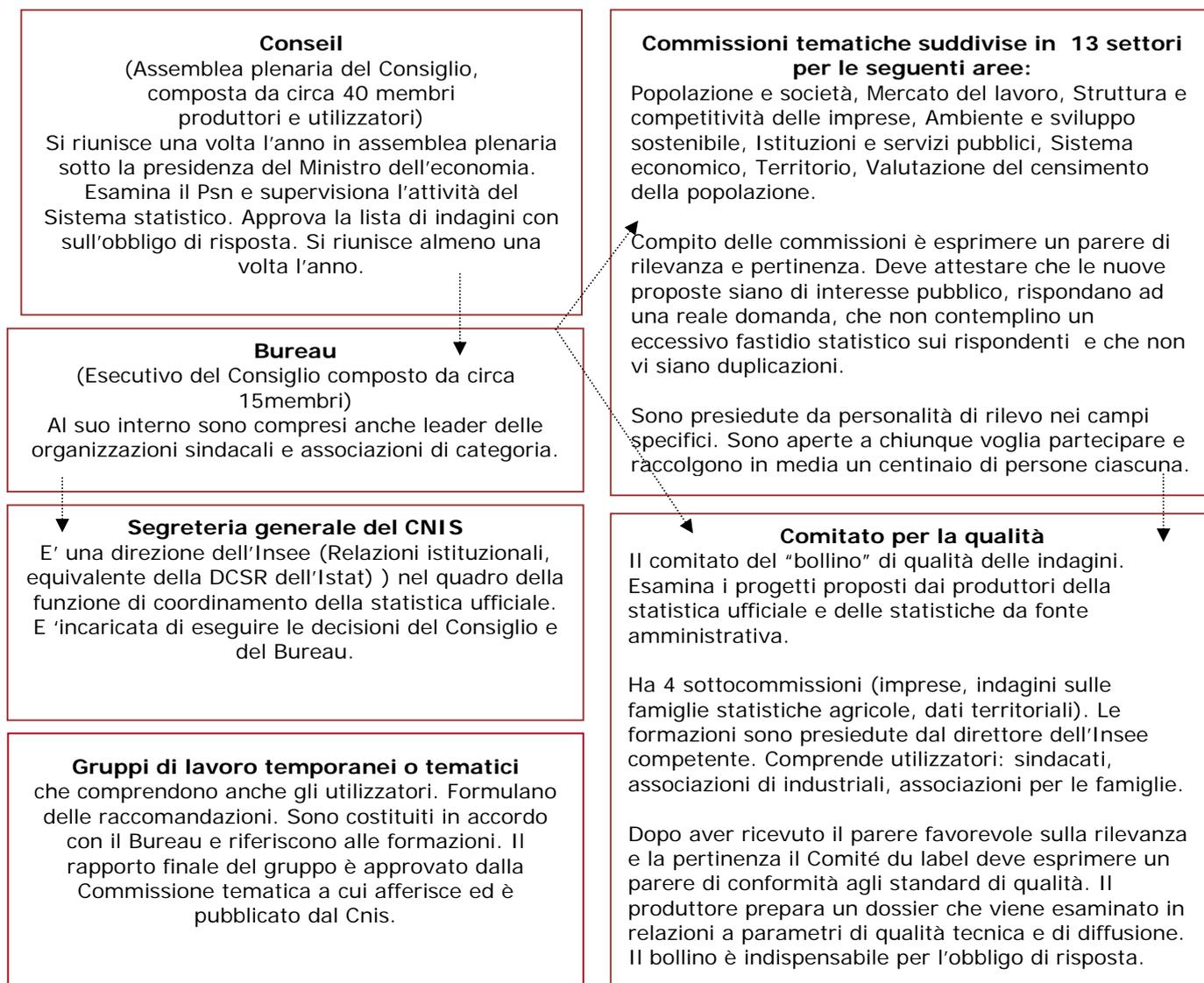
Il forum ha lo scopo di promuovere il dibattito fra produttori e utilizzatori di statistiche pubbliche su: innovazione di metodi e tecniche di indagine, affermazione di un più ampio e appropriato uso del dato statistico pubblico nei processi decisionali, corretta comunicazione delle statistiche pubbliche da parte dei mass-media e degli opinion leader.

