

**LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO
SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?**

**IL LAVORO DELLA COMMISSIONE
SULL'ASSENTEISMO**

FORUM PA 11 maggio 2011

Alessandra Del Boca

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

Quella di cui vi parlo oggi è un'esperienza con pochi precedenti in Italia di straordinaria collaborazione scientifica e istituzionale.

Una Commissione di studiosi indipendenti, istituita dal Ministro Brunetta, ha condotto una *policy evaluation*, come avviene in USA, Scandinavia, Inghilterra sugli effetti di una legge in fase sperimentazione sull'economia.

La Legge 133/2008, preceduta da polemiche accese, produce risultati immediati: le assenze hanno una prima riduzione del 47%.

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

La Commissione lavora in tempi serrati le istituzioni che partecipano attivamente: **Agenzia dell'Entrate Inps, Istat, il Ministero per la P A I e Ragioneria Generale dello Stato (RGS)** mettono a disposizione i loro dati, creano nuove rilevazioni.

Quali sono i prodotti di questa iniziativa ?

1) una banca dati unica su assenze di malattia, prima inesistente

2) una solida e coerente massa di risultati che indicano gli effetti positivi della legge 133

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

Prima

i dati sull'assenteismo venivano raccolti da RGS per il settore pubblico e dall'Indagine sulle Forze di Lavoro di ISTAT. Dall'introduzione della Legge il Ministero PAI in collaborazione con ISTAT raccoglie dati a livello comunale e nazionale, una fonte importante

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

Emerge dai dati che il pubblico impiego non è insieme omogeneo con la stessa linea di tendenza, **ma ha realtà molto differenziate. I Ministeri per esempio, presentano i valori più elevati di assenteismo e non tutti ma solo alcuni in particolare, mentre Enti di previdenza mostrano i valori più contenuti rispetto alle altre istituzioni della P.A.**

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

La copertura della Rilevazione è altissima, oltre il **55% dell'universo**. Il monitoraggio inizia con un'indagine pilota agosto 2008, ISTAT **ridisegna indagine e campionamento per le P.A. più numerose** :il campione può avere **sofferto di una distorsione nella selezione, all'inizio, se è vero che solo istituzioni "virtuose" hanno risposto alla chiamata del Ministro Brunetta**

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

la copertura è ora ampia geograficamente e per tipo di servizio amministrativo.

Per verificarne la qualità confrontati con i dati RGS, dati amministrativi per semestri e per anni.

RGS dimostrano che il tasso di variazione e il trend sono uguali nel tempo e confermano il primo risultato del monitoraggio del Ministero (MPAI).

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

Se confrontiamo anche con INPS e AE e con un'impresa privata la Fidelitas oltre 2.000 dipendenti vediamo dalla Tabella

l'assenza si riduce in tutte le banche dati studiate dalla Commissione più o meno nella stessa misura. I dati del Ministero sono coerenti con quelli di tutte le banche dati disponibili a livello individuale e aggregato.

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

il settore privato reagisce alle modifiche di una legge indirizzata al settore pubblico con una inattesa riduzione delle assenze

Il sem. 2008/I sem. 2008	MPA	RGS	AE	INPS1	INPS2
$\Delta\%$	- 41,4	- 45,2	- 47,5	- 45,2	- 18,2%
Δ giorni	- 2,9	- 3,0	- 3,6	- 2,5	n.a.
IV trim. 2008/IV trim. 2007					
$\Delta\%$	- 40,7	n.a.	- 23,4	- 42,0	- 8,6%
Δ giorni	- 1,5	n.a.	- 0,16	- 1,1	n.a.

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

Che cosa abbiamo trovato?

Giuseppe Costa ha studiato quale quota di assenteismo è attribuibile alla malattia,

alle caratteristiche sociali e demografici della persona, dei contesti e alle condizioni di sicurezza e di qualità del posto di lavoro.

l'assenteismo è correlato con la frequenza e gravità delle malattie; **il controllo dell'assenteismo deve tener conto delle possibili ricadute.**

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

Il *presenteismo* di lavoratori, la cui prognosi potrebbe aggravarsi se tornano al lavoro troppo presto esiste nel lavoro meno tutelato, a tempo determinato e in aree meno protette come le imprese private piccole al Sud.

La morbosità acuta, l'infortunio e le necessità di ricorso all'assistenza sono la principale giustificazione dell'assenteismo.

Le condizioni materiali, la bassa istruzione, il lavoro manuale e le sfavorevoli condizioni di lavoro fisiche, sociali e di sicurezza sono le

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

La Legge 133/2008 ha effetto forte settore pubblico, ma anche un effetto “moralizzatore” sul settore privato.

Francesco D'Amuri. L'assenteismo correlato positivamente con l'età e la dimensione dell'impresa, mentre si riduce all'aumentare del titolo di studio. Le donne sono più esposte al fenomeno, se con bambini di età < ai 4 anni o anziani di età superiore ai 75.

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

Rispetto ai lavoratori dei servizi privati, i dipendenti pubblici mostrano un livello di assenteismo più elevato in tutti i periodi.

