

Gli effetti della legge 133/2008 sull'assenteismo dei dipendenti pubblici: un caso studio

di Maria De Paola e Vincenzo Scoppa

La nuova disciplina che regola le assenze per malattia dei dipendenti pubblici (Legge 133/2008), fortemente voluta dal Ministro Renato Brunetta, ha modificato sia il trattamento economico dei dipendenti durante i periodi di assenza sia il controllo teso ad individuare eventuali comportamenti opportunistici. Mentre prima della Legge non era prevista alcuna decurtazione di stipendio per i giorni di assenza, con il nuovo regime ai dipendenti vengono trattenuti gli emolumenti accessori e le indennità per ogni giorno di assenza fino al decimo. Inoltre, la legge ora prevede visite fiscali obbligatorie fin dal primo giorno di assenza. Questi cambiamenti hanno accresciuto il costo di assentarsi dal lavoro e, secondo la teoria economica, dovrebbero determinare una riduzione nel numero delle assenze.

Grazie alla disponibilità di un dataset che contiene informazioni sulle assenze dei dipendenti di un'Amministrazione Pubblica del Sud Italia per il periodo che va dal gennaio 2005 al giugno 2009, in un recente lavoro¹ siamo stati in grado di effettuare un'analisi accurata dell'impatto prodotto dalla legge 133/2008 sulle assenze per malattia. Poiché si tratta di dati relativi ad una sola amministrazione pubblica (non compresa tra quelle che stanno fornendo informazioni per il monitoraggio del Ministero) intendiamo avvertire che i nostri risultati sono difficilmente generalizzabili all'intero settore pubblico.

Il nostro campione comprende circa 860 dipendenti di cui conosciamo i giorni di assenza per ogni trimestre e alcune caratteristiche individuali (quali la fascia di età, il genere e le componenti dello stipendio colpite da trattenute in caso di assenza).²

Nel campione esaminato, il numero medio di giorni di assenza per trimestre è stato pari a circa 3.96 per il periodo precedente l'introduzione della legge, cioè poco meno di 16 giorni all'anno, in linea con le assenze medie per l'intero settore pubblico (pari, per il 2007, a 15.1, per come risulta dal Conto Annuale della Ragioneria Generale dello Stato). I giorni di assenza per malattia sono nettamente diminuiti a 1.97 giorni per trimestre nel periodo relativo all'applicazione della nuova Legge (luglio 2008-giugno 2009).

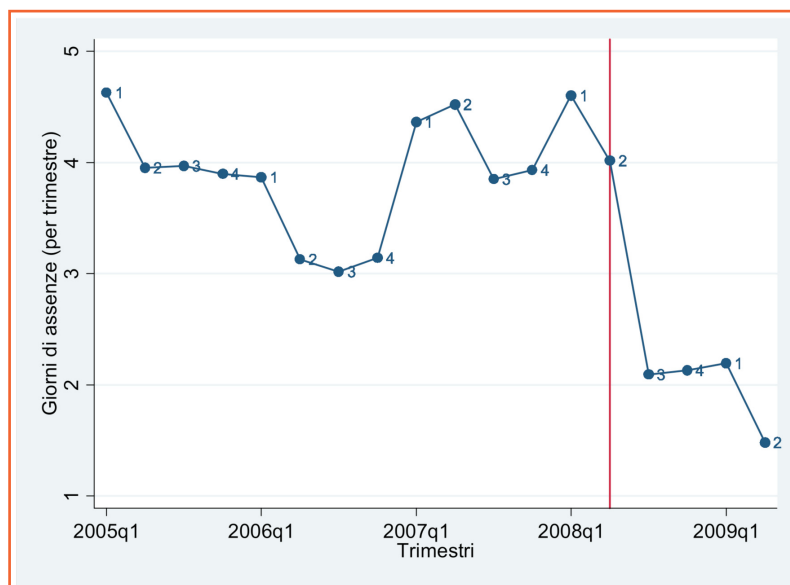
1 Maria De Paola, Vincenzo Scoppa, Valeria Pupo "Absenteeism in the Italian Public Sector: The Effects of Changes in Sick Leave Compensation", Dipartimento di Economia e Statistica, Università della Calabria.

2 Nel rispetto della legge sulla privacy, i dati sono stati resi anonimi e privi di ogni riferimento che ne permetta il collegamento alle singole persone.

Vincenzo Scoppa e Maria De Paola sono professori associati presso il dipartimento di Economia e statistica dell'Università della Calabria

Nel grafico sottostante è riportato il numero medio di giorni di assenza per trimestre (il primo trimestre corrisponde al periodo gennaio-marzo 2005; la retta verticale indica l'ultimo trimestre prima della riforma). I dati mostrano notevoli effetti stagionali (le assenze sono molto maggiori nei mesi invernali), mentre non emerge un chiaro trend temporale. Dal grafico si può notare la consistente riduzione del numero di assenze dei dipendenti registrata dopo l'introduzione della legge 133/2008.

