

1. MODERNIZZARE LA PA: L'OBIETTIVO DEL GOVERNO

Da anni la questione della modernizzazione della pubblica amministrazione (PA) rappresenta un tema sul quale esiste una sostanziale convergenza di opinioni tra i diversi schieramenti politici presenti nel Paese. Tutti, di fatto, concordano che sia fondamentale porre in essere politiche in grado di agire in termini quantitativi, ma soprattutto qualitativi, rinnovando una amministrazione pubblica spesso percepita come costosa, lenta, inefficace.

Serve dunque una strategia di riforma, per qualificare, migliorare e rafforzare l'offerta dei beni e servizi pubblici messi a disposizione del Paese, e il Governo si è posto l'obiettivo di raggiungere in tre anni gli standard dei principali paesi industrializzati.

Per questo, fin dai primi mesi del suo insediamento il Governo ha indirizzato la propria attività sui temi della PA e dell'innovazione finalizzandola a un'ampia strategia di riforma. L'azione ha dato vita a una prima serie di misure urgenti volte a porre rimedio ad alcune delle più evidenti criticità dell'apparato pubblico. In parallelo queste iniziative sono state accompagnate dalla definizione dei principi e delle linee di fondo a cui ispirare l'azione di legislatura, e queste si sono concretizzate nella definizione del disegno di legge delega (A.S. 847) riguardante il riordino del pubblico impiego e della contrattazione collettiva comparti nel settore pubblico.

L'intervento ha portato, prima, alla definizione di un Piano industriale per la PA, poi all'emanazione di circolari, decreti e disegni di legge che, oltre a mirare al contenimento dei costi nel breve periodo, sono finalizzati a snellire la struttura organizzativa della PA; a semplificare i processi amministrativi, riducendo l'onere che grava sulle imprese; a ridurre e a rendere certi i tempi di erogazione dei servizi offerti ai cittadini; a contrastare il fenomeno dell'assenteismo, ponendo freno ai fenomeni di opportunismo; a riformare i processi amministrativi, e in parallelo, a ridurre i costi attraverso l'impiego delle nuove tecnologie digitali.

La politica del Governo sul fronte dell'assenteismo fa parte dunque di un ampio disegno di modernizzazione della PA volto a recuperare i ritardi allarmanti che la macchina pubblica del Paese registra sia rispetto al settore privato, sia in relazione agli standard dei principali Paesi europei.

2. IL PROBLEMA: L'ASSENTEISMO NELLA PA ITALIANA

L'assenteismo nel pubblico impiego rappresenta un fenomeno abbastanza diffuso, un costume che non ha barriere geografiche, si presenta con intensità simili indipendentemente dalla dimensione dell'amministrazione ed è diffuso in modo pressoché identico tanto nelle amministrazioni centrali quanto in quelle locali. L'assenteismo peggiora la qualità dei servizi, riduce la produttività, aumenta i costi e danneggia l'immagine dell'amministrazione e di tutti coloro che contribuiscono con il proprio impegno alla qualità della pubblica amministrazione.

Nei ministeri come nelle piccole realtà pubbliche, al Nord, al Centro e nel Mezzogiorno spesso si ha la sensazione che sia diffuso l'uso di comportamenti di tipo opportunistico, volti a utilizzare il pretesto della malattia come su giustificazione dell'assenza dal luogo di lavoro.

Il dipendente pubblico che si assenta ingiustificatamente dal luogo di lavoro causa un doppio danno alla collettività: non soltanto, infatti, i cittadini e le imprese sono soggetti al pagamento di imposte in contropartita di servizi che non vengono adeguatamente erogati, ma di fatto si realizza un improprio trasferimento di risorse a favore degli specifici interessi privati di alcuni gruppi di dipendenti pubblici non impegnati nel proprio lavoro.

Oltre a determinare iniquità fiscali, l'assenteismo è poi causa di inefficienze all'interno delle amministrazioni. Infatti, quale incentivo a impegnarsi e quale riconoscimento concreto ha il lavoratore scrupoloso, quando vede che i "fannulloni" ricevono da parte del datore di lavoro pubblico il suo stesso trattamento in termini di stipendio e di carriera?