Il forum è aperto a tutti gli aderenti alla SIS che intendono concorrere alla promozione della produzione, condivisione e uso di statistiche pubbliche di qualità. Dal dibattito si vuole far emergere un rapporto simile a quello prodotto dalla *Royal Statistical Society* britannica sul valore aggiunto del punto di vista degli utilizzatori.

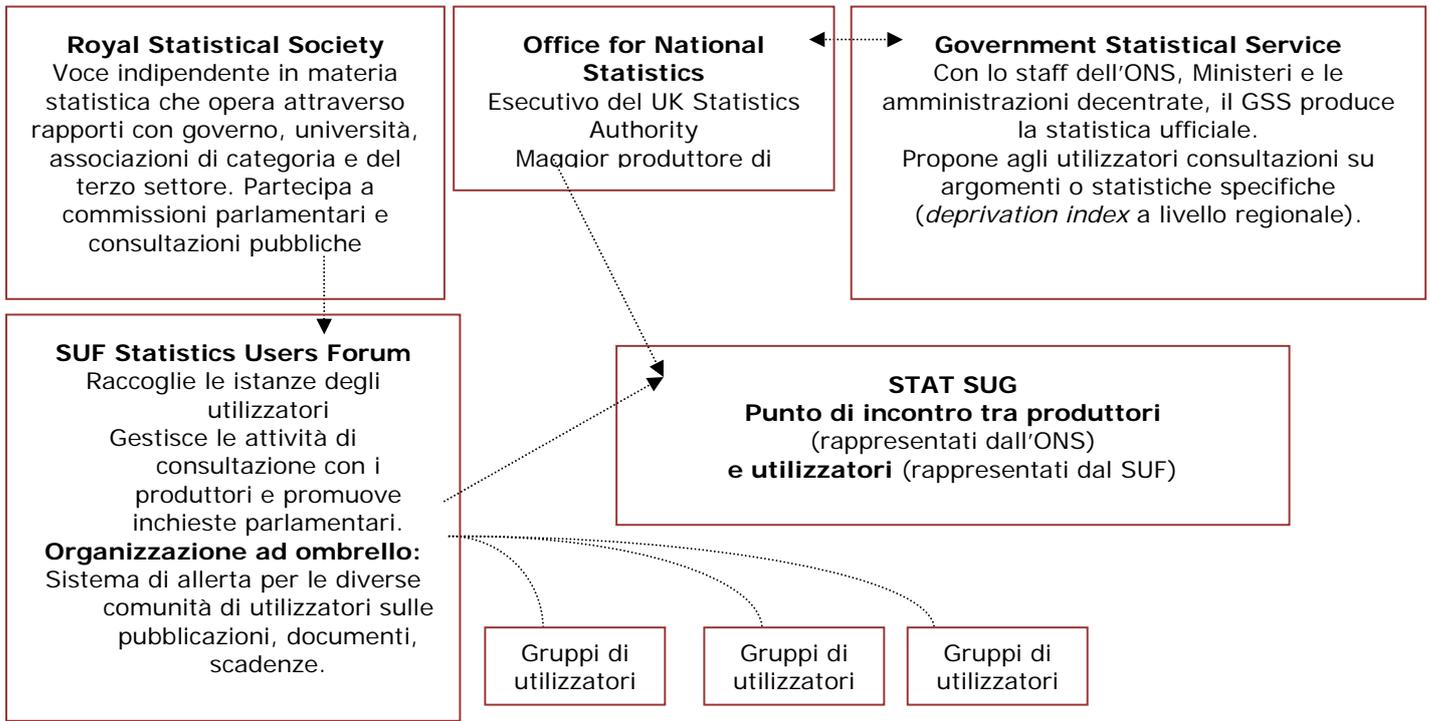
2. Le principali esperienze in Europa (M. Attias)

