

16 dicembre
ore 9:15
sala C

Sessione parallela 4

Le fonti amministrative, una risorsa primaria della statistica ufficiale

Coordina: Claudio Quintano

Esaminare le nuove problematiche connesse all'utilizzazione a fini statistici delle fonti amministrative, con particolare riferimento all'armonizzazione delle definizioni e classificazioni. Sottolineare il ruolo degli archivi nell'innovazione di processo e di prodotto della statistica ufficiale.

Le fonti amministrative, una risorsa primaria della statistica ufficiale*Manlio Calzaroni***Le fonti amministrative nei processi e nei prodotti della statistica ufficiale**

In Italia, gli ultimi anni sono stati caratterizzati da due “emergenze” di grande rilievo per la statistica ufficiale:

- la crescente richiesta di informazioni statistiche nuove, più tempestive e a maggior dettaglio territoriale, determinata dalla necessità di analizzare e governare, ai vari livelli, i profondi cambiamenti sociali ed economici registrati nel Paese;
- la minore disponibilità di risorse per la statistica ufficiale, nel contesto di una generale esigenza di riduzione/razionalizzazione delle risorse per la Pubblica Amministrazione.

La necessità di rispondere in modo adeguato alle esigenze suddette ha indotto la statistica ufficiale a sviluppare le condizioni e a promuovere l'utilizzazione sistematica delle fonti amministrative a fini statistici, in ciò favorita dallo sviluppo dell'informatica nella Pubblica Amministrazione, che ha reso disponibile una grande quantità di informazioni, strutturate e facilmente utilizzabili, su imprese, istituzioni e individui. La tendenza a un progressivo maggior uso delle fonti amministrative nella produzione di informazione statistica, peraltro, non caratterizza solo la statistica ufficiale italiana ma appare evidente anche a livello europeo.

L'uso degli archivi amministrativi a fini di produzione statistica non è un'operazione a costo zero, richiede che i dati contenuti in tali archivi siano confrontabili con i dati “tradizionali” dei sistemi informativi statistici. È necessario, cioè, che concetti, definizioni e classificazioni siano standardizzati e quanto più possibile omogenei con i concetti della statistica ufficiale.

Il livello di standardizzazione delle informazioni di fonte amministrativa non appare ancora adeguato alle necessità della statistica ufficiale. Ciò richiede alla statistica onerose attività per ridurre “alla ragione” gli archivi amministrativi utilizzati. Occorre perciò sviluppare sempre più azioni finalizzate ad armonizzare ex-ante il patrimonio di informazioni contenute negli archivi amministrativi, sin dal momento della loro costituzione. Tali azioni appaiono di grande importanza per il Paese. L'armonizzazione delle fonti amministrative non costituisce, infatti, solo la condizione necessaria per un'attività statistica “sostenibile” ma è anche il presupposto per realizzare una reale interoperabilità dei sistemi informativi della Pubblica Amministrazione e perseguire l'obiettivo sempre più impellente della semplificazione del rapporto Stato-cittadini-imprese.

Da molti anni la statistica ufficiale si è dotata di insiemi di concetti, definizioni e classificazioni che costituiscono un quadro concettuale di riferimento ormai consolidato e condiviso (anzi, spesso vincolante) a livello internazionale e della Ue. L'adozione dei riferimenti concettuali della statistica negli archivi amministrativi di propria competenza può, quindi, risultare di grande utilità per le pubbliche amministrazioni, per l'impulso che può derivarne all'interscambio informativo tra gli enti e per il conseguente incremento di efficacia dell'azione amministrativa.

Le considerazioni precedenti spiegano come la strategia dell'Istat in merito all'utilizzazione degli archivi amministrativi sia orientata a definire con gli enti titolari collaborazioni “alte” nelle quali, oltre ai flussi informativi oggetto di scambio, vengono individuati obiettivi più generali, di interesse comune e per i quali l'“esperienza” della statistica può risultare di aiuto.

Già oggi, l'uso dei dati amministrativi sta cambiando in modo significativo i processi di produzione dell'Istat. Gli archivi amministrativi, infatti, oltre che alla produzione diretta di informazioni, hanno dato un forte impulso alla creazione di registri statistici, che da un lato permettono di conseguire un importante valore aggiunto informativo attraverso l'interconnessione di informazioni di fonte diversa e, dall'altro, offrono la possibilità di definire migliori strategie a supporto delle indagini sul campo.

La relazione illustrerà, oltre alle problematiche connesse allo sfruttamento a fini statistici di fonti amministrative, le principali innovazioni di prodotto ottenute negli ultimi anni dall'Istat.

