

Verso un sistema informativo statistico per i comuni

Maria Luisa Ratiglia
ratiglia@istat.it

Sintesi: L'Istat è impegnato in una continua azione di stimolo alla maggiore diffusione della cultura statistica. Su questo tema si è svolto anche un apposito incontro a novembre del 1997. Grande attenzione, in particolare si pone verso la sensibilizzazione degli amministratori e decisori pubblici sulle potenzialità della funzione statistica. Nel quadro delle attività mirate allo sviluppo del Sistan sono state effettuate diverse iniziative e seminari su *Informazione statistica per programmare, gestire e valutare*. E' in quest'ottica che si colloca il progetto *Verso un sistema informativo statistico per i comuni*. Iniziato con la realizzazione delle *Linee guida per pubblicazioni statistiche dei comuni*, esso prosegue ora con il prototipo di banca dati comunale presentato in questa sessione.

Le fasi successive saranno al centro di una riflessione comune nell'ambito della Tavola rotonda.

Parole chiave: informazione statistica, processi decisionali

L'importanza della statistica nei processi decisionali è un tema da tempo al centro del dibattito.

Autorevoli relatori hanno trattato l'argomento in occasione di seminari, convegni e conferenze. Mi piace citare almeno un paio di eventi: il seminario di studi *Statistiche e processi decisionali nella Pubblica Amministrazione* svoltosi a Bressanone nel 1988, quindi precedente al decreto legislativo 322 del 1989, e la Terza conferenza nazionale di statistica del 1996.

Nel primo, Luigi Biggeri rilevava come "... i dati spesso ci sono ma non sono utilizzati neppure dagli uffici di statistica; non vi è dubbio che la situazione è disomogenea tra piccoli e grandi comuni ed anche tra i grandi comuni ...; ciò che certamente manca è, in particolare, il riconoscimento dell'importanza della costituzione di un sistema informativo ...". Citando il seminario di Bressanone evidenzio, tra l'altro, che in quell'occasione furono illustrate le ricerche dei comuni di Fiesole e Palermo sull'utilizzo delle informazioni a livello locale, ed oggi, tra i comuni coinvolti nella realizzazione di un prototipo di banca dati comunale, che tra poco sarà presentato, figura anche il comune di Fiesole.

Nel secondo evento, Terza conferenza nazionale di statistica, venivano trattati i temi: *rapporto tra statistica e territorio; statistica e riforma della P.A.; l'informazione statistica al cittadino*. In particolare, Sabino Cassese sottolineava il duplice compito della statistica: quello di consentire alla P.A. di governare il Paese e quello di consentire al Paese di controllare la P.A., dando trasparenza ed efficacia all'azione amministrativa. E, continuava, "le pubbliche amministrazioni sono diventate ormai le più grandi produttrici di statistiche. Purtroppo, ne sono spesso inconsapevoli. Quando lo sono, non le raccolgono sistematicamente e spesso non le conservano neppure".

Sistematizzare e diffondere efficacemente e con completezza le informazioni disponibili sul territorio, mettendole a disposizione in modo organico per tutti gli utilizzatori potenziali e per i decisori locali è, quindi, un dovere.

Più si conosce la realtà e più facile è prendere le decisioni migliori. Un'approfondita conoscenza della realtà locale necessita di un lavoro regolare di organizzazione e

documentazione dei flussi informativi che va progettato *ex ante*; è un investimento che moltiplica le capacità di analisi e migliora i processi decisionali di tutti.

Un buon livello di informazione consente di effettuare confronti con altri sistemi territoriali, confronti mirati non alla competitività bensì alla consapevolezza dei punti di forza e di debolezza.

E' necessario utilizzare al massimo le correlazioni fra diversi dati per comprendere/interpretare meglio i fenomeni reali: tendenze demografiche e immigrazione, struttura della popolazione, pensioni, servizi agli anziani, occupazione, redditi, consumi, ecc.