Nella maggior parte degli istituti di statistica in Europa sono previste strutture e canali di rapporto con l'utenza. In alcuni contesti nazionali, in aggiunta, il coinvolgimento degli utilizzatori avviene anche attraverso organismi istituzionali che favoriscono un ruolo attivo nel determinare i bisogni informativi e orientare la produzione statistica. Si riportano qui di seguito i principali modelli analizzati.

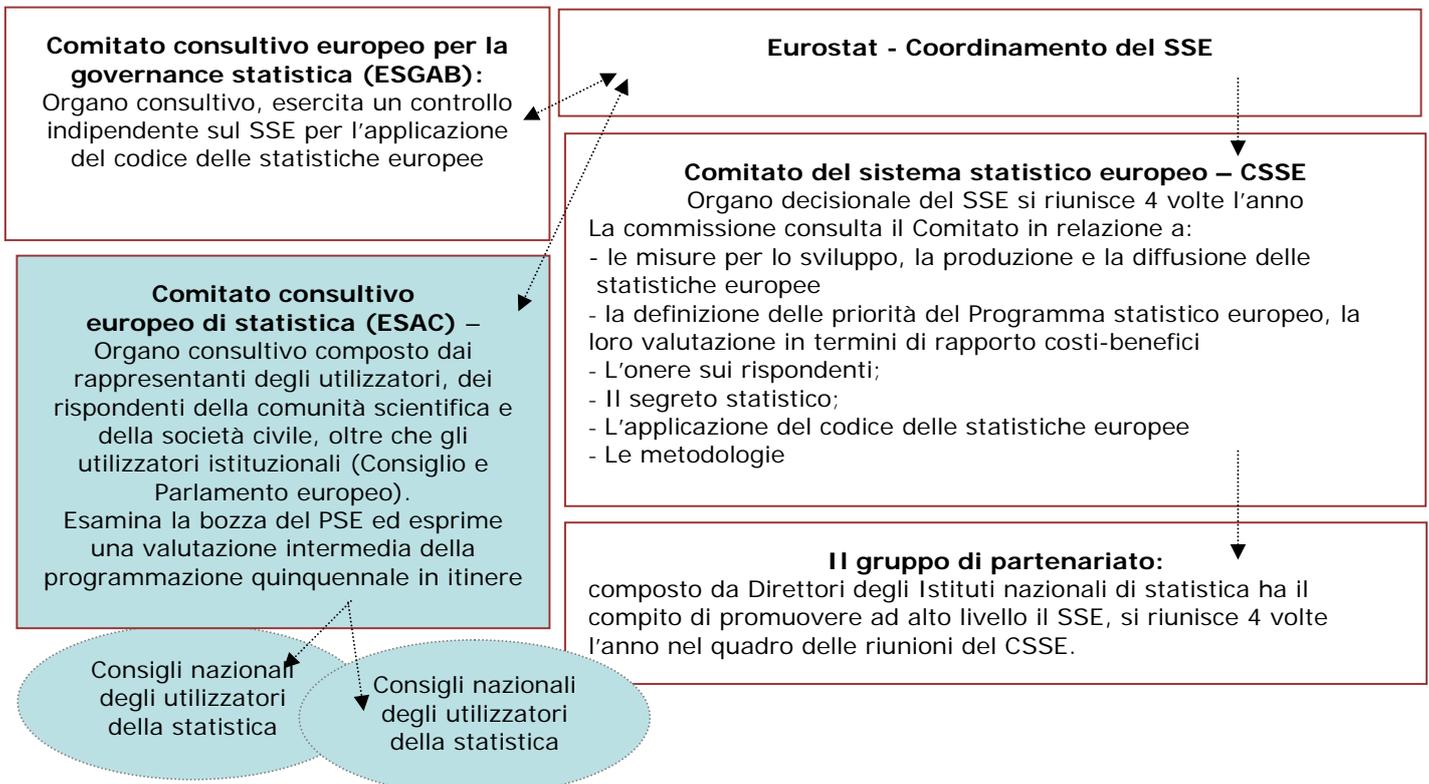
Francia - Cnis



Regno Unito- SUF



Sistema statistico Europeo (SSE) - Esac



In sintesi:

