

*“Crescita delle Risorse umane e riforma della Pubblica amministrazione nel Programma Pass: un’analisi valutativa”* Isfol Strumenti e Ricerche, Franco Angeli (marzo 2003)

*L’indagine valutativa su alcuni segmenti del Programma Pass (Pubbliche amministrazione per lo sviluppo del Sud) mette in luce esiti, criticità e condizioni di successo delle attività svolte. Il punto di forza più significativo del Programma è di aver profondamente innovato la formazione continua nelle pubbliche amministrazioni del Mezzogiorno, supportandone il processo di riforma in atto, dalla legge Bassanini in poi. L’analisi valutativa enfatizza come le tipologie di intervento e i contenuti delle azioni del Programma Pass superino gli interventi puntuali e autoreferenziali del passato, perseguendo finalità di sistema. Se è vero, dunque, che il successo delle politiche dipende anche dalla qualità dei contesti istituzionali, il Programma Pass consente non solo la riqualificazione delle risorse umane ma anche il rafforzamento degli apparati.*

Il Programma Pass, finanziato dal Fondo sociale europeo tra il 1996 e il 2000 e gestito dal Dipartimento della funzione pubblica, ha costituito uno strumento di supporto alle pubbliche amministrazioni del Mezzogiorno, attraverso azioni di formazione, ricerca/intervento, affiancamento consulenziale e analisi dei fabbisogni.

L’indagine valutativa su alcuni segmenti del programma, affidata dal Dipartimento della funzione pubblica alla Struttura nazionale di valutazione Fse dell’Isfol, mette in luce esiti, criticità e condizioni di successo dei progetti realizzati.

Il punto di forza più significativo del Programma, evidenziato dall’esercizio valutativo, è quello di aver profondamente innovato la formazione continua nelle pubbliche amministrazioni del Mezzogiorno, in termini di finalità, tipologie di azione e metodologie. Con il Pass, nei fatti, si è verificato un passaggio da interventi puntuali ed autoreferenziali, legati per lo più al fabbisogno di aggiornamento del personale, ad azioni di supporto al processo di riforma in atto, dalle leggi “Bassanini” in poi. Le finalità degli interventi si sono evolute nel tempo passando da obiettivi formativi di supporto alla programmazione, gestione, valutazione dei fondi strutturali a obiettivi sostanzialmente di consulenza o formazione on the job per l’innovazione organizzativo-gestionale dei sistemi di governo delle pubbliche amministrazioni.

L’eredità del Programma Pass è stata raccolta dalla nuova programmazione, sia a livello centrale che regionale. Le tipologie di intervento e i contenuti delle azioni di riqualificazione delle risorse umane, infatti, sono molto spesso allineati ai processi di cambiamento indotti dalla riforma e perseguono finalità di sistema.

Oggetto del presente volume sono i risultati di un’indagine valutativa, affidata alla Struttura nazionale di valutazione Fse dell’Isfol dal Dipartimento della funzione pubblica, che riguarda due importanti segmenti del Programma. Il primo è costituito da “progetti rivolti a singole amministrazioni” presenti all’interno di Pass 2 (1997), denominati progetti “Territoriali”, e il secondo da una filiera d’intervento nell’ambito di Pass 3 (1998), noti come progetti “Scambi” per la loro peculiare modalità di apprendimento che nasce dal confronto tra amministrazioni diverse.

I “Territoriali” si identificano con un gruppo di 67 progetti, a valenza prevalentemente regionale, che hanno intercettato, tra il 1997 (data di emanazione dell’avviso) e il 1999 (anno in cui le attività risultavano concluse), circa 5.200 destinatari, tra dirigenti, funzionari, dipendenti delle pubbliche amministrazioni del Mezzogiorno. Gli “Scambi” sono costituiti da un gruppo di 69 progetti, attuati tra il 1999 (data di emanazione del primo avviso) e il 2001. Hanno visto 70 amministrazioni beneficiarie, appartenenti a tutti i livelli amministrativi.

I progetti “Territoriali” rappresentano, per così dire, la prima generazione del Programma Pass. La valenza formativa è preponderante e il contenuto della formazione riguarda prevalentemente la gestione dei Fondi strutturali. Nei progetti “Scambi”, invece, l’obiettivo è quello di supportare l’introduzione di innovazione, organizzativa, gestionale, tecnologica nelle amministrazioni beneficiarie, attraverso uno scambio o un trasferimento di esperienze tra una amministrazione che ha già sperimentato tale innovazione e un’altra del Mezzogiorno che vorrebbe implementarla.

Le differenze tra i due gruppi di progetti rispecchiano l’evoluzione del Programma Pass nel suo complesso. Se nei primi anni di programmazione, l’enfasi è posta sull’aggiornamento del personale per la gestione e valutazione dei Fondi strutturali, la filiera “Scambi”, che all’interno di Pass 3 rappresenta una tipologia d’intervento di “ultima generazione”, precisa e enfatizza l’attenzione all’innovazione nelle pubbliche amministrazioni.

Il mutamento più significativo fatto registrare dal Programma “Scambi” riguarda le caratteristiche formative degli interventi. La formazione è finalizzata ad “accrescere le competenze professionali” per la “soluzione di problemi specifici”, nell’Avviso 1/97, mentre, nei due avvisi del 1999, è indirizzata a “trasferire le competenze strumentali e specialistiche necessarie per sostenere l’implementazione dell’innovazione”.

Questo elemento, insieme al coinvolgimento diretto nell’azione di trasferimento dell’innovazione da parte delle amministrazioni cedenti ha comportato un mutamento tipologico dei progetti, che da interventi di formazione tradizionali (aula) sono diventati interventi di affiancamento nella gestione del cambiamento.

L’innovazione a cui si fa riferimento è sostanzialmente quella organizzativa e/o tecnologica e lo scambio di esperienze tra gli enti regionali e locali delle diverse aree del Paese è la modalità prescelta per implementare nuovi processi e/o prodotti nelle pubbliche amministrazioni del Mezzogiorno. Le innovazioni possono interessare le strutture, i processi di lavoro, le applicazioni tecnologiche e telematiche e qualsiasi processo/strumento/metodologia che comporti un cambiamento nella gestione delle risorse e/o nella erogazione dei servizi.