

# Mobbing normativo

MARIO MORCELLINI

**LA PRIMA PARTE DI QUESTO SAGGIO SI CONCLUDEVA CON L'AFFERMAZIONE CHE LO STATO ATTUALE DELL'UNIVERSITÀ ITALIANA NON È SOLO COLPA DELLA CRISI ECONOMICA, MA ANCHE E SOPRATTUTTO DI POLITICHE SBAGLIATE E DELLA BULIMIA DI LEGGI E NORME CHE HANNO SOFFOCATO IL LAVORO E IL BUON FUNZIONAMENTO DI NOSTRI ATENEI. QUESTA SECONDA PARTE OFFRE UNA RICOGNIZIONE SU POTERI E METODI DI VALUTAZIONE**

**L'**ANALISI SULLA CRISI DELL'UNIVERSITÀ ITALIANA NON SAREBBE COMPLETA E TANTOMENO ONESTA SE TACESSI SULL'ANVUR E SULLE CONSEGUENZE CULTURALI E PSICOLOGICO-SOCIALI DETERMINATE NON DALLA SUA INVENZIONE (INDISCUTIBILMENTE POSITIVA), MA DALLA CONCRETA E OSSERVABILE FENOMENOLOGIA DELLE SUE AZIONI, INCLUSE QUELLE DEFINITE COMUNICAZIONI.

Apriremo più avanti la questione della relazione complessa ANVUR *versus* indirizzo politico-ministeriale. Qui interessa segnalare un carattere di coerenza imprevedibilmente assunto dall'ANVUR rispetto alla dimensione politico-istituzionale. È difficile non scorgere che le politiche adottate dall'ANVUR presentino una forte analogia con le riforme di matrice politica, se non altro perché *non hanno il minimo sentore di una previa analisi di impatto sulle strutture*. Norme e regolamenti sono stati selettivamente adottati *alla cieca*, forse sulla base di un giudizio pregiudizialmente negativo sulla capacità di risposta del sistema universitario. È una postura tutt'altro che incomprensibile e persino fondata. Ma quando questa si accompagna a una sostanziale incapacità di ascolto, di risposta alle polemiche e alle critiche, di fastidio per reazioni e osservazioni poste pubblicamente all'indirizzo politico, significa che la spinta tecnocratica ha preso il sopravvento sul fine istituzionale di implementare la cultura della valutazione. Viene di fatto scoraggiato il diritto

*alla discussione*, e si alimenta una stagione in cui nessuna tensione tra visioni intellettuali diverse può esprimersi compiutamente, con gravi danni per il senso di appartenenza alla comunità universitaria e, dunque, per l'equilibrio del sistema.

Per onestà intellettuale, debbo aggiungere che questa interpretazione così critica della postura comunicativa dell'ANVUR ha trovato una smentita, e dunque un punto di quiete, a partire dalla pubblicazione del *Rapporto sullo stato del sistema universitario e della ricerca 2013* (ANVUR, 2014), che può segnare un risultato decisivo nella percezione di valore dell'Agenzia di valutazione, colmando un preoccupante vuoto lasciato a seguito della disattivazione del Cnvsu che, dal 2001 al 2010, ha offerto un prezioso contributo al monitoraggio e all'analisi dell'evoluzione del sistema universitario con i suoi *Rapporti Annuali*.

Nel complesso, però, il ruolo dell'ANVUR non è stato certo all'origine di un aumento della qualità così alto da giustificare la percezione, probabilmente sbagliata, di un'*Equitalia della valutazione*. Il vantaggio indiscutibile di aver stressato posizioni di rendita, e persino non rare nicchie di assenteismo nella docenza, non è adeguatamente compensato dal *clima procurato* di divisione e incattivimento che l'ANVUR, non meno delle sigle derivate della VQR e dell'ASN, ha generosamente distribuito nel sistema.

Basterebbe pensare all'impressio-





nante numero di ricorsi contro le abilitazioni scientifiche nazionali; già questo è un indicatore di fallimento nella gestione di problemi che mai, nel nostro passato, e in tutti i sistemi universitari del mondo, avevano procurato un contenzioso così imponente e tutt'altro che concluso.