Una conferma che le assenze dal lavoro per malattia nella PA tendano a essere surrettiziamente sovradimensionate proviene dall'analisi dei dati, in particolare dal confronto tra la performance del settore pubblico e quella del comparto privato.

3. LE FONTI DI INFORMAZIONE STATISTICA IN MATERIA DI ASSENZE

In Italia, informazioni statistiche sulle assenze per malattia dei dipendenti pubblici sono reperibili nella rilevazione campionaria sulle forze di lavoro realizzata dall'Istat e nel Conto Annuale della Ragioneria Generale dello Stato.

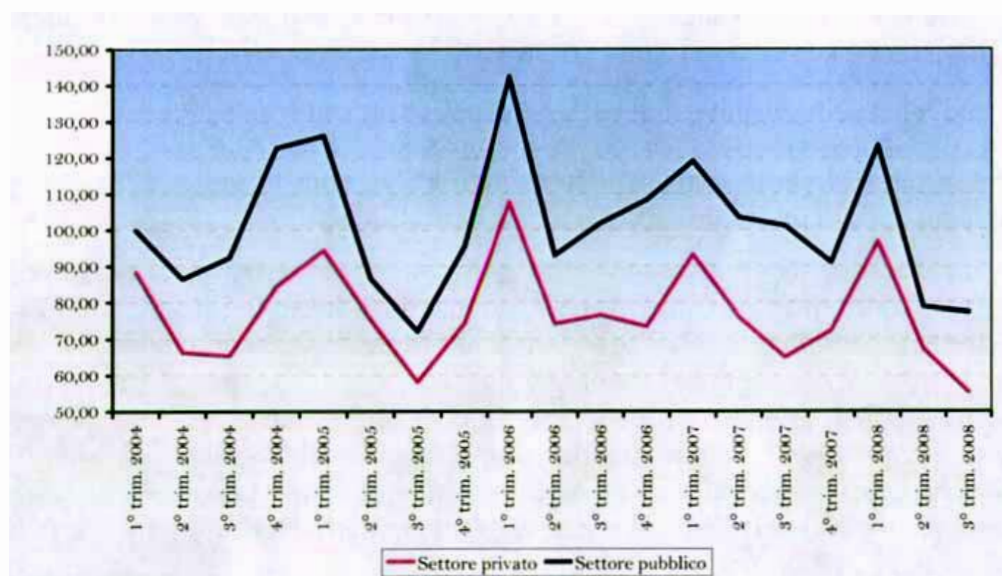
3.1. La rilevazione dell'Istat sulle forze di lavoro

La rilevazione dell'Istat stima trimestralmente i principali aggregati dell'offerta di lavoro. Relativamente alle assenze per malattia, le informazioni disponibili riguardano le ore settimanali lavorate in meno dagli occupati a causa di malattie, disaggregate per posizione nella professione e settore di attività economica. La rilevazione permette di confrontare i dati sulle assenze malattia tra il settore pubblico e quello privato, consentendo di verificare se l'assenteismo si concentra nella PA, oppure è un fenomeno che non presenta differenziazioni settoriali.

L'analisi di questi dati evidenzia diversi aspetti importanti.

In primo luogo, emerge chiaramente che nel settore pubblico il numero di ore di assenza per malattia è sistematicamente superiore a quello del comparto privato, come evidenzia il grafico 1.

Grafico 1 – Dinamica delle assenze per malattia per settore istituzionale* (settore pubblico base 100 anno 2004, periodo 1° trim. 2004 - 3° trim. 2008)



* Il settore pubblico include la pubblica amministrazione e la sanità (ed esclude il comparto istruzione). Il settore privato esclude l'agricoltura.

Fonte: nostra elaborazione su dati Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro.