Le fonti amministrative, una risorsa primaria della statistica ufficiale*Claudio Gagliardi***Valorizzazione statistica degli archivi amministrativi delle Camere di commercio**

Nell'ultimo decennio la valorizzazione statistica degli archivi amministrativi gestiti dal sistema delle Camere di commercio è progredito in diverse direzioni.

Nella breve relazione presentata si metteranno in evidenza – in particolare – i seguenti aspetti sulla base delle elaborazioni effettuate dall'Unioncamere e dal sistema camerale:

- utilizzazione del Registro delle imprese delle Camere di commercio per l'implementazione delle statistiche di genere (imprenditoria femminile e ruolo delle donne nella *governance* delle aziende);
- utilizzazione del registro delle imprese delle Camere di commercio per l'analisi dell'immigrazione in Italia (imprenditoria da popolazione immigrata);
- sfruttamento delle schede soci delle società di capitale depositate al Registro imprese delle Camere di commercio per l'analisi dei gruppi imprenditoriali privati e pubblici (gruppi d'impresa, società controllate dagli enti locali in forma diretta e indiretta);
- utilizzazione dei bilanci delle società di capitale depositati al Registro delle imprese delle Camere di commercio per l'analisi del valore aggiunto, del costo del lavoro, della redditività, degli investimenti, della capitalizzazione e dell'indebitamento delle imprese a livello settoriale e territoriale;
- utilizzazione congiunta del Registro delle imprese delle Camere di commercio e dei bilanci delle società di capitale per la costruzione di modelli di valutazione dell'affidabilità finanziaria delle imprese.

Le fonti amministrative, una risorsa primaria della statistica ufficiale*Giuliano Orlandi***Integrazione delle fonti statistiche e governo del territorio**

L'informazione statistica contribuisce a comprendere le dinamiche socioeconomiche e rappresenta un fondamentale strumento di supporto alle decisioni.

Il sistema statistico, spesso organizzato per soddisfare le specifiche esigenze informative di ciascuna amministrazione operante sul territorio, ha spesso determinato un'inutile e costosa moltiplicazione delle fonti.

La riduzione delle risorse disponibili può rendere conveniente razionalizzare il sistema statistico che può diventare *multiutente*, in grado di assicurare le informazioni di base ai differenti produttori e utilizzatori di informazioni, e *sostenibile*, nella misura in cui l'onere gestionale viene ripartito tra differenti interlocutori.

Aderendo a tali principi, il Comune di Modena ha avviato l'organizzazione del patrimonio informativo disponibile e costruito il *Sistema informativo statistico comunale*, nel quale far confluire, in maniera organizzata, le informazioni riconducibili alle singole persone e imprese presenti sul territorio. Si sono così definite le componenti interne, in particolare gli *Osservatori demografico ed economico*.

In particolare, l'*Osservatorio demografico* predisposto comprende la totalità dei residenti e permette di selezionare specifici sottoinsiemi – immigrati, anziani, persone in età scolare eccetera – sui quali individuare criticità, definire soluzioni e monitorare l'evoluzione degli interventi programmati.

Dati tali presupposti, il Comune di Modena ha creato l'*Osservatorio dell'immigrazione* integrando i dati di origine anagrafica con quelli di altre basi dati prodotte da istituzioni operanti sul territorio. Si è realizzato un arricchimento statistico dei dati anagrafici individuali con altre informazioni: tipo di attività svolta, titolo di studio, reddito, tipo di mezzo di trasporto posseduto eccetera. Ciò ha consentito di effettuare significative analisi di dettaglio, sia a livello dei singoli residenti che dei nuclei familiari.

Tale esperienza operativa – accompagnata a una collaborazione interistituzionale con il coinvolgimento di Provincia, Prefettura, Questura e Azienda Usl di Modena, Policlinico, Inail e Comuni capo Distretto – testimonia che è possibile costruire un sistema statistico *multiutente* e *sostenibile*.

La modalità e la strumentazione sono utilizzabili in differenti ambiti sia concettuali che territoriali.

Un sottoprodotto importante è rappresentato dal fatto che i differenti attori presenti sul territorio si trovano nella possibilità di utilizzare un linguaggio condiviso.

Le fonti amministrative, una risorsa primaria della statistica ufficiale*Anna Paola Porzio***Il sistema Ina – Saia per la qualità dell'informazione**

La persona è al centro dell'attività dei servizi demografici che, attraverso la gestione dell'anagrafe della popolazione residente e dello stato civile, costituiscono la fonte principale di informazione sulla quale si incardina l'azione amministrativa.

