

L'ISTRUZIONE PROFESSIONALE IN ITALIA CON RIFERIMENTI ALL'ALBERGHIERA

Per quanto riguarda il tema propostomi, non starò a sottolineare la difficoltà, la delicatezza e la limitazione della positività di argomentazione, appunto per questo non incoraggianti considerazioni, per richiamare a me stesso la necessità del migliore impegno per la trattazione.

Per intelligenza e rapida intesa anticiperò che, a fondamento comune dei motivi componenti i soggetti di tanto tema, riterrò la qualificazione dei soggetti medesimi come causa unica e non principale della positività e della negatività, dei riflessi e delle incidenze delle funzioni che i vari organi compiono e di quelle che sono chiamate a compiere non certo per spirito di intraprendenza ma per necessità di equilibrio e di collaborazione, nell'incontro e non nello scontro, orientati al migliore avvenire che lo Stato ed i privati hanno diritto di attendersi.

Non ci fermeremo certo davanti a quei rilievi che muoveremo pensando alla forza che è in essi per imporre la revisione, allo scopo di realizzare una sana e più efficiente amministrazione, ricordando che l'equilibrio va inteso in senso dinamico in quanto le sue componenti si inseriscono nella quotidiana vita di lavoro con riflessi costanti nell'attività rinnovatrice e nel progresso funzionale, economico e sociale, al di fuori di spinte e scelte esasperate e di pericolose correnti.

Governo e direzione di Istituti, dovunque, ma più particolarmente nella Scuola e nei nostri Istituti, devono vincere e superare qualunque resistenza o interferenza, perché ognuno deve aiutare l'altro non più alla ricerca dei confini fra le rispettive competenze, bensì alla realizzazione della naturale collaborazione senza riserve per la proiezione dell'Istituto nell'avvenire migliore.

Non sembri estranea all'argomento che ci proponiamo, la premessa, sia pure per rinnovare a noi stessi l'immediatezza del ricordo dell'ambiente nei quali i nostri Presidi ed i nostri Consigli di Amministrazione sono chiamati ad operare, nel comune intento di elevare il livello di istruzione e di educazione generale in giusta proporzione del livello professionale, sicché educazione ed istruzione siano beni strumentali, ai quali la società, attraverso la Scuola, deve assicurare la migliore efficienza.

Sono in questo proposito, meglio in questa formula, il miglioramento della formazione generale dell'operatore qualificato — precipua finalità istituzionale dei nostri Istituti — e il miglioramento delle capacità tecnologiche di specializzazione, l'uno e l'altro derivanti innegabilmente dalla educazione.

E' da ricordare, per indicare la portata di tale impresa pubblica, che — come in ogni impresa — incide molto l'adozione di una appropriata e adeguata tecnologia, di più perfezionate tecniche, di più perfetti e perfezionabili strumenti (ivi compresi quelli di direzione e di governo, dei quali qui ci occupiamo), tutti fondati su una avanzata scienza dell'educazione.

E' dalla verifica di codesta efficienza scolastica e di codesta produttività generale e particolare riferite al mondo del lavoro e della produzione, pertanto, che noi ci proponiamo di rilevare cause e motivi che la produttività stessa appesantiscono e mortificano, sia in rapporto alla produzione ottenuta dalla formazione degli alunni ed ai mezzi impiegati per sforzi, spese e tecniche impiegate.

Ora, è proprio in ordine a tale verifica di produttività che noi rileviamo il comportamento dei soggetti che l'organizzazione tecnica ed amministrativa compongono. Trattasi di un'organizzazione complessa in un organismo scolastico già per sé stesso complesso, il cui apporto al mondo operativo, poi, per investire tutto il Paese e la sua attività turistica, non certo di second'ordine, non fa che renderla di interesse pubblico ancora più generale.

Noi non vogliamo, si badi bene, attribuire ogni causa di malanno dell'istruzione professionale in genere e di quella alberghiera in particolare, ai Presidi, ai Consigli di Amministrazione ed ai rapporti fra gli uni e gli altri! Dio ce ne guardi!