Fino a qualche tempo fa, colpiva la circostanza che un simile numero di istanze di chiarimento e di rigetto non fosse venuto anche nei confronti dell'esercizio della VQR relativo al periodo 2004-2010. Ma ora appare più chiaro che questo è successo solo perché, con singolare capacità di autoprotezione, l'ANVUR ha negato l'accesso alle informazioni sulla cui base sono stati costruiti giudizi sommari, creando un precedente giuridico mostruoso per un Paese che è stato la culla del diritto, e che lo ha aggiornato fino alle leggi sulla trasparenza amministrativa. C'è da domandarsi come mai questo vincolo alla trasparenza, divenuto parte dello *slang* dei moderni, si arresti davanti alle porte del tempio dell'ANVUR, ponendo il problema di una verifica più rigorosa di tutela individuale e di una riconoscibile lesione degli interessi dei docenti.

Per di più, tutto questo avviene in evi-

dente spregio di qualunque tradizione accademica ispirata alla parità, omologando politica, organismi tecnici non elettivi e spirito universitario. Ancora una volta, l'*impunitas* dei politici rischia di trasformarsi in *immunitas* degli organismi tecnici. Difficile non riconoscere qui che siamo di fronte a un altro modo di silenziare il dissenso, anche perché non possiamo dimenticare che, nelle prime confuse risposte ministeriali a chi prospettava ricorsi alla procedura per l'abilitazione, era stato sfacciatamente risposto che la procedura era giuridicamente impossibile in quanto non si configurava la fattispecie del concorso. Come dice Il Gattopardo, "... una nuova palata di terra venne a cadere sul tumulto della verità"<sup>1</sup>.

Posti questi principi di lettura, i nodi su cui interviene più dettagliatamente il testo successivo<sup>2</sup> sono quelli dell'indirizzo politico sull'Università, le questioni correlate dell'Abilitazione e della VQR, e infine la vicenda dell'accREDITAMENTO dei Dottorati. Quanto all'ANVUR, a ben vedere, essa è prevedibilmente interferente a tutte le tematiche citate, come ampiamente dimostrato dalle ultime pagine.

Il criterio generale di lettura si ispira

al riconoscimento che l'Università italiana ha forse bisogno di riforme, nonostante le cattive prove dell'ultimo decennio. Ma ha sicuramente ancor più bisogno di un diverso sistema di attenzione e di entrare finalmente in una logica di manutenzione del sistema, in contrasto con l'amaro ammonimento di Ennio Flaiano: "Gli italiani alla manutenzione preferiscono l'inaugurazione".

### Il potere di indirizzo sulle politiche universitarie

Sulla rivendicazione al Ministero del diritto di indirizzo alle politiche universitarie, oltre a quanto detto dalla precedente Ministra Maria Chiara Carrozza, trovo importante documentare alcune osservazioni, quanto mai chiare, del Capo Dipartimento Mancini, nel suo intervento al CUN e, poco prima, in occasione dell'incontro con l'Interconferenza dei Direttori. Prendendo in quel caso a pretesto la questione dei documenti ANVUR sul Dottorato di Ricerca, Mancini al CUN ha sottolineato che si è instaurata una dialettica tra le due parti, e il Ministro ha espresso le sue opinioni su alcuni punti generali di criticità del DM 45/13. Ai Presidenti delle Conferenze dei Direttori e Responsabili di Strutture universitarie ha dichiarato che "Il MIUR intende garantire il rispetto dei ruoli e delle diverse competenze e ribadire che il potere di indirizzo politico e delle linee programmatiche appartiene esclusivamente al Ministero, come il Ministro ha inteso ribadire in relazione al recente provvedimento sull'accREDITAMENTO del Dottorato. Tutte le questioni che riguardano criteri e parametri pertengono ovviamente all'ANVUR, ma, a garanzia del corretto funzionamento del sistema, il confine delle competenze deve essere chiaro a tutti gli attori."

Nella replica finale, il Capo Dipartimento, oltre a ribadire che il Ministro rivendica con forza il diritto di esercitare

un potere di indirizzo, aggiunge che “c'è bisogno che la voce del CUN si alzi chiara, forte e incisiva sull'ASN e su altre questioni e sarà certamente tra le voci più autorevoli in materia”. Insisto in questa sottolineatura anche perché sono espressioni di insolita chiarezza.

Appare chiaro dunque che il problema è quello di una recensione selettiva delle priorità di disagio a cui faccia seguito l'approntamento di strumenti di semplificazione e almeno riduzione del danno.

Promettenti in questa direzione sono le *Linee Programmatiche* presentate dal Ministro Stefania Giannini ispirate alla Semplificazione, uno dei principi cardine, accanto a Programmazione, Valutazione e Internazionalizzazione.

Il nodo è qui. Esige più capacità di proposta che interventi polemici di corto respiro.