Secondo i risultati delle stime *differences – in – differences* dove i dipendenti dei servizi privati sono il gruppo di controllo, l'assenza diminuisce in media del 26,1 per cento nella prima fase della riforma.

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

Dai dati Inps per tutto il settore privato l'effetto è chiaro e forte. Come un'impresa di servizi privati la Fidelitas, come da dati di AE:

nel periodo III trimestre 2008 – II trimestre 2009 si riducono durata e frequenza, si riducono i casi estremi di assenze lunghe e brevi ripetute.

Dopo luglio 2009, quando la legge cambia, le assenze ri-aumentano per poi riprendere la riduzione quando è ripristinata la normativa precedente. La riduzione resta comunque importante rispetto al periodo che precede

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

Il nostro è stato un esperimento naturale: abbiamo confrontato i comportamenti precedenti e successivi all'entrata in vigore della legge e delle sue modifiche. E' stato applicato in modo diverso, da Del Boca, Parisi e da D'Amuri un modello per stimare la differenza d'impatto della legge sul settore pubblico e privato.

La legge produce cambiamenti anche del personale dell'Agenzia delle Entrate:

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

secondo Dongiovanni e Pisani ha inciso sulle assenze brevi ma anche su quelle di lungo periodo; su queste ultime la norma non ha operato solo tramite la riduzione del trattamento accessorio, ma anche per mezzo dell'inasprimento delle regole sulla certificazione medica.

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

Il fatto che registriamo una riduzione delle assenze in **AE e Inps** non significa che queste istituzioni rappresentassero il **modello classico di inefficienza della P.A.:**

nella stragrande maggioranza dei casi le assenze per malattia coinvolgono, una minoranza ristretta di personale e le assenze lunghe sono legate a patologie gravi.

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

Befera, Direttore generale di AE – risultati di AE sono invece eccellenti: nel 2009 l'azione del personale ha reso possibile un recupero diretto di oltre € 9 miliardi per lo Stato che “sono frutto non di pochi stacanovisti ma del lavoro svolto con coscienza e professionalità dalla stragrande maggioranza dei dipendenti”.

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

Si resta perplessi quando si vede l'Italia tra i livelli più bassi di assenteismo tra i paesi EU e OCSE, **Lusynian e Bonato.**

Perché è stata fatta la Legge 133/2008 se l'Italia è così virtuosa? In verità, in Italia è bassa l'assenza media e massimo il differenziale tra pubblico e privato.

Le basse assenze rispetto agli altri paesi riflettono lo **“stadio di sviluppo del nostro mercato del lavoro”**, le basse ore lavorate, la bassa **partecipazione femminile e degli anziani**, la quota importante e crescente di **contratti di**

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

Nonostante il declino delle assenze – dice il presidente **Inps Mastrapasqua** – **i 50 milioni di giornate di malattie pagate dall’Inps al netto dei primi tre giorni, non sono solo un fenomeno sanitario ma sociale, economico.** parte della riforma dell’assenteismo è **la Legge 150/2009 che complementa la Legge 133/2008 e i certificati medici di malattia on - line**

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

I certificati on – line permettono di catturare abusi e far risparmiare l’Inps e lo Stato, possono dare vita a un sistema di monitoraggio della situazione socio – sanitaria del Paese. finora 500 persone alle operazioni di data entry per il solo settore privato. Se il costo per la collettività dovuto alla gestione dell'intero ciclo dalla comunicazione all'archiviazione costa circa 10€ per certificato, l'operazione "certificati digitali" consente un risparmio per la collettività di oltre €500 milioni.

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

I "certificati digitali" rendono anche più efficace la Legge 133/2008: **i tempi lunghi della notifica postale rendevano troppo tardivo e raro il controllo dei malati a casa.** Ora nel minuto in cui il certificato viene firmato l'Inps ne è informata e può eventualmente intervenire.

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

L'assenteismo al di là di reali patologie causa principale di assenza, ha rappresentato una richiesta di flessibilità all'interno del contratto pubblico. **Una specie di contratto implicito ha scambiato la sicurezza totale del posto di lavoro con una retribuzione bassa e una implicita concessione a più flessibilità e tolleranza dell'assenteismo e della bassa produttività.**

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

La Legge 133/2008, con i disincentivi all'assenza per malattia, **ha dato un prezzo al giorno di assenza, ha reso più esplicito e trasparente il contratto pubblico**, ha introdotto **una regola chiara in un sistema frammentato per qualifiche e settori**. Grazie alla Commissione si è creato un patrimonio di analisi, di banche dati, un network scientifico tra istituzioni pubbliche e Università, un grande team di ricerca.

LA LEGGE 133/2008: CHE EFFETTI HA AVUTO SUL SETTORE PUBBLICO E PRIVATO?

Vorrei vedere questo rapporto non come una **conclusione, ma come un inizio lavoro futuro:**

c'è ancora moltissimo da scoprire ora che abbiamo i certificati on – line per comprendere un fenomeno così centrale per la qualità della vita dei cittadini e l'economia.