Anche perché ciò equivarrebbe a dimenticare le varie deficienze a carattere generale che risalgono al vertice e che riguardano:

1. la carenza legislativa ed organizzativa;
2. il conflitto di competenza fra i Ministeri della Pubblica Istruzione, del Lavoro, dell'Agricoltura etc... per decidere a chi appartenga la istruzione professionale;
3. l'incertezza su quelli che dovrebbero essere i compiti dell'istruzione professionale;
4. la scarsa e incerta informazione di dati quantitativi e qualitativi relativi alle esigenze del mondo del Lavoro, del MEC, etc...
5. il silenzio legislativo sul valore da dare alle « qualifiche professionali » o alle « patenti di mestiere ».

Noi riteniamo utile, ai fini dell'economia della nostra conversazione, di fermare la nostra osservazione su altre deficienze che a nostro avviso possono andare sotto due grandi titoli: dei controlli e delle qualificazioni delle direzioni e dei Governi, le une con riferimento ai Presidi e le altre con riferimento ai Consigli, entrambe con riflessi nei reciproci rapporti.

Ci riferiremo così: alle insufficienze delle previsioni delle gestioni; ai mancati incontri di questa nostra particolare scuola con il mondo della produzione; all'improvvisazione e all'empirismo che caratterizzano buona parte del personale, volenteroso quanto si voglia, ma non sempre valido e all'altezza dei compiti; ai problemi organizzativi, didattici, tecnici e professionali che il particolare settore richiede; all'insufficienza culturale delle nuove leve che annualmente sono immesse nel mondo della produzione, ai fini di un proficuo inserimento nelle nuove tecniche di lavoro e di un efficace rendimento — ammesso che si concordi su tale inefficienza (rilevata dalla dichiarazione conclusiva dell'« Incontro della Scuola con il mondo della produzione » tenutosi presso la « Cornegliano » nel giugno 1967).

Comunque la denuncia dei mali che affliggono la nostra istruzione professionale, non può essere a parere nostro ulteriormente ritardata pena la esistenza stessa degli Istituti Professionali che, nell'interesse della loro gamma di settore, vedono diminuire continuamente gli iscritti, tanto da trovarsi in ritardo — e di poco meno di centomila unità di alunni — rispetto al piano di previsione di sviluppo della scuola.

Il problema dell'istruzione professionale, anche se dappertutto e non solo in Italia va assumendo sempre maggiore importanza sociale-politico-economica ed educativa, da noi purtroppo è ancora caratterizzato da nebulosità, da precarietà, da empirismo e da assoluta carenza legislativa ed amministrativa.

Ne deriva che all'antieconomicità dell'impresa si accompagna l'ineadeguatezza alle concrete esigenze del mondo del lavoro, in funzione esclusiva del quale invece l'impresa nasceva in fase sperimentale, nel lontano 1952.

Come se irrilevante fosse ancora la portata del problema rappresentato da 498 Istituti Professionali statali con un totale di 160.315 alunni, dei quali 29 alberghieri con 6131 alunni!

* * *

Dunque, in attesa annosa ormai della disciplina giuridica definitiva, eccoci impegnati a trattare degli Istituti professionali, alberghieri, che, come gli altri, trovano ancora fondamento nel loro singolo Decreto istitutivo.

Si articola la loro struttura e la loro organizzazione nella personalità giuridica e nell'autonomia amministrativa che costituiscono nel contempo fondamenta e caratteristica, non solo sotto il profilo giuridico ma anche e, soprattutto, sotto il profilo educativo sociale ed operativo.

La combinazione derivata e rappresentata dalle due componenti giuridiche ed amministrative, non vi è dubbio, meritava migliore attenzione e fortuna, che peraltro non le sarebbero di certo mancate se, per esempio, avessero avuto come campo d'azione il privato diritto e non quello pubblico.

Orbene è proprio dal riconoscimento dell'Istituto come personalità giuridica, per decreto del Presidente della Repubblica come capo del potere esecutivo, che nasce la sorveglianza continua e diretta dello Stato sull'intera gestione e su coloro che le gestioni stesse conducono, operando come rappresentanti legali delle persone giuridiche e per il conseguimento dei fini propri delle stesse. Tali rappresentanti nel caso nostro hanno carattere collegiale e costituiscono per l'appunto i Consigli di Amministrazione.

