



PROVINCIA DI PISA

Convegno “Le Province per il rilancio
del sistema statistico nazionale”

Pisa, 5 Ottobre 2009

GIULIANO PALAGI

***“I direttori generali e la statistica per la valutazione
dei fabbisogni e delle prestazioni”***

Le Province italiane hanno tradizione recente nell’esercizio di funzioni statistiche dato che, fino al 1990, le rilevazioni statistiche a livello provinciale erano state affidate alle Camere di Commercio.

Come è noto, è con il D.Lgs 322/89, con l’istituzione del Sistema statistico Nazionale, che si prevede l’istituzione degli uffici di statistica in Ministeri, Regioni, Province, Camere di Commercio e Comuni.

Nell’ambito del sistema, le province svolgevano prevalentemente compiti operativi, in quanto il coordinamento dell’attività statistica in ambito provinciale veniva affidato agli Uffici di Statistica delle Prefetture.

L’art.14, comma 1, lett. 1, della L. 142/90, aveva affidato alle Province la competenza alla raccolta ed elaborazione dati ed all’assistenza tecnico ed amministrativa agli enti locali.

Successivamente, il processo di trasferimento di funzioni dello Stato alle Autonomie locali, avviato dalla L. 57/97, ha rafforzato il ruolo delle Province quali enti di governo di “area vasta” ed ha posto l’esigenza del coordinamento delle informazioni come uno dei punti essenziali per la realizzazione di un sistema istituzionale “policentrico”. Proprio nel T.U.E.L. (D.Lgs 267/200) si afferma che la Provincia ha il compito di

coordinare lo sviluppo locale e viene confermata la necessità di prevedere sistemi informativi statistici in grado di garantire la circolazione delle informazioni nell'ambito degli enti locali nel paese.

Con la deliberazione ISTAT del 19 giugno 2008 "Modifica alla Direttiva n.6 Comstat – *Disposizioni per l'organizzazione ed il funzionamento degli uffici di statistica delle province*", si stabilisce che ogni Provincia debba dotarsi di un Ufficio di Statistica, a sua volta componente del Sistema statistico nazionale, e se ne precisa la relativa organizzazione.

Nell'art. 1 è evidenziato il concetto basilare di "autonomia funzionale" dell'Ufficio di Statistica rispetto agli altri servizi della Provincia.

Infine, nell'art.3 *bis*, si precisa che, laddove l'ufficio di statistica non sia ancora stato costituito, la funzione statistica spetta – ciò che mi riguarda da vicino, dato il ruolo che ricopro - all'Ufficio del Direttore Generale.

La Provincia di Pisa, come vedremo tra breve, ha da tempo individuato una soluzione organizzativa più articolata, ritengo questa previsione adeguata, in quanto garantisce l'autonomia della funzione collocandola in posizione di "staff", come è opportuno per una funzione, decisamente fondamentale all'interno dell'Ente, di supporto alle decisioni.

Le funzioni dell'Ufficio provinciale di Statistica sono quelle indicate nell'articolo 2 e 3 della Direttiva n.1 del 15.10.1991, del "comitato di indirizzo e coordinamento dell'informazione statistica" e valgono per tutte le amministrazioni che detengono uffici appartenenti al SISTAN.

Tutto ciò premesso, non si può non ricordare che i dati statistici hanno un ruolo fondamentale nelle decisioni collettive ed individuali, nonché nell'influenzare la pubblica opinione, per cui è fondamentale che la metodologia delle rilevazioni statistiche garantisca requisiti di affidabilità, imparzialità ed accessibilità.

Le rilevazioni statistiche sono la base di un sistema d'informazione democratico e quindi, a mio parere, rimane opportuno, per non dire necessario, che tale funzione, di supporto alle decisioni politiche, debba essere svolta da un ente pubblico.

L'ISTAT garantisce il suo operato in piena autonomia ed indipendenza, per assicurare al paese informazioni vitali per il *decision-making*, prodotte con trasparenza, competenza ed integrità professionale. Poiché i dati, purtroppo, possono essere usati e strumentalizzati in modo improprio, la legge tutela l'autonomia degli enti nazionali di statistica. Ricorderete che, recentemente è stato sollevato il problema dell'affidabilità del rilevamento di dati statistici affidato in *outsourcing* da parte dell'ISTAT, il quale ha comunque garantito il totale controllo sull'operato.