Non solo. La distanza che separa settore pubblico e privato risulta particolarmente significativa: nel 2007, ad esempio, le ore medie non lavorate per malattia del settore pubblico sono state superiori del 37,9 per cento rispetto a quelle del comparto privato. Tale situazione è sostanzialmente confermata anche dai dati dei primi tre trimestri del 2008, anche se si manifesta una tendenza alla riduzione del divario, il quale si porta su un valore del 28,6 per cento (Tabella 1), un valore superiore solo al dato del 2005.

Tabella 1 – Differenza pubblico-privato nelle assenze per malattia* (Anni 2004-2008)

ANNI	Differenze pubblico-privato (%)
2004	34,5%
2005	24,1%
2006	34,4%
2007	37,9%
2008	28,6%

* Per l'anno 2008 il dato si riferisce solo ai primi tre trimestri.

Fonte: nostre elaborazioni su dati Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro, 2004-2008

3.2. Il Conto Annuale della Ragioneria Generale dello Stato

Il Conto Annuale: rilevazione e metodologia di stima

Un'altra fonte statistica in cui sono presenti dati relativi alle assenze per malattia dei dipendenti pubblici è il Conto Annuale prodotta dal 1992 dalla Ragioneria Generale dello Stato (RGS).

La metodologia adottata dalla RGS per la determinazione del numero di giornate di assenza del personale in servizio è descritta nelle circolari emesse annualmente dal Ministero dell'Economia e delle Finanze – Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato¹.

I dati raccolti si riferiscono alle giornate di assenza del personale effettivamente in servizio nel corso dell'anno. In concreto, la singola amministrazione comunica i giorni di assenza del personale che è stato in servizio per periodi pari o inferiori all'anno e quelli del personale in servizio in posizione di comando e collocato fuori ruolo (esterno); viceversa non comunica le assenze effettuate dal proprio personale comandato o fuori ruolo presso altre amministrazioni, così come quelle del personale a tempo determinato, con contratto di formazione lavoro, dei lavoratori interinali e dei cosiddetti lavoratori socialmente utili (LSU).

Le informazioni sono raccolte per ciascuna qualifica/posizione economica/profilo, distinta per uomini e donne e per le diverse tipologie di assenza: ferie, assenze per malattia retribuite, scioperi, altre assenze non retribuite, assenze ex lege 104/92, assenze retribuite per maternità, congedo parentale e malattia dei figli, altri permessi e assenze retribuiti (Tabella 2).

¹ Tali circolari sono emesse al fine di avviare la serie di rilevazioni previste dal titolo V del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165.

A partire dalla rilevazione relativa all'anno 2006, i "Permessi ed altre assenze retribuiti" sono articolati in: assenze ex lege 104/92; assenze retribuite per maternità; congedi parentali e per malattia dei figli; altri permessi e assenze retribuiti.

Va tuttavia osservato che le giornate di assenza quantificate dalla rilevazione corrispondono solo in parte ai giorni di assenza effettiva dal luogo di lavoro dei dipendenti della PA.

Le amministrazioni, infatti, non inviano alla RGS il numero di giorni di assenza contabilizzati. Seguendo quanto indicato nelle note metodologiche della RGS, trasmettono un valore delle assenze che deriva dal riallineamento operato in funzione dei diversi giorni in cui si articola la loro settimana lavorativa.

La quantificazione del numero di giorni di assenza è effettuata sulla base dei giorni lavorativi calcolati con riferimento alle "giornate standard"² definite in relazione all'orario settimanale svolto dalla maggior parte dei dipendenti in ciascun comparto (articolato su 5 o 6 giorni). In questo caso ogni amministrazione che utilizza una distribuzione delle ore di lavoro settimanali diversa da quella standard è tenuta a rapportare le giornate o le ore di assenza del proprio personale alla durata oraria convenzionalmente indicata nella circolare.

Per il calcolo delle assenze vengono considerati, nel caso della settimana lavorativa su 5 giornate, i giorni lavorativi annui calcolati in relazione all'anno solare di riferimento al netto dei sabati, delle domeniche e delle altre festività civili e religiose (compreso il Santo patrono) che ricadono in giornate lavorative (nel caso della settimana lavorativa su 5 giorni).

