

Capacità amministrativa e valutazione delle azioni di capacity building della PA: si può applicare il modello di Kirkpatrick?

Category: Stay inspired (sharing ideas)

written by Antonio Bonetti | August 20, 2023



“Chiedo venia, trovo un po’ esagerato pagare tre volte un litro di benzina. Sentirsi dire con sorrisi di rame che sono costretti dal mercato dei cambi...”

Max Gazzè – La favola di Adamo ed Eva (1998)

1. Come evidenziato a più riprese su questo blog, bisogna presidiare con molta cura l’efficienza procedurale nella

gestione dei Programmi di politica economica, in quanto questa incide ampiamente anche sull'efficacia degli interventi. Se, infatti, è più elevata l'efficienza procedurale (efficienza amministrativa) sarà maggiore la capacità di spesa dei Programmi e, probabilmente, sarà parimenti più elevata la capacità di selezionare e dare corso a progetti di più elevata qualità (e, quindi, di più elevato impatto potenziale).

2. E' per questo motivo che la Commissione Europea pone molta enfasi sull'efficienza nella gestione dei **Fondi Strutturali** e le questioni dell'efficienza amministrativa e dei più pertinenti interventi di *capacity building* della Pubblica Amministrazione (PA) sono ampiamente dibattuti.

3. Il nodo della questione è che è molto difficile sia definire propriamente la capacità amministrativa, sia impostare una analisi di valutazione di questa e degli interventi di *capacity building*. [1]

Gli aspetti più critici della valutazione della capacità amministrativa sono quattro:

- è molto difficile definire la capacità amministrativa (e quindi stabilire l'oggetto stesso della valutazione);
- la valutazione andrebbe adeguatamente differenziata a seconda della macro-fase considerata, della tipologia di operazione e della titolarità dell'attuazione (e, quindi, è molto complessa);
- la valutazione andrebbe considerata essa stessa parte del processo di capacitazione amministrativa (in altri termini, dovrebbe essere introdotta nel sistema di gestione dei Fondi una autentica cultura valutativa);
- la valutazione dell'efficienza amministrativa e delle relative azioni di sostegno può facilmente essere confusa con gli audit della macchina amministrativa e degli interventi realizzati (si veda il precedente [post del 10 Agosto su audit, monitoraggio e valutazione](#)).

4. Si possono definire ed implementare diverse azioni di capacitazione istituzionale. Ciò detto, comunque un'azione

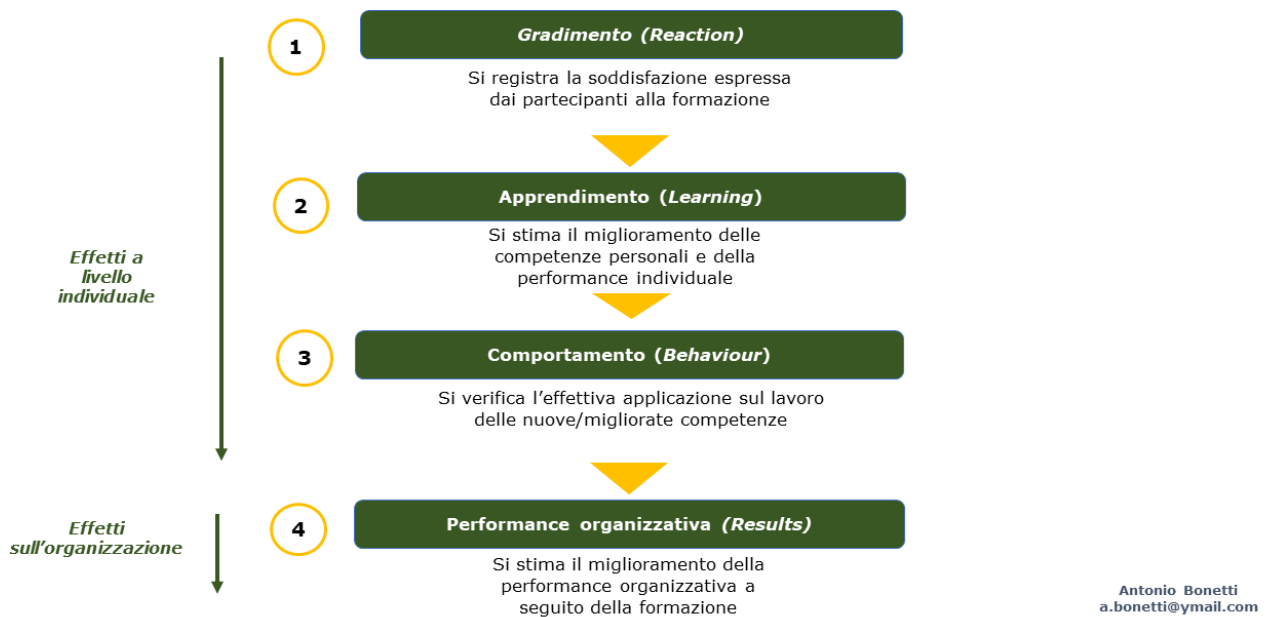
centrale nell'ambito delle strategie di *capacity building* resta l'attività di formazione (si pensi, specialmente nella fase iniziale di ogni nuovo periodo di programmazione dei Fondi Strutturali, quanto sia importante un aggiornamento di dirigenti e funzionari sulle principali modifiche nel quadro normativo, oppure, nella fase corrente, quanto sia importante un'attività di aggiornamento del personale della PA sul nuovo Codice dei Contratti ex D.Lgs. 36/2023).