A seguito, pertanto, della volontà di rafforzare la funzione statistica a livello generale, la Regione Toscana ha recepito tale segnale ed ha approvato la legge regionale della seduta del 30 settembre 2009, **“Istituzione del sistema informativo e del sistema statistico regionale. Misure per il coordinamento delle infrastrutture e dei servizi per lo Sviluppo della Società dell'informazione e della conoscenza”**.

Detta Legge Regionale rappresenta l'evoluzione dell'esperienza, che ritengo positiva, della “Rete Tematica Regione Toscana (RTRT)” la quale, con il coinvolgimento di tutte le amministrazioni pubbliche toscane, costituisce il valore e l'elemento aggiunto mediante il quale la R.T. intende attuare la *governance* del sistema informativo (SIR) e del sistema statistico (SISTAR), a livello regionale.

Il SIR rappresenta il sistema unitario finalizzato alla gestione, qualificazione, valorizzazione del patrimonio informativo della Regione e degli enti regolati da tale legge, mentre il SISTAR rappresenta lo strumento organizzativo per gestire il detto sistema.

Con la neoapprovata legge, quindi, il programma statistico regionale è ricondotto all'interno del programma della “Società dell'Informazione” (L.R. 1/2004), in un'ottica di corretta integrazione fra sistema informativo e sistema statistico regionale.

Del Sistar fanno parte gli uffici di statistica degli enti aderenti alla RTRT che concorrono allo svolgimento delle relative attività, promovendo e realizzando attività di rilevazione, archiviazione, elaborazione, analisi e

diffusione dei dati statistici e costituendo un sistema informativo statistico regionale, condiviso ed unitario.

Come è ovvio, il trattamento di tutti i dati elaborati dagli enti e trasmessi in modalità telematica dovrà essere effettuato nel rispetto delle disposizioni del D.lgs 196/2003.

La Provincia di Pisa ha, da alcuni anni, istituito l'ufficio di statistica, che coordina il rilevamento dei dati statistici effettuato dai vari uffici in modo del tutto autonomo e li trasmette telematicamente.

La scelta dell'Ente è stata quella di individuare l'ufficio statistico, conferendoli le opportune condizioni di autonomia, all'interno dei Servizi di Staff che gestiscono i sistemi informativi dell'Ente, in modo da facilitare la trasmissione dei dati anche a livello telematico, garantendone l'integrità. Presto il Servizio assumerà la denominazione e le funzioni dell'Ufficio Studi.

Un'altra importante scelta dell'Ente è stata quello di porre particolare enfasi, (attraverso l'individuazione di particolari obiettivi trasversali ai vari dirigenti coinvolti), al collegamento dell'ufficio con gli "osservatori" presenti all'interno dell'Ente, in particolar modo, con l'Osservatorio Scolastico Provinciale e l'Osservatorio Sociale.

Dette strutture, che hanno rispettivamente il compito di raccogliere dati rispettivamente sui fenomeni che riguardano rispettivamente l'utenza degli istituti scolastici superiori, la didattica svolta negli stessi e informazioni sugli edifici, e l'offerta dei servizi sociali nella provincia, sono diventate punto di riferimento non solo per le decisioni dell'Ente, ma anche per tutti gli Enti Pubblici che nel territorio hanno competenze in tal senso, oltreché modello di riferimento per le analoghe strutture delle province toscane.

Un ultimo accenno sull'esperienza particolare della Provincia di Pisa, è stato un progetto, portato avanti dalla Ragioneria, unitamente al Servizio Informativo e agli Uffici Tecnici per il monitoraggio degli itinerari delle opere pubbliche, onde facilitare il controllo su stato di attuazione e situazione finanziaria.

A livello generale, con le nuove direttive e la legge regionale, diventa strategico il coordinamento di tutti gli osservatori provinciali e delle aziende partecipate. Questo implica nuove funzioni, rispetto alle attuali, dell'Ufficio di Statistica, quali:

- formazione sulla metodologia di rilevazione;
- definizione della tipologia dei dati da rilevare;
- definizione della metodologia, anche tecnologica, dell'elaborazione dei dati;
- valutazione relativa al rispetto, nella produzione ed elaborazione dei dati, del Codice delle pari opportunità tra uomo e donna
- validazione dei dati e loro diffusione secondo le regole attuative della legge della Regione Toscana
- trasparenza dei dati sul sito istituzionale dell'Ente di appartenenza.

