



@adapt_rel_ind, 5 gennaio 2015

Assenteismo nelle PA: il problema e la soluzione sono nella contrattazione collettiva

di Paolo Tomassetti

Tag: #assenteismo #produttività #contrattazionecollettiva #scattidianzianità

Cose vecchie e ben note. L'assenteismo nella pubblica amministrazione italiana è «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» ⁽¹⁾.

Malgrado il massiccio intervento legislativo di contrasto al fenomeno ⁽²⁾, a sei anni di distanza dall'entrata in vigore del pacchetto Brunetta, il problema continua a manifestarsi con picchi di intensità. Come quello registrato **la notte di San Silvestro a Roma dove un cospicuo numero di agenti di polizia municipale si è assentato dal servizio per malattia** ⁽³⁾. Si tratta di un episodio la cui gravità deve essere valutata non solo e non tanto in relazione agli effetti reali o anche solo potenziali sulla sicurezza pubblica e sui bilanci dello Stato, ma soprattutto alla luce dei dati drammatici del nostro mercato del lavoro che continuano a segnare picchi storici di disoccupazione e sottoimpiego. Soprattutto tra le fasce deboli della popolazione.

La progettualità legislativa che l'esecutivo si appresta ad impiegare nella lotta alle forme anomale di assenteismo sembra essere orientata più che al rincaro di dose rispetto agli strumenti sanzionatori già operativi, al principio del **«premiare [le] eccellenze che ci sono e punire [gli] irresponsabili»** ⁽⁴⁾. Un proposito di buon senso. La cui realizzazione deve però fare i conti con il fatto che la prima forma di disincentivo alla produttività e qualità del lavoro è rappresentata da **sistemi di inquadramento e classificazione del personale rigidi, con strutture salariali anelastiche rispetto alle performance** e alla professionalità espressa dai singoli lavoratori in termini di competenze trasversali oltretutto tecniche ⁽⁵⁾.

In attesa di un intervento sistematico di modernizzazione della contrattazione collettiva nel pubblico impiego, tra le diverse misure ipotizzabili per ridurre il divario tra ore lavorate e ore lavorabili, ce n'è una che potrebbe essere **attuata a stretto giro e senza oneri a carico della finanza pubblica**

⁽¹⁾ Questo lo scenario che emerge dallo studio della Commissione sull'assenteismo istituita presso l'Ufficio di gabinetto del Ministro per la pubblica amministrazione e l'innovazione. Vedilo su questo link: <http://www.funzionepubblica.gov.it/comunicazione/notizie/2010/giugno/10062010-convegno-assenteismo-.aspx>.

⁽²⁾ Cfr. Decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito in Legge 6 agosto 2008, n. 133 e Legge 4 marzo 2009, n. 15.

⁽³⁾ Situazioni analoghe si sono verificate anche a Napoli e Bari, rispettivamente nelle aziende municipalizzate della nettezza urbana e del trasporto pubblico.

⁽⁴⁾ Così il Ministro Marianna Madia sul suo account Twitter (10:10 AM - 2 Jan 2015).

⁽⁵⁾ Per un'analisi dei sistemi di classificazione nel pubblico impiego, cfr. C. Galbiati, *Da Monsu' Travet al dipendente del 2020. La professionalità al servizio della Nazione*, Giuffrè, 2014, p. 109 e ss.

⁽⁶⁾. **Si tratta della flessibilizzazione degli istituti economici fissi stabiliti dai CCNL.** Nell'ambito della contrattazione di secondo livello o in via cedevole tramite un accordo quadro tra l'Aran e le organizzazioni sindacali ⁽⁷⁾, potrebbero essere ricercate modalità flessibili di corresponsione degli elementi economici previsti dai contratti collettivi nazionali nei diversi comparti pubblici, tali da incentivare l'assiduità nella prestazione di lavoro.