Così, se un dipendente di un'amministrazione che ha un orario distribuito su 5 giorni si ammala per 7 giorni consecutivi, i giorni di assenza conteggiati saranno dunque 5. Diversa invece la situazione nel caso in cui lo stesso dipendente si assenti per 6 giorni. Qui le giornate di assenza calcolate potranno essere 4, oppure 5, al variare del modo in cui il periodo assenza si sovrappone con i giorni del fine-settimana.

² Per le categorie per le quali non è fissato un orario di lavoro settimanale (es.: Dirigenti, Magistrati, Professori universitari), la circolare indica un impegno orario convenzionale fissato d'intesa con l'ISTAT, tenuto anche conto di quanto stabilito dal dlgs n. 66 dell'8 aprile 2003 che recepisce le direttive 93/104/CE e 2000/34/CE in materia di orario di lavoro.

Tabella 2 - Le tipologie di assenza rilevate dal Conto Annuale

Ferie	Giorni di ferie effettivamente goduti nell'anno anche se maturati in anni precedenti. Sono inclusi i giorni per festività sopresse
Assenze per malattia retribuite	Assenze retribuite, anche parzialmente, per malattia: il numero dei giorni viene conteggiato con riferimento soltanto ai giorni lavorativi compresi nel periodo di malattia, escludendo pertanto i giorni festivi e quelli non lavorativi. Nel caso di part-time verticale, vengono conteggiati i giorni di assenza che coincidono con i giorni lavorativi. Nel caso di part-time orizzontale, le assenze vanno rapportate alla percentuale di part-time
Scioperi	Giornate o ore di sciopero. Le ore di assenza per sciopero sono rapportate a giorni considerando la durata oraria della giornata lavorativa*
Altre assenze non retribuite	Tutte le aspettative e le assenze non retribuite incluse quelle per malattia
Legge 104/92	Assenze effettuate per l'assistenza alle persone diversamente abili, ai sensi della Legge 5.02.1992, n. 104. Se l'assenza è articolata in ore giornaliere, queste sono cumulate e trasformate in numero di giorni**
Assenza retribuita per maternità, congedo parentale e malattia dei figli	Assenze retribuite, ai sensi della D.Lgs. 151/2001, per: interdizione anticipata per maternità; congedo di maternità/paternità; congedo parentale; riduzione oraria per l'allattamento (ricondotta a giorni); assenza per malattia dei figli fino agli 8 anni di età
Altri permessi e ed assenze retribuite	Tutte le altre assenze retribuite, anche parzialmente, non rientranti nelle categorie "legge 104/92" e "assenza retribuita per maternità, congedo parentale e malattia dei figli": l'assenza per congedo matrimoniale; assenza per mandato organi elettivi/esecutivi (D. Lgs. n. 267/2000); assenza per distacco/permesso sindacale; assenza per infortunio sul lavoro; permessi retribuiti per partecipazione a concorsi od esami, lutti per coniuge, parenti entro il secondo grado ed affini di primo grado; donazione sangue; svolgimento funzioni elettorali, etc.

* In allegato alla circolare, la Ragioneria Generale dello Stato diffonde i "Prospetti di riferimento" che riportano i "giorni lavorativi annui" e la "durata oraria della giornata lavorativa" per ciascun comparto di contrattazione. Tali prospetti sono utilizzati per uniformare la quantificazione delle giornate di assenza come illustrato nel testo.

** La trasformazione delle ore di permesso in giorni avviene secondo criteri definiti nella direttiva Eurostat per la determinazione dell'Indice del costo del lavoro orario per il settore del Pubblico Impiego (Reg. CE n. 450/2003).

Nel caso della settimana lavorativa su 6 giorni non vengono dedotti i sabati. Viene inoltre rilevata la durata oraria della giornata lavorativa³, corrispondente al numero di ore lavorative giornaliere ottenute rapportando l'orario lavorativo contrattuale settimanale al numero di giorni lavorativi (5 oppure 6) per settimana⁴.