Modello	Collocazione del comitato utilizzatori all'interno del Sistema statistico	Commistione tra produttori e utilizzatori	Composizione prevista da legge o regolamento	Input degli utilizzatori per il Programma statistico
Francia CNIS	integrato	si, produttori e utilizzatori . sono insieme in tutti gli organi del CNIS	decreto 318/2009	si, in tutte le sue fasi
Regno Unito SUF	indipendente	no, nel SUF l'ONS è uditore; C'è un organo di raccordo tra produttori e utilizzatori (STATSUG)	no	no , il SUF esamina singole statistiche o temi di particolare rilevanza
Europa ESAC	integrato ma anche con funzioni di vigilanza	si, DG Eurostat, DG di 2 INS e utilizzatori	decisione n. 234/2008/CE	si, in bozza

Nell'Esac ci sono utilizzatori di alto profilo, mentre nei comitati/gruppi di CNIS e SUF sono rappresentati anche gli utilizzatori di base.

Nell'ambito degli INS in Europa, l'identificazione degli utilizzatori avviene attraverso⁴:

- registri utenti dei data shop;
- registri dei partecipanti focus group / seminari / eventi;
- indagini (questionari ad hoc) per approfondire le esigenze e le caratteristiche degli utilizzatori già conosciuti;
- indagini dirette a identificare utilizzatori sconosciuti attraverso questionari cartacei o "pop-up" che appaiono sui website insieme al rilascio delle informazioni statistiche;
- monitoraggio della stampa, dei blog e altri media;
- creazione di mailing list per tema, per l'invio di aggiornamenti agli utilizzatori a sulle statistiche di loro interesse.

Tutti i comitati hanno risorse finanziarie specifiche.

⁴ * UK statistics Authority, *Strengthening User Engagement, June 2010, Monitoring Report 7*

3. II CNUIS (M. Attias - M.F. Loporcaro)

3.1. Nuovo assetto del Comstat

Il nuovo Decreto del presidente della Repubblica, 7 settembre 2010, n. 166 "Regolamento recante il riordino dell'Istituto nazionale di statistica", prevede che il Comstat passi da 21 a 13 membri, con l'aggiunta di eventuali designazioni per aree specifiche di competenza. Il DPR prevede la partecipazione di utilizzatori istituzionali (Amministrazioni pubbliche, Regioni ed Enti locali) e della comunità scientifica (attraverso la partecipazione di due professori ordinari). Inoltre il presidente della Commissione per la garanzia dell'informazione statistica, che fino ad oggi ha rappresentato "dall'esterno" le istanze della domanda degli utilizzatori, sarà presente alle riunioni del Comstat.

3.2. L'idea del CNUIS: un diverso approccio al rapporto con gli utilizzatori

Nell'ottica del superamento dell'autoreferenzialità della statistica ufficiale emerge la necessità di dare vita a un'istituzione dedicata a raccogliere in modo sistematico le esigenze degli utenti, a ricomporle in un quadro quanto più possibile condiviso e a orientare, anche operativamente, la programmazione statistica.

In questo nuovo disegno di valorizzazione della domanda, i principali rappresentanti dei diversi gruppi di utilizzatori dovrebbero trasferire la loro funzione dai Circoli di qualità e farla confluire in un nuovo Consiglio nazionale degli utenti dell'informazione statistica (CNUIS). Il progetto di istituzione del CNUIS, discusso in sede di Consiglio dell'Istat e in Comstat, si orienta verso l'adozione di un modello "misto", mutuando alcuni elementi dal modello francese, inglese ed europeo.