Il processo di digitalizzazione della Pubblica Amministrazione, finalizzato a favorire l'accesso dei cittadini ai servizi e a garantire il massimo livello di comunicazione e interscambio di informazioni, ha coinvolto pienamente la materia demografica e la sua regolare tenuta, prima esclusivamente gestita attraverso strumenti cartacei.

L'informatizzazione dei servizi demografici perseguita dal Ministero dell'interno è stata sviluppata nell'ottica di realizzare strumenti che rendano più semplice e più rapido l'agire della Pubblica Amministrazione, ponendo grande attenzione alla sicurezza dei dati e delle reti, al rispetto della privacy dei cittadini, all'attendibilità delle informazioni in tutti i processi redazionali, alle modalità di trasmissione dei dati e alla conservazione elettronica dei documenti.

In tale contesto, il Ministero dell'interno ha dato vita, tra l'altro, al sistema Ina-Saia (Indice nazionale delle anagrafi e Sistema di accesso e interscambio anagrafico) che, realizzato attraverso l'interconnessione telematica delle anagrafi comunali, si pone anche come strumento per assicurare la qualità dell'informazione amministrativa e statistica.

Le fonti amministrative, una risorsa primaria della statistica ufficiale*Leonello Tronti***I dati amministrativi per le statistiche sui mercati del lavoro locali: il progetto Guida**

L'utilizzo integrato di diverse fonti amministrative, tra loro e/o con fonti statistiche, costituisce uno degli indirizzi più promettenti per superare i problemi della produzione di informazioni statistiche connotate da un "dettaglio territoriale spinto", limitando sia i costi che il fastidio per i rispondenti. Sulla base delle esperienze accumulate dall'Istat e da altri enti Sistan, questo tipo di progetti comporta costi (e tempi) di implementazione rilevanti; ma, una volta a regime le procedure di trasformazione di dati amministrativi in dati statistici, rende nel tempo concreti benefici, notevolmente superiori ai costi di impianto, consentendo la produzione di indicatori molto dettagliati con costi di gestione sistematicamente e significativamente inferiori a quelli richiesti da indagini di paragonabile portata informativa. Sulla base dei risultati del convegno Sistan "I dati amministrativi per le statistiche sui mercati del lavoro locali", organizzato da Istat e Cisis nel 2006, l'Istat ha avviato nel 2007, con la collaborazione di Cisis, Cuspi e Usci, nonché delle regioni Lombardia, Piemonte, Toscana, Veneto e Sicilia, le province di Belluno, Rovigo e Milano, i comuni di Milano, Roma e Firenze, lo studio progettuale Guida (Gruppo di lavoro per l'utilizzo integrato di dati amministrativi per il monitoraggio e l'analisi dei mercati del lavoro locali). L'obiettivo di Guida è definire una serie di procedure che consentano alle amministrazioni locali di effettuare le seguenti operazioni:

- acquisire in modo semplice e standardizzato gli archivi amministrativi nazionali utili a costruire sistemi di monitoraggio e di analisi dei mercati del lavoro locali quali, ad esempio, Asia (Istat), vari archivi Inps, vari archivi dell'Agenzia delle entrate (Unico, 730, 770), vari archivi Inail; si tratta quindi di scambi tra enti Sistan;
- trattare e integrare questi archivi nel pieno rispetto delle norme sulla tutela della riservatezza, nonché secondo procedure statistiche, e per ottenere risultati che non partano da zero ma possano basarsi su esperienze acquisite, con particolare riferimento a quella del Comune di Milano nello sviluppo ormai settennale del progetto America (Anagrafe milanese e redditi individuali con archivi);
- eventualmente associare al progetto Università o Enti di ricerca e/o diffondere le informazioni statistiche così ottenute agli utilizzatori appartenenti al mondo della ricerca in accordo con le norme sulla tutela della riservatezza dei dati (estrazioni campionarie anonimizzate, file standard o altro).

Nel 2008 al progetto hanno aderito anche il Ministero del lavoro, il Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione, l'Inps, l'Agenzia delle entrate, l'Inail e l'Università di Milano Bicocca. Lo studio progettuale è in corso di ultimazione e il gruppo di lavoro ha deciso di inserire nel prossimo Psn la realizzazione di un sistema informativo realizzato sulla base dei risultati dello studio.

Le fonti amministrative, una risorsa primaria della statistica ufficiale*Cinzia Viale***Gli archivi amministrativi delle Province: una risorsa per la statistica ufficiale**

Gli archivi della Pubblica Amministrazione costituiscono un patrimonio informativo di ampie dimensioni e possono rappresentare un'importante risorsa per la statistica ufficiale.