³ L'eventuale presenza di numeri decimali è espressa in centesimi di ora.

⁴ Per il personale del comparto Scuola (docente e non docente) con contratto fino al termine dell'attività didattica, i giorni lavorativi annui (orario settimanale su 5 giorni) sono costituiti dal numero di giorni presenti nell'anno solare al netto dei sabati, delle domeniche, delle festività civili e religiose che ricadono in giornate lavorative, nonché dei giorni lavorativi relativi al mese di luglio

Gli esempi forniti dalla RGS aiutano a comprendere meglio la metodologia di calcolo adottata.

Nel caso in cui un dipendente con un orario di lavoro settimanale effettivo di 36 ore articolato su 6 giorni si assenti per 4 giorni, il numero dei giorni di assenza viene calcolato come segue: 1. la durata dell'assenza viene trasformata, innanzitutto, in ore: 4 giorni x 6 ore = 24 ore di assenza complessiva; 2. le ore effettive vengono rapportate all'orario lavorativo giornaliero standard, pari a 7,2 ore (36 ore di lavoro per 5 giorni), escludendo i decimali: $24 \text{ ore} / 7,2 \text{ ore-giorno} = 3,3 \text{ giorni}$, approssimati a 3 giorni.

Opposto, invece, il caso di quelle amministrazioni in cui la durata della settimana lavorativa è inferiore a quella standard. Qui il riproporzionamento, invece, di ridurre i giorni di assenza rilevati rispetto a quelli effettivi, dà luogo a un effetto opposto: il numero di assenze rilevate è superiore a quello effettivo.

Tenendo conto della distribuzione del numero di giornate all'interno della PA, l'effetto aggregato di tali elaborazioni porta a una sostanziale divergenza tra i giorni di assenza rilevati e quelli effettivi, con un valore dei primi sistematicamente inferiore a quello dei secondi.

Conto Annuale: alcuni dati

Per quanto concerne il periodo 2003-2007 si riportano di seguito i principali risultati della rilevazione effettuata dalla Ragioneria Generale dello Stato.

Nel periodo in questione il totale delle assenze retribuite e non retribuite ha subito una flessione, passando da 23,1 a 22,1 giorni di assenza. Tale decremento (-4,3 per cento) è attribuibile alla forte contrazione delle "Altre assenze non retribuite e scioperi" (-39,7 per cento). In controtendenza, invece, il trend delle assenze per "Malattia ed altre assenze retribuite", le quali, negli stessi anni, subiscono un leggero incremento (pari al 3,6 per cento).

Nel 2007, le assenze per malattia (e le altre assenze retribuite) si attestano su quasi 20 giornate medie per dipendente. Dopo il valore minimo di 18,3 giorni registrato nel 2005, l'analisi evidenzia una chiara tendenza di crescita che, nell'ultimo anno, porta l'indicatore sugli stessi livelli di tre anni prima.

Infatti, dopo la contrazione del 2005 (-9,4 per cento), che ha portato i giorni medi di assenza a 18,3 giornate, nel biennio successivo si osserva un incremento complessivo dell'8,2 per cento (Tabella 3).

Tabella 3 - Giornate medie di assenza del personale a tempo indeterminato per tipologia di assenza (Anni 2003-2007)

TIPOLOGIA DI ASSENZA	Malattia ed altre assenze retribuite				
	2003	2004	2005	2006	2007
Malattia ed altre assenze retribuite	19,1	20,2	18,3	18,8	19,8
Altre assenze non retribuite e scioperi	4,0	2,8	2,7	2,4	2,4
Totale assenze retribuite e non	23,1	23,0	21,0	21,3	22,1

Fonte: Ministero dell'Economia e delle Finanze - Ragioneria Generale dello Stato, Conto annuale, vari anni