FIGURA 1



Per isolare l'effetto della legge da trend temporali e da fattori individuali abbiamo stimato un semplice modello econometrico in cui i giorni di assenza per trimestre sono stati posti in relazione all'introduzione della legge, controllando per alcune caratteristiche individuali e per fattori stagionali e temporali. Dall'analisi emerge che l'introduzione della legge ha ridotto le assenze di circa il 45-50% (a seconda della specificazione adottata) rispetto all'anno 2007. L'impatto è stato fin dal primo trimestre molto forte e non sembra si sia verificata una riduzione dell'effetto nei trimestri successivi. La riduzione delle assenze è stata significativamente maggiore per le donne (-56%) che per gli uomini (-40%).

L'effetto delle caratteristiche individuali sul numero di assenze sembra coerente con altre ricerche empiriche condotte a livello internazionale: le assenze tendono ad essere maggiori per le donne, crescono al crescere dell'età e sono nettamente inferiori se i lavoratori sono assunti a tempo determinato.

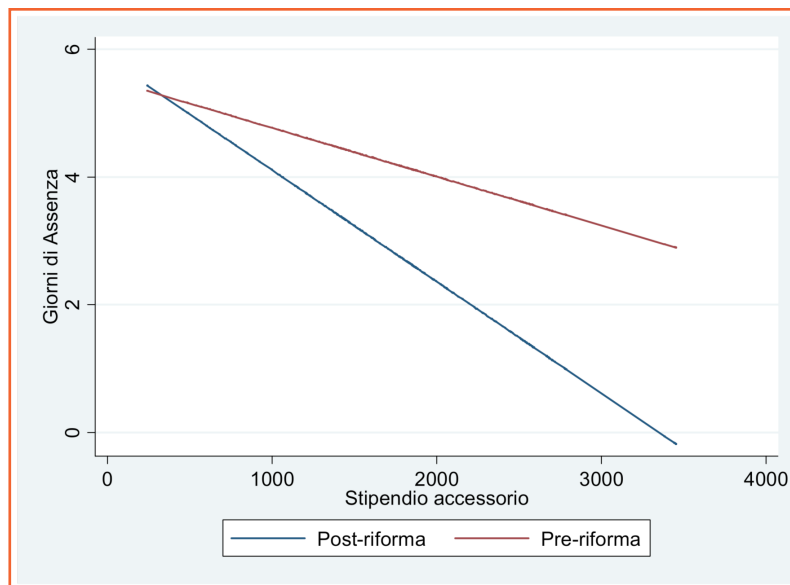
Poiché la legge impone ai lavoratori per ogni giorno di assenza un costo che dipende dal trattamento accessorio percepito, abbiamo cercato di capire se i dipendenti cambiano il proprio comportamento in relazione a tale componente dello stipendio. Incidentalmente, nel nostro campione la componente colpita da trattenute rappresenta circa il 10% della remunerazione totale e pertanto la Legge ha rappresentato il passaggio da una copertura del 100% del salario per ogni giorno di assenza a una copertura del 90%.

Come si può notare dal grafico sottostante, la relazione tra assenze per malattia e componente accessoria del reddito era negativa già prima dell'intervento legislativo in esame. Tuttavia, tale relazione è diventata ancora più marcata dopo l'introduzione della legge. Dalle nostre stime risulta che la riduzione delle assenze è stata tanto maggiore

quanto più alto è il trattamento accessorio percepito e, quindi, quanto maggiore è diventato per il lavoratore il costo di assentarsi.

Per esempio, se confrontiamo due dipendenti *A* e *B* con caratteristiche analoghe ma con *A* che percepisce un trattamento accessorio maggiore di 1,000 euro, in seguito all'intervento *A* ha ridotto le sue assenze – per via del maggior costo che sostiene – di 3.92 giorni all'anno *in più* rispetto alla riduzione mostrata da *B*.

FIGURA 2



Un altro aspetto considerato nella nostra analisi riguarda l'effetto della legge sulle assenze con durata superiore a 10 giorni. Come è noto, dopo i primi 10 giorni di assenze non si applicano ulteriori trattenute allo stipendio. Tale norma potrebbe indurre quei lavoratori che hanno raggiunto un numero di giorni di assenze pari o superiore a 10 a posticipare il rientro in servizio per evitare le decurtazioni di stipendio che subirebbero se dovessero nuovamente ammalarsi. I nostri risultati mostrano che la nuova disciplina ha prodotto un sensibile incremento della durata dei periodi di assenza superiori a 10 giorni.

Infine, poiché disponiamo anche di informazioni circa le assenze per altri motivi (permessi per documentati motivi personali, congedi, ecc.) abbiamo esaminato l'effetto della legge su questo tipo di assenze. Dalle nostre stime non risulta esservi alcun impatto statisticamente significativo. Pertanto, non sembrerebbe che i lavoratori sostituiscano le mancate assenze per malattia chiedendo un maggior numero di permessi.

Dalla nostra analisi emerge, pertanto, che la Legge 133/2008 è stata efficace nel ridurre il numero di assenze dei dipendenti pubblici. Anche se non è possibile con i dati a disposizione stabilire se questo effetto si è tradotto in un incremento di produttività, la riduzione dell'assenteismo rappresenta comunque un punto di partenza per il miglioramento dei servizi offerti della Pubblica Amministrazione.

IBL Focus

CHI SIAMO

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

COSA VOGLIAMO

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.