La configurazione dovrebbe avvenire con chiarezza di ruoli rispetto agli altri organi del Sistema, senza commistioni tra produttori e utilizzatori, con una funzione consultiva nei confronti del Programma statistico nazionale (PSN).

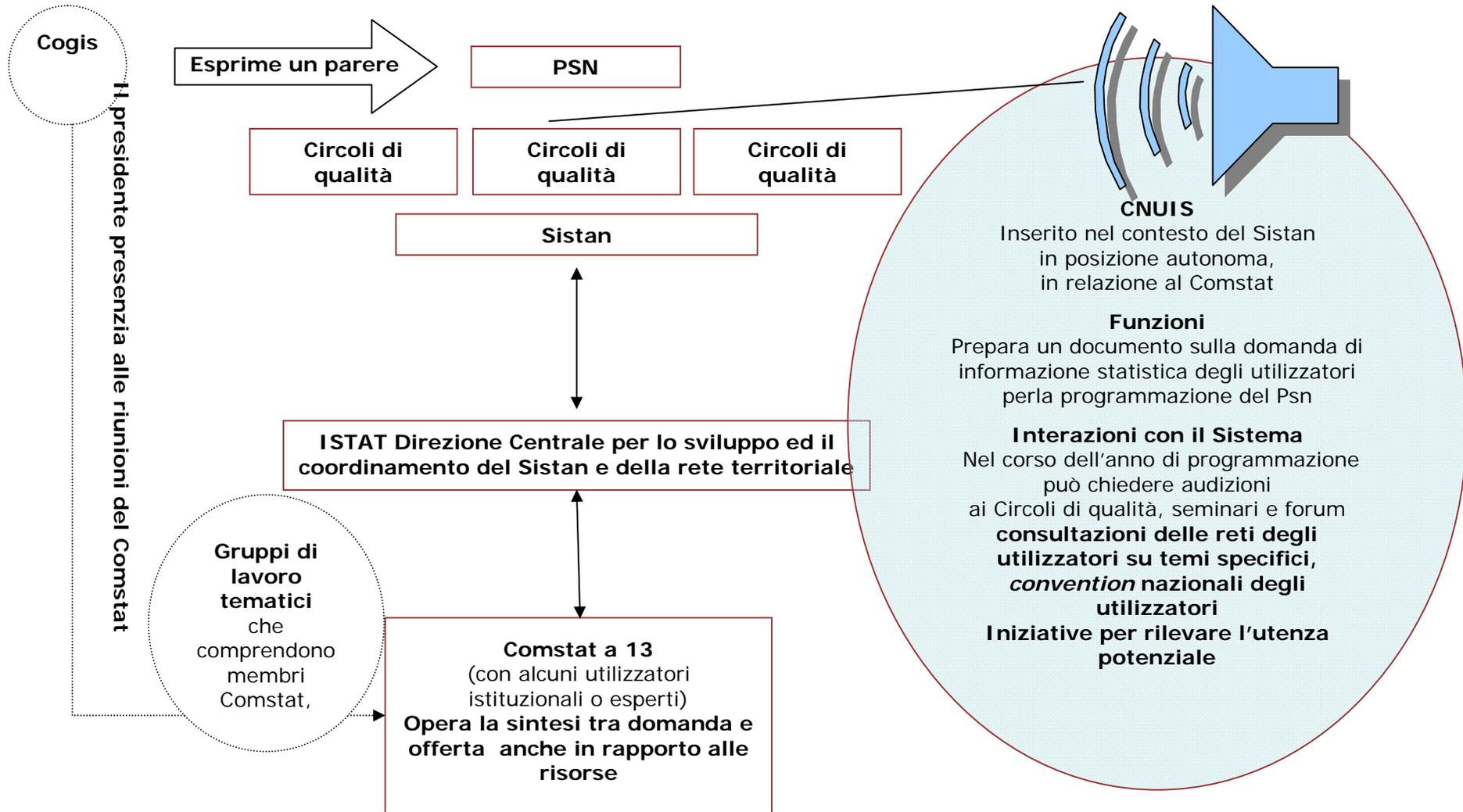
Il CNUIS potrebbe strutturarsi come un organismo autonomo, posto in relazione al Comstat, organizzato in gruppi di discussione libera, che raccolga la domanda di informazione statistica nel linguaggio specifico degli utilizzatori e la ricomponga, nei limiti dei vincoli normativi e di bilancio, in funzione della determinazione delle priorità. Sarà compito dell'Istat tradurre i contenuti elaborati in informazioni utili per la programmazione statistica.