Da dove scaturisce l'idea di un sistema informativo statistico comunale?

La rapida evoluzione degli enti locali, originata dalle riforme avviate in questi ultimi anni (decentramento delle responsabilità, maggiore autonomia gestionale e decisionale, impegno a *scoprire* politiche di sviluppo e soluzioni pertinenti ai singoli territori di competenza), ha cambiato il modo di amministrare, favorendo il passaggio dalla logica della procedura a quella del risultato, ed ha accresciuto il fabbisogno di un'informazione statistica mirata ad una profonda ed obiettiva conoscenza delle realtà economiche e sociali dei diversi contesti territoriali. Non vi è dubbio, infatti, che vi sia una stretta relazione tra informazioni statistiche, gestione del territorio e gestione della cosa pubblica come, peraltro, recentemente ribadito sia nel d.lgs n.112/98¹ (art.6) sia nel Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali (d.lgs 267/2000, art. 12).

Se da una parte, quindi, per gli amministratori locali, diventa di assoluta importanza conoscere i bisogni del cittadino, così da programmare l'azione dell'amministrazione e costruire progetti per la sua realizzazione, misurandone altresì il grado di raggiungimento, dall'altra emerge una domanda sempre più crescente, da parte dei cittadini, di informazioni tempestive e corrette, che consentano di esercitare quel controllo sociale sull'operato dei pubblici poteri che è alla base di ogni assetto democratico.

Si evidenzia come la conoscenza delle informazioni statistiche sia strategica:

- per l'elaborazione dell'attività di indirizzo dell'amministrazione, consentendo una più coerente identificazione dei problemi e la correlata formulazione degli obiettivi;
- per fornire un valido supporto per la selezione dei più efficaci strumenti di attuazione delle scelte compiute, per esempio dei sistemi di monitoraggio;
- per consentire una valutazione, anche da parte della collettività, dell'azione di governo e dell'attività amministrativa, dei risultati raggiunti e dei costi sostenuti.

Per raggiungere tali obiettivi occorre uno sforzo da parte di tutti i soggetti del Sistema statistico nazionale. E' necessario, dunque, che ognuno faccia la sua parte.

E' necessario che l'Istat fornisca metodologie ed assistenza tecnica per la creazione di sistemi informativi locali, facendo evolvere così il ruolo degli uffici di statistica che diverrebbero un punto di raccordo e coordinamento dei flussi informativi per tutti i settori della amministrazione.

Le amministrazioni comunali devono impegnarsi per la definizione e organizzazione di uffici di statistica, ben strutturati in termini di autonomia e risorse, per poter soddisfare le esigenze informative e statistiche delle amministrazioni di appartenenza ed essere in grado di far fronte a quanto previsto dal d.lgs 322/89.

Inoltre, le amministrazioni dovranno programmare necessariamente formazione mirata per la loro classe dirigente, in modo che questa sia in grado di interpretare ed utilizzare le informazioni statistiche, e dovranno provvedere, sempre attraverso percorsi formativi, a che gli operatori addetti agli uffici abbiano un'adeguata preparazione tecnica. Soltanto con

¹ Decreto legislativo 31 marzo 1988, n.112 "Conferimento di funzioni e compiti amministrativi dello Stato alle regioni ed agli enti locali, in attuazione del capo I della legge 15 marzo 1997, n. 59.

personale qualificato e preparato gli uffici di statistica potranno avere un ruolo forte nell'ambito della propria amministrazione e nei confronti degli utilizzatori esterni.