Pertanto gli osservatori, facenti capo all'ente, non potranno più agire in modo autonomo, ma la loro funzione sarà coordinata dall'Ufficio di statistica, anche nella identificazione degli obiettivi delle ricerche.

Infatti l'Ufficio di Statistica ha anche il compito (art.6, L.322/1989) di coordinarsi con le altre amministrazioni e contribuire alla promozione e allo sviluppo informatico a fini statistici degli archivi gestionali e delle raccolte di dati amministrativi.

L'esigenza di coordinamento deve ovviamente sussistere anche tra i vari uffici di statistica presente nelle Province: per questo motivo l'attività del CUSPI deve essere sostenuta ed ampliata il più possibile, in quanto può favorire, tra l'altro, le esperienze di *benchmarking*, che possono davvero far crescere i livelli di efficienza e di efficacia di tutta la Pubblica Amministrazione e sulle quali il Ministro della Funzione Pubblica ha puntato parecchio.

A questo proposito, a titolo esemplificativo, si ricorda anche che, nell'ambito della diffusione dei dati e della trasparenza delle attività delle P.A., nel 2006 è stato stipulato il protocollo d'Intesa tra UPI e ISTAT prevedendo lo sviluppo dei progetti "Sistema Informativo Statistico delle Province italiane" e "100 indicatori per 100 Province", esperienze positive che, in ultima analisi, facilitano l'avvicinarsi di cittadino e P.A.

L'obiettivo è quello di creare un Osservatorio economico-finanziario degli enti, che permetta di rilevare e fornire informazioni relative alla loro efficacia e produttività e consenta, attraverso la rilevazione di indicatori, la valutazione delle prestazioni.

In generale, dalle rilevazioni statistiche legate alla trasparenza dell'amministrazione pubblica e al grado di soddisfazione dei cittadini derivante dalle prestazioni e dai servizi della P.A., devono scaturire indicatori qualitativi e quantitativi che i sistemi statistici regionale e nazionale possano analizzare, in modo da poter definire degli *standard* che rappresentano il punto di riferimento per la valutazione delle *performance* degli enti, delle prestazioni del personale e conseguentemente di attuare una pianificazione finalizzata al continuo miglioramento.

Occorre infatti dire, a tal proposito, che la grande attualità del tema della misurazione dei risultati non ha ancora condotto alla definizione di parametri e modalità *standard*; tuttavia la costruzione di un sistema di indicatori per la misurazione delle *performances* costituirebbe un decisivo passo in avanti, in quanto permetterebbe di creare una conoscenza dell'ente finalizzata a dare conto della efficacia gestionale e, contemporaneamente, di essere utilizzato ai fini del controllo manageriale.

Di recente, l'attenzione del legislatore, in questo senso, è molto elevata anche se non caratterizzata da un "continuum" logico del tutto coerente. Ricordo, infatti, che il primo impianto della riforma che il Ministro della Funzione Pubblica sta tentando di portare avanti, riguardava, nella stesura dell'estate 2008, una uniformazione "forte" e valida per tutta la P.A., dei sistemi di valutazione del personale e delle conseguenze sul salario accessorio dello stesso, in una logica meritocratica decisamente di rottura rispetto al passato.

La parziale marcia indietro, da allora intervenuta, non deve fare comunque calare l'attenzione su un problema sicuramente attuale. e di grande importanza: descrive con obiettività e precisione i risultati

dell'azione amministrativa e dell'utilizzo del denaro pubblico ai cittadini.

La valutazione del soddisfacimento dei bisogni pubblici, attraverso il raggiungimento degli obiettivi prefissati, può presentare delle problematiche di misurazione, così è auspicabile identificare una definizione il più possibile precisa delle finalità, anche a livello quantitativo, che si intendono perseguire.

E' anche per questo che la rivalutazione delle funzioni di statistica, con il rafforzamento degli uffici di statistica e il loro coordinamento, risulta di impatto strategico in tutta l'organizzazione e, in particolare, nel ciclo di programmazione/pianificazione, gestione e controllo dell'ente, che deve sempre rispettare la trasparenza verso il cittadino.

GIULIANO PALAGI

Direttore Generale della Provincia di Pisa