Gli obiettivi del CNUIS si possono sintetizzare come segue:

- permettere una discussione e una mediazione tra i differenti gruppi di utilizzatori in cui vengano individuate le priorità da proporre agli organismi responsabili dell'offerta di statistiche;
- esercitare una funzione di *advocacy* a favore della statistica in contesti istituzionali (ad es. audizioni in Parlamento);
- fornire degli input per la definizione del PSN attraverso la produzione di un documento complessivo sulla domanda degli utilizzatori e rafforzare la pertinenza dei lavori statistici;
- diffondere conoscenza attraverso l'individuazione di prodotti specifici per gruppi di utenti, la promozione di seminari tematici, forum di discussione. A supporto dell'attività del CNUIS, una particolare rilevanza potrebbe assumere l'utilizzo delle nuove tecnologie web 2.0;
- collaborare con il Sistema statistico nazionale e intrattenere un colloquio continuo con i produttori, anche attraverso audizioni e incontri con i Circoli di qualità, a sostegno di una sempre maggiore fruibilità delle statistiche da parte dei cittadini.

Il compito di effettuare la sintesi tra le esigenze della domanda in relazione alle risorse del Sistema è affidato al Comstat.

Sistema Italia



Rimangono ancora aperti alla discussione alcuni aspetti organizzativi:

1. *Le tipologie di utilizzatori da coinvolgere nel CNUIS*

- solo utilizzatori *esperti* (università, società scientifiche, associazioni imprenditoriali, utilizzatori istituzionali/politici);
- anche rappresentanti dell'associazionismo (consumatori, famiglie, volontariato) associazioni di categoria, sindacati, fondazioni.

2. *Ipotesi di struttura del CNUIS*

- Ipotesi 1: Cnuis "allargato" (30 - 40 membri), organizzato in commissioni tematiche , con un'eventuale segreteria di coordinamento (4-5 rappresentanti);
- Ipotesi 2: Cnuis "di rappresentanza" con un numero ridotto di membri (circa 15) che organizza autonomamente consultazioni *ad hoc*, rivolgendosi a reti/bacini di utilizzatori su specifici temi di interesse.

3. *Procedura per la nomina dei membri e del presidente del CNUIS*

In virtù della facoltà di autorganizzazione propria del Sistema statistico nazionale, il Comstat potrebbe avviare un processo di consultazione per procedere poi alla nomina dei membri del CNUIS; per la sua formalizzazione, si ritiene opportuno prevedere un percorso normativo ad integrazione del D.lgs. 322/89.

Un primo *step* verso la realizzazione del CNUIS potrebbe essere l'organizzazione di un Forum nazionale degli utilizzatori nel corso del 2011. Programmazione del Psn 2011-2013 – Aggiornamento 2013.

Appendice - Modelli extra europei (A. Palmentola)

A livello extra-europeo, Canada, Australia e Nuova Zelanda prevedono o all'interno della rispettiva legge statistica nazionale o dall'assetto dell'Istituto nazionale di statistica una qualche forma di rappresentanza e di coinvolgimento degli utilizzatori, che possono esprimere pareri ed evidenziare le proprie esigenze informative.