A titolo esemplificativo, **si potrebbe prevedere la flessibilizzazione degli aumenti periodici di anzianità in funzione del numero di assenze.** Lo scatto di anzianità verrebbe così ad esser corrisposto, per un determinato periodo di tempo, nella misura ridotta dell'X% se nel biennio di riferimento il lavoratore fosse stato assente per un numero di giorni superiore a X. In alternativa, lo scatto di anzianità potrebbe essere maggiorato dell'X%, per 12 mesi, se nel biennio di riferimento il lavoratore fosse stato assente per un numero di giorni inferiore a X. **Al posto delle detrazioni/aumenti economiche/i, potrebbero altresì essere previste riduzioni/incrementi del monte ore di permessi annui retribuiti, o di altri istituti che incidono sulla produttività.**

La contrattazione integrativa o l'accordo quadro potrebbero introdurre poi **meccanismi di "recupero" da parte del lavoratore meno assiduo a fronte di un maggiore impegno e di una riduzione del tasso di assenteismo relativo.** Ad esempio, la quota ridotta a seguito del raggiungimento di un certo numero di assenze, potrebbe essere accantonata mensilmente ed essere resa in un'unica soluzione al lavoratore se nell'anno successivo a quello di maturazione dello scatto di anzianità fosse stato assente per un numero di giorni inferiore a X. Oppure, si potrebbe prevedere la conferma della quota ridotta per ulteriori 12 mesi se nell'anno successivo a quello di maturazione dello scatto di anzianità il lavoratore fosse stato assente per un numero di giorni superiore a X.

Una soluzione maggiormente condivisibile dalle OOSS, potrebbe prevedere l'accantonamento mensile delle quote ridotte degli scatti in un fondo pubblico istituito presso l'INPS o presso l'amministrazione di riferimento da ripartire annualmente tra tutti i lavoratori che, nel corso dell'anno, fossero stati assenti per un numero di giorni inferiore a X. In tal caso, il gettito derivante dalle mancate erogazioni degli incrementi degli scatti non si trasformerebbe in avanzo di spesa pubblica, ma verrebbe redistribuito tra i lavoratori modello, a dimostrazione quindi che l'intento del meccanismo non è repressivo e di riduzione delle tutele, ma di incentivo dei comportamenti virtuosi.

Alle parti spetterebbe poi stabilire cosa rientra e cosa no nel concetto di assenteismo, scorporando le ipotesi di oggettiva necessità del lavoratore, connessa ad esempio a malattie gravi e di lunga durata ⁽⁸⁾. Scelta che, necessariamente, dovrebbe tener conto delle casistiche maggiormente diffuse nelle diverse amministrazioni ⁽⁹⁾, ma anche delle cause profonde del malcostume. L'esatta indicazione delle motivazioni alla base della scarsa presenza, le modalità di assenteismo, gli andamenti medi della presenza sul luogo di lavoro e l'esistenza di particolari mansioni maggiormente soggette all'assenza del personale, sono del resto elementi indispensabili per congegnare sistemi di contrasto efficaci.

⁽⁶⁾ Sul punto, è utile specificare che il sistema premiante previsto dal pacchetto Brunetta è stato via via affossato negli ultimi sei anni da tutti gli esecutivi con continui rimandi alla sua piena attuazione, fondamentalmente perché non ci sono le risorse per renderlo operativo.

⁽⁷⁾ Un elemento di criticità rispetto alle modalità attuative della misura è rappresentato dal blocco della contrattazione confermato dalla legge di stabilità del 2015.

⁽⁸⁾ Con specifico riferimento all'assenteismo per malattia, la misura di flessibilizzazione degli scatti di anzianità potrebbe essere affiancata in forma complementare e rafforzativa da un intervento simile a quello previsto dall'articolo 176 del CCNL Terziario, distribuzione e servizi del 26 febbraio 2011, che fornisce una disciplina del trattamento economico della malattia volta a disincentivare le situazioni di abuso attraverso penalizzazioni economiche per le assenze brevi e reiterate.

⁽⁹⁾ Un valido punto di partenza possono essere i risultati degli studi condotti dalla Commissione sull'assenteismo.

Paolo Tomassetti
ADAPT Research Fellow

 *@PaoloTomassetti*