4. L'AZIONE DI GOVERNO SUL FRONTE DELL'ASSENTEISMO

Sul fronte dell'assenteismo il Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione (Ministro) ha messo in campo un'azione decisa e incisiva:

- lanciando alcune proposte di riforma già con il Piano Industriale della PA;
- promuovendo, fin dai primi mesi del proprio mandato, iniziative di carattere normativo (confluite nel D.L. 112/2008, convertito nella L. 133/2008), che stanno fortemente disincentivando il ricorso opportunistico alle assenze per malattia;
- diffondendo, tramite il Dipartimento della funzione pubblica, circolari esplicative in merito all'applicazione dell'art. 71 del predetto D.L. 112/2008 (circolari n.7/08 e n.8/08);
- realizzando un'indagine statistica che rileva mensilmente il comportamento dei dipendenti pubblici, a pochi mesi dall'approvazione della norma che rende più severa la disciplina delle assenze per malattia;
- presentando un emendamento all'A.S. n. 1082, con il quale viene sancito l'obbligo di risposta delle amministrazioni a tale rilevazione mensile sulle assenze.

In particolare, con il Piano Industriale, che rappresenta il primo documento programmatico di questa legislatura del Ministro, viene affermata la necessità di combattere la scarsa produttività e l'assenteismo come una

delle direttrici-chiave del processo di modernizzazione della pubblica amministrazione.

Sul piano normativo la base di riferimento è il citato D.L. 112/2008, convertito nella L. 133/2008, con cui sono state introdotte importanti restrizioni: infatti, l'articolo 71⁵ prevede che, in caso di assenza per malattia dei dipendenti pubblici, venga corrisposto solo il trattamento economico fondamentale, escludendo qualunque trattamento accessorio erogato in modo continuativo. La norma dispone un trattamento più favorevole nei casi di assenza per malattia dovute a infortunio sul lavoro o a causa di servizio, oppure a ricovero ospedaliero o a day hospital, nonché per le assenze relative a patologie gravi che richiedano terapie salvavita.

In linea generale, la nuova disciplina si applica nei confronti dei dipendenti a tempo indeterminato contrattualizzati e non contrattualizzati nonché, in quanto compatibile, anche ai dipendenti assunti con forme di impiego flessibile del personale.

Le ricadute dell'applicazione della norma in termini di risparmi di spesa sono evidenti. La legge prevede che essi costituiscano economie di bilancio per le amministrazioni dello Stato e concorrano, per gli enti diversi dalle amministrazioni statali, al miglioramento dei saldi di bilancio. Potranno, dunque, essere utilizzati per premiare quei dipendenti pubblici, e i relativi "datori di lavoro", che con serietà contribuiscono a fare buona amministrazione.

L'articolo 71 rende più severa anche la procedura di certificazione delle assenze per malattia protratte per un periodo superiore a dieci giorni (e, in ogni caso, dopo il secondo evento di malattia nell'anno solare). In questo caso, infatti, l'assenza dovrà essere giustificata esclusivamente mediante presentazione di certificazione medica rilasciata da una struttura sanitaria pubblica.

L'irrigidimento delle regole che disciplinano le assenze per malattia dei dipendenti pubblici riguarda pure il controllo dello stato di malattia, che deve essere disposto anche nel caso di assenza di un solo giorno. Con l'articolo 71 sono state cambiate le fasce orarie di reperibilità del lavoratore, il quale è tenuto alla reperibilità tutti i giorni, compresi i non lavorativi e i festivi, dalle ore 8.00 alle ore 13.00 e dalle ore 14 alle ore 20.00.

Infine, si dispone che le voci stipendiali a valere sui fondi per la contrattazione integrativa, in linea di principio collegate alla premialità e alla presenza, non possano essere erogate in caso di assenza dal servizio. La previsione risponde alla necessità di introdurre un criterio di efficienza e di economicità. Essa non si applica alle assenze per congedi di maternità

⁵ Le disposizioni previste dall'art. 71 della L. 133/2008 non si applicano al comparto sicurezza e difesa per le malattie conseguenti a lesioni riportate in attività operative ed addestrative.