Come sta facendo il CUN, che ha attivato un gruppo di lavoro dedicato a censire le principali criticità legate ai lacci e laccioli della burocrazia e individuare proposte di semplificazione. In questa direzione va anche l'iniziativa promossa sul sito Roars da Giovanni Salmeri e Stefano Semplici che hanno aperto uno spazio dedicato alla raccolta di segnalazioni e proposte correlate al “disagio ormai insopportabile causato dai criteri, parametri, moduli, regolamenti, algoritmi e schede che avrebbero dovuto rendere più trasparente ed efficace la gestione della didattica nelle nostre università e hanno prodotto al contrario confusione e un vero e proprio supplizio burocratico”.

### **Abilitazione Scientifica e VQR**

Applichiamo questa riflessione tesa a ricapitolare le criticità verso proposte positive di superamento al nodo delle Abilitazioni Scientifiche nazionali, e seguiamo ancora l'intervento di Mancini: “Per quanto attiene all'ASN in via teorica si possono ipotizzare tre tipi di solu-

zione: non cambiare; cambiare mantenendo l'impianto attuale; cambiare radicalmente abolendo l'art. 16. È evidente che l'orizzonte è vastissimo e le proposte sono già molto numerose”.

Il Ministro stesso ha però detto che i margini di intervento sulla 240 sono risicati mentre alcune scelte ne implicherebbero la modifica. Da questo punto di vista è immaginabile ottenere modifiche normative?”.

La discussione che ne deve discendere è stretta tra due evidenze confliggenti: da un lato, la chiara posizione del Capo Dipartimento al CUN in risposta ad alcune osservazioni: “Per quanto riguarda la legge 240 mi pare di capire che l'unica maniera di correggere alcune criticità è di intervenire proprio sulla legge, ma sarebbe complicato ipotizzare una riforma complessiva della 240 in questo momento”. Dall'altro, sta il promemoria del CUN che, per bocca della Presidenza, informa tutti “che in realtà ci sono già stati nove interventi di modifica della 240, e dunque forse si può fare”.

Approfondendo il problema ASN, appare che esso è diventato esplosivo per diverse ragioni.

L'irrazionalità della procedura ha provocato un gigantesco contenzioso che inasprirà per anni il clima degli Atenei, consolidando un giudizio diffuso di incapacità tecnica da parte della politica di approntare una soluzione semplice e trasparente ai problemi della mobilità di carriera e ancor più, come del resto è successo, per le procedure di avvio e inzializzazione del lavoro accademico.

In questo caso, le responsabilità dell'ANVUR e dello stesso Ministero sono certamente secondarie rispetto a quelle della *governance* politica, ma non sfugge che una parte del contenzioso è logicamente collegata alle incertezze e contraddizioni con cui l'ANVUR e lo stesso Ministero hanno accompagnato il varo delle Abilitazioni Scientifiche nazionali, mettendo in campo intempestivi interventi successivi, a partire dalla lettera

del Ministro Profumo che si è rivelata una fonte sicura di ricorsività.

L'abilitazione deve stabilire una soglia sotto la quale *non si può* diventare professore, e non sopra la quale *si deve* diventare professori. Ci vuole un meccanismo semplice e cioè stabilire chi può presentarsi ai concorsi”.

Resta ovviamente il problema del condizionamento dei tempi, e dell'oggettiva difficoltà di interventi, ma comincia ad apparire chiaro che l'aumentato consenso sulle posizioni critiche meriterebbe scelte più coraggiose.

### **Dottorato e accreditamento ANVUR**

Si tratta di una tematica apparentemente non comparabile con le altre, ma è diventato un caso esemplare di due negative tendenze degli ultimi tempi:

- un aumento vertiginoso di complessità e di adempimenti amministrativi;
- una sistematica opacità e talora contraddittorietà delle informazioni, persino rese davanti a organismi istituzionali come il CUN, e dunque debitamente verbalizzate.

Ricordo anzitutto che anche sulla tematica di un alleggerimento della normativa sui Dottorati, la Ministra Carrozza aveva dato espliciti segnali, anche in termini di perplessità, sulle procedure adottate.

L'intervento di gennaio del Capo Dipartimento Mancini, e dunque in epoca Carrozza, così figura a verbale: “La proposta che proviene dal nostro Ministro sul processo di accreditamento del dottorato è quella di una necessità di semplificazione, soprattutto rispetto agli adempimenti di natura amministrativa.

Così come si è intervenuti sul DM 47/12 di accreditamento dei corsi di studio, si pensa di semplificare anche il DM 45/13. L'idea è quella di rinviare una parte degli adempimenti che gra-



vano attualmente sulla fase *ex ante* alle fasi *in itinere* e *ex post*. C'è inoltre una divergenza di opinioni a proposito delle titolature a cui il Ministro vorrebbe dare maggiore flessibilità. Si è dunque aperta una discussione ...".