Da parte loro, gli uffici di statistica dei comuni dovranno sviluppare le funzioni di:

- Supporto informativo statistico agli organi decisori comunali
 - ✓ reperimento ed assemblaggio dei dati statistici esistenti (Istat e altri soggetti Sistan)
 - ✓ produzione di dati statistici *ad hoc*
 - elaborazione di dati amministrativi/gestionali a fini statistici anche appartenenti a soggetti non Sistan (per esempio: polizia municipale, aziende di trasporto locali, associazioni di volontariato)
 - realizzazione di rilevazioni statistiche sul campo
- Diffusione/disseminazione dell'informazione statistica di interesse locale (notiziari statistici periodici, anche settoriali; internet; annuario statistico comunale)
- Sviluppo della cultura statistica (scuole, biblioteche...)
- Supporto per l'attuazione delle leggi di riforma della P.A.
 - ✓ supporto alla funzione "controllo interno di gestione"
 - ✓ definizione dei parametri per la valutazione dell'attività e dei servizi
 - ✓ definizione di indicatori di efficacia, di efficienza e di economicità.

Nell'ottica della realizzazione di un sistema informativo statistico per i comuni, presso il Servizio Sviluppo del Sistema statistico nazionale un primo passo è stato fatto con il manuale *Linee guida per pubblicazioni statistiche dei comuni*, mentre un secondo step è stato avviato con un prototipo di banca dati comunale, oggetto della nostra sessione. Essa contiene alcuni dati a dettaglio comunale provenienti da fonti diverse, in particolare dall'Istat ma anche da altri enti Sistan, e i dati di bilancio consuntivo forniti dall'amministrazione comunale di riferimento.

Il progetto ha coinvolto alcune amministrazioni comunali che si contraddistinguono per una maggiore sensibilità nei confronti della funzione statistica e per il dinamismo dei responsabili dei relativi uffici di statistica².

Al di là delle amministrazioni *coinvolte*, l'idea è rivolta a comuni di fascia intermedia e alle associazioni di comuni di qualsiasi tipo, dove un qualche investimento è possibile e il beneficio è tangibile.

Questa sessione rappresenta un'occasione importante per recepire riflessioni e suggerimenti, soprattutto rispetto agli sviluppi futuri.

Al momento, le fasi che si ipotizzano per la realizzazione e il rilascio della banca dati si possono così sintetizzare:

1. implementazione dei dati con quelli: ▽ provenienti dai tre censimenti (popolazione, industria e servizi, agricoltura); ▽ in possesso dell'amministrazione comunale (ufficio tecnico, ufficio scuola, ufficio commercio...); ▽ di altri soggetti Sistan (Istat, Aci, Asl, Camere di commercio...); ▽ disponibili presso soggetti non Sistan (associazioni di volontariato, Carabinieri, Guardia di finanza...);
2. possibilità di utilizzare le basi territoriali dei censimenti che, costruite in maniera omogenea per le tre rilevazioni censuarie, consentiranno una lettura del territorio completamente integrata;
3. indicazione di definizioni, classificazioni, standard per garantire unità di indirizzo all'interno del Sistema. Il rispetto delle metodologie, definizioni, nomenclature e classificazioni definite dall'Istat garantisce la qualità dell'informazione statistica attraverso i principi su cui si fonda la statistica ufficiale: imparzialità, affidabilità, pertinenza, efficienza, riservatezza e trasparenza;
4. rilascio di un manuale d'uso informatico.

² comuni di Fiesole (capofila), Bagno a Ripoli e Pontassieve dell'*Associazione delle colline*; comuni di Priverno (capofila), Roccasecca, Roccaporga e Bassiano della *Comunità montana Monti Lepini*; comune di Nettuno.

La banca dati avrà un disegno flessibile e modulare per consentire alle diverse amministrazioni di personalizzarla secondo la realtà territoriale di riferimento, inserendo variabili e indicatori *ad hoc*.

Trattasi di un progetto strategico e ambizioso che potrà essere realizzato soltanto con il coinvolgimento di altre strutture dell'Istat e di altri soggetti Sistan.

Si deve mirare a una forte integrazione, creando sinergie tra i soggetti del Sistema, al fine di realizzare e far interagire tra loro i sistemi informativi statistici afferenti ai diversi livelli territoriali.