Canada - *Statistics Canada*, al fine di monitorare costantemente i bisogni degli utenti della statistica ufficiale, si avvale di una rete di istituti e meccanismi di consultazione: il Consiglio nazionale di statistica, i Comitati consultivi "professionali" (che esaminano in via continuativa la produzione statistica); il Consiglio consultivo federale, provinciale e territoriale della politica statistica; gruppi di discussione costituiti "ad hoc" per assicurare la pertinenza della produzione statistica e meglio comprendere le esigenze degli utilizzatori.

Il **Conseil National de la statistique**, (istituito nel 1985) è alla guida di tale rete dei soggetti della statistica ufficiale. È composto da circa 40 membri, rappresentanti, altamente qualificati, della società canadese. Il Presidente di *Statistics Canada* è membro *ex officio*. Il Consiglio, fornisce pareri e raccomandazioni al Presidente di *Statistics Canada* in ordine alla definizione e razionalizzazione delle priorità del Programma Statistico.

Tra i partner di cui si avvale *Statistics Canada* - rispondenti, utilizzatori ovvero gruppi di discussione con i quali condividere conoscenze specialistiche – figurano: i governi - federali, provinciali, territoriali, i media, le imprese e i sindacati, il mondo accademico e della ricerca, le organizzazioni internazionali, le associazioni professionali, i gruppi d'interesse, il settore del no-profit, ecc.

Australia - **L'Australian Statistical Advisory Council (ASAC)**, istituito dall'*Australian Bureau of Statistics ACT* - 1975, è l'organo chiave per la consultazione degli utilizzatori dell'*Australian Bureau of Statistics (ABS)*. Il Consiglio fornisce pareri al presidente dell'*ABS*, riguardo il miglioramento e il coordinamento dei servizi statistici, la definizione delle priorità annuali e a lungo termine. E' composto dal presidente, l'*Australian statistician* (che vi partecipa *ex officio*) e da 10 - 22 membri, rappresentanti il governo, le imprese, il mondo accademico, gli interessi della comunità.

Il coinvolgimento degli utilizzatori avviene anche attraverso *users group* tematici, in cui sono rappresentati il governo statale, territoriale e locale australiano, le imprese private, il mondo dell'Università e della ricerca, i media, le organizzazioni no-profit.

Nuova Zelanda - **L'Advisory Committee on Official Statistics (ACOS)**, istituito nel 2005 per rispondere a una delle raccomandazioni per la revisione del sistema della statistica ufficiale del paese, è composto dal presidente dell'ACOS, dal presidente di *Statistics New Zealand* (membro *ex-officio*) e da 8-12 membri rappresentanti un ampio spaccato della società: governo, imprese, mondo accademico e della ricerca, *no-profit*.

La missione del Consiglio è di rappresentare la comunità statistica più ampia, inclusi gli utilizzatori, i produttori e i rispondenti; fornisce pareri e raccomandazioni al *Minister of Statistics* in relazione a:

1. la qualità, la pertinenza delle statistiche prodotte alle esigenze degli utenti e dei produttori;
2. l'opportunità di colmare eventuali gap informativi, ridefinire le priorità d'investimento, incrementare l'uso delle statistiche ecc.

Inoltre, *Statistics New Zealand* organizza periodicamente l'*Official Statistics Forum*, dove utilizzatori e produttori si incontrano per incrementare la conoscenza della statistica ufficiale e per riesaminare le esigenze informative degli utilizzatori. Tema del *Forum* tenutosi a marzo 2010: *Il valore delle statistiche ufficiali*. Tra i relatori dell'evento, hanno figurato esperti statistici, giornalisti, rappresentanti del mondo accademico e della ricerca, delle amministrazioni centrali, il governo, la *Reserve bank of New Zealand* ecc.