Non meno esplicito l'intervento del rappresentante degli addottorandi al CUN, Montalbano: "Il risultato della commissione sul dottorato è un pacchetto prodotto da tecnici ma non condiviso.

Alcuni aspetti del documento sono positivi ma il documento mostra una carenza strutturale; è un'occasione mancata per poter intervenire su tanti punti che erano già stati segnalati in alcuni documenti...".

E anche qui, non sembra un caso, che la nota del Direttore Generale di accompagnamento indichi come adempiere e preveda esplicitamente, in caso di parere negativo dell'ANVUR le modalità per far ricorso<sup>3</sup>.

C'è dunque la presa d'atto che i provvedimenti degli ultimi tempi producono automaticamente ricorsi. Del resto, sarà il caso di denunciare pubblicamente

che lo stesso elementare diritto di accesso agli atti per giudizi ritenuti ingiusti da parte degli *stakeholders* è stato impedito con parole degne di un volgare azzecagarbugli. Due diverse strategie per incattivire la comunità universitaria.

E ora che i docenti vedranno, grazie al cosiddetto accreditamento ANVUR, le conseguenze individuali di un infelicissimo *mobbing* normativo, c'è da scommettere che verranno attivate nuove iniziative di tutela giudiziaria in un mondo che di tutto avrebbe bisogno tranne che di eccitare il rivendicazionismo individuale.

Negli interventi di presentazione da parte dell'ANVUR al CUN emerge con chiarezza il disegno di apportare rilevanti modifiche alla VQR, senza mai un cenno di autocritica rispetto alla prima somministrazione. Anche questo è un problema di etica istituzionale: perché sostenere un presunto sistema esper-to come la VQR se poi lo si modifica?

Non sarebbe più logico ammettere esplicitamente che si è rivelata una operazione di ulteriore inasprimento e divi-

sione della comunità universitaria?

Colpisce in proposito anche la nettezza delle frasi con cui è verbalizzata la coerenza/incoerenza di uso della VQR. Un testo la cui lettura inclinava ancora verso la rassicurazione.

Un pasticcio clamoroso, in altre parole. Senza contare che in troppe occasioni pubbliche e private è stata alimentata la sensazione che la valutazione sarebbe stata affidata alle mediane per le Abilitazioni (basti pensare che l'unica delibera del Senato Accademico della Sapienza esplicitamente fa riferimento solo ad esse).

Concludo citando un documento del CUN sull'accREDITAMENTO dei Dottorati che "ribadisce le critiche più volte espresse al DM n. 45/2013, rilevandone il carattere eccessivamente prescrittivo, e soprattutto l'enfasi posta sull'autorizzazione *ex ante* a scapito di un processo di valutazione *ex post*, di certo più condivisibile e più efficace.

Pur senza entrare in un'analisi di dettaglio del documento ANVUR, questo Consiglio non può fare a meno di

esprimere la sua forte preoccupazione e contrarietà su due punti cruciali che, pur non esaurendo l'insieme delle criticità rilevabili, meritano una peculiare considerazione:

a) la riduzione delle tematiche di ogni corso di dottorato entro i limiti di un macrosettore concorsuale; questa scelta sarebbe in molti casi impraticabile, oltre che contraria alle consuetudini internazionali e la sua effettiva applicazione al sistema universitario italiano comporterebbe il concreto rischio di una caduta dell'offerta nazionale di formazione superiore di terzo livello;

b) l'uso improprio dei risultati della VQR nella valutazione del possesso di documentati risultati di ricerca da parte dei membri del collegio.

Il Consiglio Universitario Nazionale pertanto, nell'imminenza dell'avvio delle procedure per l'accreditamento dei corsi di dottorato del XXX ciclo, sottolinea l'inopportunità di formulare oggi indicazioni che rischiano di condizionare da subito le proposte degli Atenei, orientandole verso soluzioni in realtà spesso non condivisibili, e di creare quindi una sorta di "fatto compiuto" difficilmente reversibile in seguito.

Ritiene invece importante che lo schema valutativo, soprattutto se finalizzato a una procedura autorizzativa, sia quanto prima allineato alle future linee guida che il Ministero, unica sede di indirizzo politico per il sistema universitario, sicuramente non mancherà di emanare nel momento in cui si darà seguito all'auspicata revisione del DM n. 45/2013". ■

Mario Morcellini,  
Professore di Sociologia  
dei Processi Culturali e Comunicativi  
all'università La Sapienza di Roma

## Bibliografia

E. Antonini, *Giovani senza. L'universo NEET tra fine del lavoro e crisi della formazione*, Mimesis, Milano (di prossima pubblica-

zione).