5. Per questo motivo è lecito chiedersi se non sia applicabile anche alle attività di capacitazione amministrativa il **modello di Kirkpatrick** – originariamente proposto da Donald Kirkpatrick (professore emerito presso l'Università del Wisconsin) negli anni Cinquanta del secolo scorso – che è il principale modello applicato alla valutazione dell'efficacia delle azioni di formazione e di *re-training* del personale delle organizzazioni.

6. Il modello di Kirkpatrick propone una sorta di “**teoria del cambiamento**” articolata su quattro livelli valutativi – si veda la figura che segue – per cui le attività di formazione del personale conducono, per fasi, a una maggiore efficacia delle organizzazioni. [2]

Figura 1 – Il modello di Kirkpatrick per la valutazione della formazione

I quattro livelli valutativi del modello di Kirkpatrick per stimare gli effetti sulla performance organizzativa della formazione



7. Questo modello di valutazione della formazione presenta certamente dei limiti (in particolare il fatto che la valutazione specifica degli impatti sulla performance organizzativa andrebbe informata ad una rigorosa analisi controfattuale, dal momento che sono molteplici i fattori che potrebbero aver inciso sulla performance rilevata al termine del percorso formativo).

Ciò nonostante, continua ad essere il modello più usato per questo tipo di valutazione e, soprattutto, già negli anni Novanta è stato applicato anche alla valutazione delle azioni di *capacity building* della PA dei Paesi in Via di Sviluppo (PVS) sia nell'ambito del *Development Programme* delle Nazioni Unite (UNDP), sia da parte di alcune agenzie di Cooperazione internazionale (segnatamente quella australiana). [3]

Ma questa è una storia buona da raccontare nel prossimo post del 25 Agosto.

[1] Non a caso esistono molte analisi della capacità amministrativa e molte proposte per migliorare i processi di capacitazione istituzionale, ma non sono disponibili, a

livello internazionale, molte indagini strutturate sulla valutazione dei loro effetti.

Le proposte operative più rilevanti per informare le attività di *capacity building* nell'ambito della programmazione dei Fondi "per la coesione" 2021-2027, elaborate negli anni recenti dall'**OCSE** e dalla **Commissione Europea** sono le seguenti:

OECD (2019), *Analytical framework used in the context of the pilot action on frontloading administrative capacity building to prepare for the post-2020 programming period*, Paris.

OECD (2021), *Administrative capacity building. Self-assessment instrument for Managing Authorities of EU Funds under Cohesion Policy*, Paris.

European Commission (2017), *Quality of Public Administration. A Toolbox for Practitioners. 2017 Edition*, Brussels.

European Commission (2017), *EU Competency Framework for the management and implementation of the ERDF and Cohesion Fund*, Brussels.

European Commission (2020), *Roadmap for Administrative Capacity Building. Practical toolkit*, Brussels.

[2] Su questo modello si vedano: **Kirkpatrick D.** (1994); *Evaluating training programs: the four levels*. San Francisco: Berrett-Koehler; **Kirkpatrick D.** (1996); *Revisiting Kirkpatrick's four-level-model*; Training & Development, No. 1, 54-57.

[3] Questo contributo è un "*work in progress*" elaborato nell'ambito del progetto di ricerca del Centro Studi Funds for Reforms Lab "**Le politiche e i fondi dell'UE nella programmazione 2021-2027**".