(compresa l'interdizione anticipata dal lavoro), di paternità, per assenze dovute a lutti, a citazioni a testimoniare e per l'espletamento delle funzioni di giudice popolare, nonché alle assenze previste dall'articolo 4, comma 1, della L. 53/2000. Sono inoltre esclusi, per i soli dipendenti portatori di handicap grave, i permessi di cui all'articolo 33, comma 6, della L. 104/1992.

Alle norme hanno fatto seguito due circolari esplicative, emanate dal Dipartimento della funzione pubblica, al fine di agevolare l'interpretazione della norma (Circolari n.7/08 e n.8/08).

Inoltre, al fine di assicurare un quadro completo e coordinato di rilevazione dei dati concernenti le assenze per malattia, strumentale al pieno coordinamento degli interventi in materia, il Governo ha presentato un emendamento all'A.S. n. 1082, che prevede l'obbligo per le pubbliche amministrazioni di rilevare mensilmente i dati in questione e di comunicarli entro il mese successivo al Dipartimento della funzione pubblica, secondo modalità tecniche stabilite con decreto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione.

Un vero strumento informativo oggi non esiste ancora. Il monitoraggio del fenomeno – peraltro operativo solo da pochi mesi – è realizzato tramite una rilevazione campionaria mensile, a cui partecipano molte amministrazioni. Tale monitoraggio, se da un lato è utile per avere il quadro quantitativo, dall'altro è di poco aiuto per controllare puntualmente specifiche situazioni.

L'emendamento in via di approvazione sanziona anche l'ipotesi di persistente inadempimento all'obbligo di comunicazione prevedendo, nel caso di inadempimento protratto per oltre tre mesi, la sospensione del pagamento della retribuzione accessoria a carico dei dirigenti e dei responsabili degli uffici, dei settori ovvero dei reparti cui compete la comunicazione, compresi i dirigenti responsabili della relativa struttura di livello generale.

5. L'EFFETTO DELLE POLICY IN MATERIA DI ASSENTEISMO: PRIME MISURAZIONI

5.1. La rilevazione mensile sulle assenze dei dipendenti pubblici

Il Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione (Ministero) ha impostato fin dai primi mesi successivi all'insediamento del nuovo Governo una rilevazione mensile delle assenze per malattia dei dipendenti pubblici volta a quantificare l'effetto sull'assenteismo dei provvedimenti normativi.

Il monitoraggio è stato avviato nel mese di luglio 2008, a poche settimane dall'approvazione del d.l. 112/08⁶, raccogliendo le informazioni che venivano messe a disposizione dalle amministrazioni tempestivamente e volontariamente, tramite la compilazione di un apposito modello di rilevazione (Tabella 4), in cui:

- i giorni di assenza per malattia sono calcolati considerando il numero complessivo di giorni di assenza del personale non dirigenziale a tempo indeterminato e di tutto il personale dirigenziale (a tempo determinato e indeterminato) rilevato nel mese, calcolato facendo riferimento soltanto alle giornate lavorative.
- gli eventi di assenza per malattia superiori a dieci giorni sono calcolati considerando il numero di periodi di assenza per malattia continuativa superiori a 10 giorni. In presenza di eventi che si sviluppino a cavallo su due o più mesi, ai fini della rilevazione l'evento viene indicato nel secondo mese.
- le assenze retribuite per altri motivi includono i permessi per maternità retribuite e le assenze dovute ai permessi di cui alla l. 104/92 solo quando usufruiti per l'intera giornata. Sono escluse le ferie e i permessi a ore.