ANVUR, *Rapporto sullo stato del sistema universitario e della ricerca 2013, 2014*.

C. Barbati, *La valutazione «in cerca» di regole*, in *Astrid Rassegna*, 21, 2012 [www.astrid-online.it/rassegna](http://www.astrid-online.it/rassegna).

CENSIS, *47° rapporto sulla situazione sociale del Paese*, Roma, 2013.

CNVSU, *Rapporto Annuale sullo stato delle Università*, (2001- 2011) <http://www.cnvsu.it>.

CUN, *Reclutamento universitario. Una proposta per uscire dall'emergenza*, aprile 2014.

CUN, *Dichiarazione del Consiglio Universitario Nazionale per l'Università e la Ricerca. Le emergenze del sistema*, gennaio 2013, [www.cun.it](http://www.cun.it).

A. Dal Lago (a cura di), *All'indice. Critica della cultura della valutazione*, in *Aut Aut*, 360, Il Saggiatore, Milano, 2013.

EUROFOUND, *NEETS. Young people not in employment, education or training: characteristics, costs and policy responses in Europe, 2012* ([www.eurofound.europa.eu](http://www.eurofound.europa.eu)).

D. P. Giarda, *Il finanziamento dell'università italiana*, in "Economia pubblica", 3-4, 2006, pp. 5-30.

MIUR, *Anagrafe nazionale degli studenti 2012*, dati presentati nel Documento CUN, "Dichiarazione per l'università e la ricerca, le emergenze del sistema", Gennaio 2013.

M. Morcellini, *Eutanasia di un'Istituzione. Il cortocircuito riforme/valutazione sulla crisi dell'università*, in *Sociologia e Ricerca sociale*, n. 100, 2013, pp. 33-51.

M. Morcellini, *Comunicazione e media*, Egea, Collana Pixel, 2013.

R. Moscati, M. Vaira, *L'università di fronte al cambiamento. Realizzazioni, problemi, prospettive*, Il Mulino, Bologna, 2008.

OCSE, *Education at a Glance*, OECD, Paris, 2013.

PARADOXA, *I guasti della comunicazione*, 2/2014 (di prossima pubblicazione).

V. Pinto, *Valutare e punire. Una critica della cultura della valutazione*, Cronopio, Napoli, 2012.

P. Rossi, *Dinamica e prospettive del reclutamento nel sistema universitario italiano*, in *Sociologia Italiana – AIS Journal of Sociology*, n. 0, 2012, pp. 159-171.

G. Salmeri, S. Semplici, *Ora basta! Una*

*proposta concreta per semplificare il Decreto AVA*, ROAS, 28 maggio 2014, <http://www.roars.it/online/ora-basta-una-proposta-concreta-per-semplificare-il-decreto-ava/>

G. Salmeri, S. Semplici, *Al Governo e all'ANVUR: ora basta!*, ROAS, 23 maggio 2014, <http://www.roars.it/online/al-governo-e-allanvur-ora-basta/>

SVIMEZ, *Rapporto SVIMEZ sull'economia nel Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna, 2013.

E. Valentini, *Ritorno al passato? Il cortocircuito riforme/valutazione nel campo delle scienze umanistiche e politico-sociali*, n. 100, 2013, pp. 72-90.

P. Valenza, *Valutare o perire. L'Università sul mercato*, in *Paradoxa*, n. 2, aprile-giugno 2013.

## NOTE

<sup>1</sup> G. Tomasi di Lampedusa, *Il Gattopardo*, Feltrinelli, Milano, 1963, p. 321.

<sup>2</sup> Il documento "sfrutta" i verbali CUN, anche per farli vivere a distanza, a riprova del fatto che un organismo collegiale deve credere nella natura impegnativa delle parole che ci scambiamo.

<sup>3</sup> Recita la Circolare del 16 aprile 2014: "In caso di parere negativo dell'ANVUR, il Ministero sospende l'adozione del provvedimento di diniego per i corsi interessati, nelle more della eventuale motivata istanza di riesame ai sensi dell'art. 4, c. 2 del DPR 27 maggio 2010, n. 76, da parte dell'Istituzione interessata che dovrà essere presentata direttamente all'ANVUR, e per conoscenza al Ministero, utilizzando la medesima banca dati del dottorato, nei termini stabiliti dai regolamenti dell'ANVUR".