Il Cuspi, quale organismo dell'Upi per il coordinamento della funzione statistica a supporto del governo locale, si è dato l'obiettivo di valorizzare il patrimonio informativo delle Province a fini statistici, promuovendo la realizzazione di un progetto nazionale in collaborazione con l'Istat.

Le Province che hanno aderito al progetto sono 37, pari a poco più di un terzo delle 107 province italiane: al Nord hanno aderito 14 province su 46 (pari a circa il 30 per cento), al Centro 10 su 21 (48 per cento) e nel Mezzogiorno 13 su 40 (32,5 per cento). Le regioni rappresentate sono 17 su 20: quelle non coperte sono Valle d'Aosta, Trentino-Alto Adige e Molise.

Attualmente la rilevazione comprende oltre 1.200 archivi, di cui oltre 300 riferibili a tematiche ambientali, questi ultimi già catalogati e raggruppati per affinità di contenuto. Tra questi, appaiono potenzialmente interessanti per la produzione statistica i *catasti degli scarichi*, le *autorizzazioni alle emissioni in atmosfera* e gli *impianti termici*. Dopo l'area Ambiente saranno individuati gli ulteriori ambiti di attività istituzionale ai quali applicare i meccanismi introdotti e collaudati.

Il progetto mira a far divenire il censimento degli archivi uno strumento di lavoro permanente delle amministrazioni: valorizzare questo ingente patrimonio informativo significa metterlo a sistema, razionalizzando i processi e le risorse. È un obiettivo a lungo termine che sollecita, a livello politico, un sostegno normativo o quanto meno l'adozione di misure di incentivazione e, a livello tecnico, un serio investimento nella formazione degli operatori all'uso di definizioni, metodi e classificazioni standard.

Le fonti amministrative, una risorsa primaria della statistica ufficiale*Valeria Vonghia***Sigove: il Sistema informativo di governo della Regione Veneto**

Acquisire, strutturare e analizzare i dati, fornire le informazioni di sintesi necessarie per conoscere la realtà territoriale del Veneto, al servizio della *governance* e dell'intera comunità, sono le linee guida su cui si fonda il lavoro di razionalizzazione del patrimonio informativo relativo al proprio territorio, avviato da alcuni anni dalla Direzione Sistema statistico regionale della Regione Veneto.

Il progetto ha l'obiettivo di costruire il Sistema informativo di governo del Veneto – Sigove – che, oltre a servire da base informativa condivisa da tutti coloro che partecipano al processo di formazione dei programmi regionali, costituirà sempre più un sistema omogeneo per la strutturazione e la diffusione delle informazioni ufficiali e validate sulla realtà sociale ed economica del Veneto.

Il sistema attualmente viene alimentato soprattutto dai flussi statistici che provengono dall'Istat e dagli altri organismi statistici che contribuiscono alla redazione del Programma statistico nazionale, così come dall'Eurostat e da altri istituti dediti a studi di *benchmarking* tra aree regionali. Ma esso si baserà sempre più sull'uso incrementale dei sottosistemi informativi di settore e sull'interazione informativa con gli enti locali, che saranno allo stesso tempo utenti e tributari di informazioni, attraverso la rete di soggetti venutasi a costituire nel Veneto in base alla legge regionale n. 8/2002 (che fissa le norme per l'istituzione del Sistema statistico regionale e disciplina l'attività statistica nel Veneto).

Il Sigove è multidimensionale nel senso che deve porsi nell'ottica di utilizzare, controllare e bilanciare un'eterogenea molteplicità di componenti: in primis la tecnologia e le metodologie statistiche, la diversità dei temi trattati, la varietà di soggetti coinvolti, il tempo e il territorio. Il processo di strutturazione dei dati mira a riorganizzarli, per renderli consistenti e integrati nel sistema delle statistiche ufficiali. La dimensione territoriale è fondamentale in termini di origine del fabbisogno, provenienza di gran parte delle informazioni, trattamento e fruibilità dei dati, che dovranno perciò essere resi disponibili per i diversi ambiti: dal comune alla provincia, regione, altri ambiti subregionali, quali aree parco, bacini raccolta rifiuti, centri per l'impiego, comprensori turistici, aziende Asl, in coerenza con gli altri ambiti sovraregionali e altri di natura specifica legati essenzialmente alle aree di programmazione regionale, spesso derivanti dagli indirizzi di natura comunitaria.