

# Dinamiche salariali nelle PA: il caso italiano e la crisi di attrattività

di Giuseppe Lombardo [\*]



La questione retributiva nel pubblico impiego è tornata al centro del dibattito dopo la scelta del Governo, per il triennio 2022-2024, di non recuperare pienamente l'inflazione, ridimensionando il valore stesso della contrattualistica nel modello italiano e scegliendo di tamponare l'effetto negativo sui salari tramite le leve della fiscalità.

L'accelerazione inflazionistica, la crescente competizione con il settore privato per l'acquisizione di competenze qualificate e il progressivo invecchiamento della forza lavoro pubblica hanno reso evidente la necessità di ripensare i sistemi salariali.

Ora, pur collocandosi all'interno del modello amministrativo continentale europeo, caratterizzato da una forte regolazione pubblica e da sistemi di contrattazione collettiva centralizzati, l'Italia manifesta fragilità più accentuate rispetto ad altri Paesi. Tali criticità riguardano non soltanto il livello delle retribuzioni, ma soprattutto la capacità del sistema di sostenere l'innovazione organizzativa, di attrarre professionalità strategiche.

Senza voler essere didascalici, è nota l'esistenza di tre grandi modelli nel Vecchio Continente:

- Nei Paesi nordici, come Svezia e Danimarca, prevalgono sistemi fortemente decentrati nei quali la contrattazione locale dispone di ampi margini per collegare le retribuzioni alle competenze, ai risultati e alle esigenze delle organizzazioni. La flessibilità costituisce uno strumento per attrarre capitale umano e sostenere processi di innovazione amministrativa.
- In Germania e nei Paesi Bassi si osserva un modello intermedio, dove la contrattazione collettiva mantiene una dimensione nazionale significativa, ma è accompagnata da meccanismi che consentono alle PA di riconoscere differenziali retributivi legati alla professionalità e alla scarsità delle competenze disponibili sul mercato del lavoro.
- I Paesi dell'Europa meridionale – tra cui Italia, Spagna e Grecia – mantengono invece sistemi maggiormente centralizzati, nei quali prevalgono criteri uniformi di classificazione del personale e progressione economica. Ciò per garantire equità e omogeneità di trattamento.

Se il modello Mediterraneo ha l'indubbio merito di preservare l'ambito pubblico da una logica puramente privatistica, è altresì vero che l'incapacità politica di effettuare una sana e virtuosa programmazione può rappresentare una spina nel fianco per lo stesso management pubblico, mettendo a nudo delle fragilità non ovviabili.

Facciamo qualche esempio. L'esperienza italiana è stata profondamente segnata dalla lunga stagione di contenimento della spesa pubblica inaugurata dopo la crisi finanziaria del 2008. Il blocco della contrattazione collettiva e il congelamento delle dinamiche retributive hanno prodotto effetti che ancora oggi condizionano il funzionamento delle amministrazioni. Senza contare che il fermo al turn-over ha creato un vuoto, un cono d'ombra in cui sono scomparse professionalità mai sostituite, fenomeno – questo – ancora in atto e ben visibile in ogni PA.



Non si tratta di distinguere modelli più o meno virtuosi, ma di fotografare le prassi.

A differenza di altri Paesi europei, dove le politiche di austerità sono state progressivamente compensate da strategie di rilancio, in Italia il recupero delle retribuzioni è risultato insufficiente rispetto all'erosione del potere d'acquisto.

Il problema non riguarda esclusivamente l'entità dei tabellari, ma i trattamenti incentivanti. Qui il paradosso.

Uno Stato con una produzione stagnante ha deciso di restare competitivo abbassando il costo del lavoro, cioè fondamentalmente replicando i modelli dei paesi in via di sviluppo. Una dinamica che ha travolto il privato, ma che ha colpito di riflesso anche il pubblico impiego, al solito stucchevole grido dell'affamare la bestia.

Basti pensare che dopo quattordici anni, la legge Madia è ancora lì, intangibile, a ricordare come la compressione salariale stia diventando uno strumento strutturale dell'azione esecutiva.

Con un'aggravante non trascurabile: la sentenza 135/2025 della Corte Costituzionale ha dichiarato illegittimo il tetto agli stipendi dei dirigenti pubblici, poiché una misura concepita in fase emergenziale e con carattere di temporaneità non può valere fino alla notte dei tempi. Mutatis mutandis, il discorso può essere replicato anche per i dipendenti delle PA, con una sospetta illegittimità di disposizioni che esondano ormai dalla fase di eccezionalità in cui erano stati immaginati e attuati.

Nella prassi quotidiana il principio dell'uniformità contrattuale, che rappresenta uno dei pilastri storici del pubblico impiego italiano, viene così messo in discussione dai vincoli del Legislatore. Una situazione destinata a protrarsi, almeno fintantoché le singole amministrazioni non avranno nuovamente la possi-

bilità di disporre pienamente delle proprie risorse, laddove esse possono servire – in termini di performance e quindi di produzione di valore pubblico – a riconoscere adeguatamente il valore professionale di figure altamente specializzate.

Ne deriva la difficoltà di attrarre nuove professionalità, che costituisce probabilmente la fragilità più rilevante del modello italiano, il tallone d'Achille finora nascosto dalla promessa stabilità di un contratto a tempo indeterminato.

Le amministrazioni europee sono oggi impegnate nella trasformazione digitale, nella gestione dei dati, nella cybersicurezza, nella transizione ecologica e nell'implementazione di sistemi avanzati di programmazione e controllo. Tutte attività che richiedono competenze fortemente richieste dal mercato. La contrattualistica ha consentito la costituzione delle famiglie professionali, proprio nel tentativo di prefigurare una risposta. Il punto politico è che senza soldi non si canta messa.

Se il trasferimento in una metropoli comporta la necessità di affrontare un carovita insostenibile rispetto alla retribuzione offerta dal pubblico, è evidente il diniego della forza lavoro e il progressivo deterioramento del servizio stesso, più o meno immediato.

Il risultato è un crescente disallineamento tra domanda pubblica di competenze e capacità del sistema di soddisfarla. Non basta stigmatizzare il fenomeno delle rinunce all'assunzione da parte di vincitori se non si interviene a monte sul problema.

L'esperienza dei Paesi più avanzati dimostra che è possibile preservare solide garanzie collettive introducendo meccanismi di riconoscimento.

Se però la sovrastruttura normativa non muta dopo 14 anni, è impossibile immaginare un percorso di rafforzamento dell'azione del soggetto pubblico. Con tutto ciò che ne consegue in termini negativi per la cittadinanza. ■



---

[\*] Funzionario INPS. Le considerazioni contenute nel presente scritto sono frutto esclusivo del pensiero dell'autore e non hanno in alcun modo carattere impegnativo per l'Amministrazione di appartenenza.