Tabella 4 – Il modello di rilevazione



Governo italiano
Presidente del Consiglio dei Ministri
Ministero per la pubblica amministrazione e l'innovazione

**Rilevazione mensile sulle assenze dei
dipendenti pubblici a tempo indeterminato
Anni 2007-2008**

Denominazione dell'Amministrazione						
------------------------------------	--	--	--	--	--	--

TIPOLOGIA	MESE t-2		MESE t-1		MESE t	
	2007	2008	2007	2008	2007	2008
A. Totale delle assenze per malattia retribuite e non retribuite						
B. Eventi di assenza per malattia superiori a 10 giorni						
C. Totale delle assenze per altri motivi						
D. Numero di dipendenti						
E. Procedimenti disciplinari avviati relativi alle assenze						
F. Procedimenti disciplinari relativi alle assenze conclusi con sanzioni						
G. Media assenze per malattia sul totale dipendenti (A/D)						
H. Media assenze per altri motivi su totale dipendenti (C/D)						
I. Media assenze complessiva (A+C)/D						

Le amministrazioni rispondenti

Alla prima edizione della rilevazione hanno risposto 27 tra amministrazioni centrali, locali ed enti di previdenza⁷. Nei mesi di giugno e luglio lo stesso

⁶ Successivamente convertito nella l. 133/08.

⁷ MEF - Direzione affari generali, Dipartimento del Tesoro, Dipartimento Finanze, Ragioneria Generale dello Stato; Ministero della difesa; MIUR; Ministero dello sviluppo

dato saliva a 70 unità, triplicando migliorando notevolmente il tasso di copertura dell'universo delle pubbliche amministrazioni.

Superata la prima fase sperimentale, a partire da agosto la rilevazione assumeva una struttura più consolidata sul fronte metodologico e procedurale, grazie alla collaborazione offerta dall'Istat nel quadro di una convenzione tra le due amministrazioni.

Il numero di amministrazioni rispondenti veniva portato a oltre 1.500 unità (Tabella 5), con un piano di stratificazione campionaria tale da consentire la stima del valore dei tassi di variazione delle assenze rispetto all'anno precedente, riferita sia al complesso della PA, sia ai principali macro-aggregati di cui essa si compone.

Tabella 5 – Numero di rispondenti delle rilevazioni sulle assenze per malattia per tipologia di amministrazione e area geografica (Maggio-Dicembre 2008)

	Numero di unità (universo)	Maggio	Giugno	Luglio	Agosto	Settembre	Ottobre	Novembre	Dicembre
Tipologia di amministrazione									
Ministeri, Presidenza del Consiglio, Agenzie Fiscali	17	11	12	12	17	18	16	15	16
Altre PA centrali	102	5	21	21	53	49	51	53	49
Regioni e Province autonome	22	3	9	9	15	19	22	22	22
Amministrazioni provinciali	104	-	19	19	72	65	83	88	84
Amministrazioni comunali	8.101	7	9	9	1.389	1.245	1.201	1.211	1.180
Aziende Sanitarie Locali	157	-	-	-	86	80	96	95	98
Aziende Ospedaliere	100	-	-	-	48	39	63	70	70
Enti di Previdenza	27	1	-	-	2	5	5	6	6
Totale	8.630	27	70	70	1.682	1.520	1.537	1.560	1.525
Ripartizione geografica									
Nord est	1.567	3	n.d.	n.d.	n.d.	406	363	371	359
Nord ovest	3.175	4	n.d.	n.d.	n.d.	642	649	642	621
Centro	1.180	18	n.d.	n.d.	n.d.	229	230	245	230
Sud e Isole	2.708	2	n.d.	n.d.	n.d.	243	295	302	315
Totale	8.630	27	70	70	1.682	1.520	1.537	1.560	1.525

economico; Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti; Ministero del lavoro e delle politiche sociali; Ministero affari esteri; Ministero della giustizia; Dipartimento della funzione pubblica; Dipartimento per l'innovazione e le tecnologie; Agenzia delle Entrate; ISTAT; ENAC; INPS; Consiglio nazionale delle ricerche; ARAN; Regione Emilia Romagna; Regione Lombardia; Regione Campania; Regione Toscana; Regione Umbria; Comune di Varese; Comune di Ascoli Piceno; Comune di Cuneo; Comune di Mendola; Comune di Mori; Comune di Cosenza; Comune di Pordenone; Comune di Napoli.