

L'andamento delle retribuzioni dei pubblici dipendenti: cosa ci dice il Rapporto semestrale ARAN di recente pubblicazione

di Pierluigi Mastrogioseppe

Ogni sei mesi, l'ARAN pubblica il proprio Rapporto sulle retribuzioni dei pubblici dipendenti, uno strumento tecnico di monitoraggio previsto dalla legge (art. 46, comma 3, del D.lgs. n. 165/2001) che analizza come evolvono le buste paga nel settore pubblico. L'edizione n. 2/2025, aggiornata ai dati disponibili al 16 aprile 2026, offre uno spaccato articolato su due fronti: la dinamica retributiva di fatto nel comparto delle Funzioni centrali, nel triennio 2021-2023, e l'andamento delle retribuzioni contrattuali aggiornate all'anno 2025, messe a confronto con il settore privato.

Quanto sono cresciute le retribuzioni di fatto nelle Funzioni Centrali?

La prima parte del Rapporto si concentra sul comparto delle Funzioni centrali - Ministeri, Agenzie fiscali ed Enti pubblici non economici - che conta circa 200.000 dipendenti non dirigenti. L'analisi riguarda il **periodo 2021-2023**, ultimo triennio per il quale sono disponibili i dati contabili della Ragioneria Generale dello Stato. Il dato più rilevante è che **le retribuzioni medie pro-capite sono cresciute del 13% nel biennio**, una cifra quasi doppia rispetto a quanto ci si sarebbe potuto attendere sulla base dei soli rinnovi contrattuali e degli istituti ordinari. Come si spiega questo divario?

La risposta sta nella **sovrapposizione di più fattori simultanei**:

✓ **il rinnovo del CCNL 2019-2021**, che ha prodotto un effetto di circa il 3,3% sulla retribuzione complessiva;

✓ **l'indennità di vacanza contrattuale (IVC)**, sia nella misura ordinaria sia nella versione "potenziata", introdotta con decreto-legge nell'autunno 2023, che insieme hanno contribuito per circa il 2,2%;

✓ **i decreti di perequazione** delle indennità di amministrazione dei Ministeri, emanati per decreto del Presidente del Consiglio, che hanno determinato miglioramenti retributivi di entità analoga all'intero rinnovo contrattuale (circa il 3,6% per i Ministeri);

✓ **la crescita della produttività e dei premi di risultato**, che ha inciso per il 3,2%, una quota sorprendentemente elevata, riconducibile in parte a incentivi specifici finanziati al di fuori del normale perimetro contrattuale (ad esempio, quelli legati al PNRR, al contrasto all'evasione fiscale o alle corti di giustizia tributaria);





segue



la carriera e il turnover, con un contributo medio dell'1%, ma con forti differenze tra amministrazione e amministrazione.

Un elemento che emerge con chiarezza dall'analisi è il **crescente peso della leva legislativa nella determinazione dei trattamenti economici**: una parte rilevante degli aumenti è arrivata non attraverso la contrattazione collettiva, ma tramite provvedimenti normativi ad hoc, con una logica che la riforma del pubblico impiego aveva storicamente cercato di limitare.

Le retribuzioni contrattuali aggiornate al 2025: PA e privato a confronto

La seconda parte del Rapporto analizza, su base ISTAT, **le retribuzioni contrattuali – cioè gli aumenti definiti dai contratti nazionali, al netto delle componenti accessorie e variabili – per l'intero anno 2025**.

Il quadro complessivo vede una **crescita nell'anno 2025 del 3,1% per l'intera economia**, identica a quella del 2024.

Il **settore privato si attesta al 3,2%**, trainato dall'**agricoltura (+5%)** e dall'**industria (+3,4%)**.

La **pubblica amministrazione (personale non dirigente)** segna invece un **+2,7%**, dato che tuttavia non cattura ancora alcuni importanti rinnovi conclusi a fine 2025 e nei primi mesi del 2026, tra cui quelli del comparto Funzioni locali e della Sanità.

In entrambi i settori gli aumenti salariali del 2025 si confermano superiori all'inflazione (+1,5% su base annua), garantendo per il secondo anno consecutivo un parziale recupero del potere d'acquisto.

Resta tuttavia un **significativo disavanzo cumulato nel decennio 2016-2025: l'inflazione ha raggiunto il +22,6%, a fronte di una crescita retributiva del +15% nella PA e del +16,2% nel privato**.

All'interno della PA, il comparto che ha registrato la crescita più elevata nel 2025 è quello delle **Funzioni Centrali (+5,4%)**, grazie alla combinazione del rinnovo contrattuale 2022-2024 (sottoscritto a gennaio 2025), con la ripresa dell'erogazione dell'IVC potenziata e l'applicazione del secondo decreto di perequazione delle indennità di amministrazione.

Gli altri comparti – Sanità, Istruzione e Ricerca, Funzioni Locali – mostrano incrementi più contenuti, in attesa che i rispettivi rinnovi producano i loro effetti sui dati 2026.





segue

Cosa ci dice, in sintesi, questo Rapporto

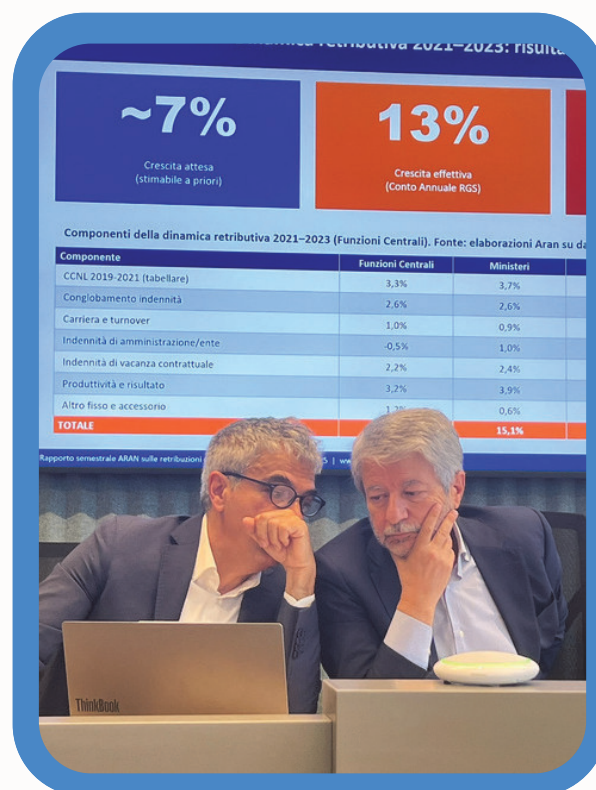
Tre messaggi principali emergono dalla lettura complessiva.

1 Il primo riguarda **la complessità crescente della regolazione salariale nel pubblico impiego**: le buste paga dei dipendenti pubblici dipendono oggi da una stratificazione di fonti – contratti nazionali, limiti alla dinamica retributiva stabiliti per legge, provvedimenti legislativi ad hoc, per lo più derogatori rispetto ai limiti di legge, che apportano ulteriori risorse rispetto a quelle previste nei rinnovi contrattuali – che rende difficile, anche per gli addetti ai lavori, ricostruire la dinamica complessiva e stimarla in anticipo.

2 Il secondo è **la forte variabilità tra enti**: a parità di CCNL applicato, le retribuzioni possono differire in modo significativo per l'impatto differenziato che hanno i provvedimenti legislativi di settore o destinati a specifiche categorie di personale. Un ulteriore elemento di variabilità deriva dalle scelte gestionali di ciascuna amministrazione.

3 Il terzo messaggio, forse il più rilevante in una prospettiva di sistema, riguarda **l'importanza di assicurare continuità e tempestività nei rinnovi contrattuali**.

Il Rapporto lo documenta con chiarezza: una parte significativa delle differenze osservate nella dinamica retributiva dei comparti di contrattazione Aran e nella complessiva dinamica dei pubblici dipendenti rispetto al privato è spiegata dalla maggiore o minore continuità nei rinnovi contrattuali.





segue

Segnali incoraggianti, in questo senso, per la pubblica amministrazione **vengono dall'ultimo periodo.**

Per la prima volta da almeno un ventennio, il comparto Istruzione e ricerca – che coinvolge circa un milione e trecentomila lavoratori, pari alla metà di tutto il pubblico impiego contrattualizzato – **ha visto concludere il rinnovo contrattuale dopo meno di un anno e mezzo dall'avvio del triennio.**

È un risultato che il Rapporto segnala esplicitamente come degno di nota, e che lascia sperare in una stagione contrattuale più regolare anche per i prossimi trienni.

A rendere più favorevole il contesto vi è anche una novità strutturale rilevante: per il triennio 2025-2027, e per quello successivo 2028-2030, il quadro finanziario è stato definito integralmente e fin dall'inizio dalla Legge di bilancio per il 2025.



[Leggi il Rapporto semestrale](#)



! Avere le risorse certe fin dall'avvio del negoziato è una condizione che può favorire la conclusione tempestiva degli accordi, con benefici concreti per i lavoratori e per la trasparenza complessiva del sistema retributivo pubblico.