Va affermato perciò senza esitazione, a completamento di questa premessa giuridica, che i nostri Istituti, tecnici o professionali, sono persone giuridiche pubbliche, perché agiscono in vece e nell'interesse dello Stato, dal quale direttamente derivano, per diretto atto di nascita. Concorrono alla determinazione del carattere pubblico: con la prevalenza del carico dei mezzi finanziari sostenuti dallo Stato, l'incontro dei Consiglieri di amministrazione con altri organi che sono dello Stato ed ai quali sono affidate in convergenza precise funzioni nella medesima gestione degli Istituti. Intendiamo qui riferirci al Preside — esclusivo competente della direzione tecnico-didattica — ed al Segretario-economista cui restano affidate le funzioni amministrativo-contabili, sotto il controllo — per la regolarità — del Consiglio.

Ne consegue, è evidente, che gli Istituti così strutturati ci appaiono non più enti delegati, ma veri e propri organismi statali, sia pure con ordinamento speciale e amministrazione autonoma.

A proposito dell'autonomia occorrerà e gioverà tenere presente, ai fini di una più stretta logica della conversazione, che l'art. 3 della Legge 15-6-1951, n. 889, che estendeva a tutte le Scuole ed Istituti dell'ordine tecnico il riconoscimento della personalità giuridica ed amministrativa, così recitava:

« L'autonomia dimostratasi lievito potente di vita e di sviluppo
« per gli Istituti che ne sono già provvisti, viene così estesa a tutti gli
« altri; essa non deve intendersi libertà sconfinata di regolare il proprio
« funzionamento, ma come possibilità di adeguare gli ordinamenti sco-
« lastici ai bisogni dell'economia, così vari da regione a regione ed anche
« da luogo a luogo nella stessa regione. Essa è dunque contenuta in

« quei limiti che l'esperienza ha fatto riconoscere necessari per assicurare la possibilità di sviluppo e di perfetta rispondenza alle esigenze dell'economia locale e per suscitare aiuti di enti, di associazioni, di privati, che hanno dimostrato e dimostrano di essere singolarmente affezionati a questo tipo di scuola ed istituto, sempre che possano interessarsi al loro funzionamento ».

Prima di avvicinarci nel vivo del tema, converrà enunciare quali sono in particolare le funzioni di governo del Consiglio e quali quelle di direzione tecnico-didattiche del Preside, non senza avere avvertito prima, però, che l'accennata autonomia, nella cui cornice si articolano le funzioni che c'interessano, va intesa circoscritta all'amministrazione innanzitutto e, ancora, che vigilanza e controlli condizionano di più l'autonomia, a tal punto, o scremmo dire, da porre in discussione quella famosa agilità di funzionamento che è pure un anello di aggancio con il mondo operativo e che quando le buone intenzioni erano vergini e più aderivano allo spirito, già aveva suggerito quella minist. n. 283 del 23 giugno 1959 che contemplava l'approvazione dei bilanci preventivi da parte del Ministero e che stabiliva dovessero considerarsi esecutive, nel termine di 20 giorni, le deliberazioni per le quali il Ministero non abbia fatto conoscere le sue determinazioni.

Sull'argomento non sarà mai superfluo ricordare che il Ministero ha ripetutamente promesso che « ogni sforzo avrebbe fatto per rendere più completa e più vasta la sfera di autonomia amministrativa riservata agli Istituti — pur avvertendo — che non avrebbe potuto prescindere dalla fondamentale esigenza, che l'autonomia stessa venisse contenuta nei limiti generali, posti, da un lato dalla esigenza di realizzare nel miglior modo possibile il fine precipuo della istruzione tecnica e professionale e, dall'altro, dall'interesse degli stessi amministratori, anche a scarico di loro dirette responsabilità amministrativo-contabili, di vedere la loro attività confortata dalla convalida del Ministero ».

Di così saggio proposito d'origine si faceva portavoce anche il nostro Ispettore Generale dott. Francesco Cerbo, a Napoli, il 22 giugno 1961, in occasione del Corso dei Presidi, organizzato dal Centro Didattico Nazionale per l'Istruzione Tecnica e Professionale.

Resta inteso comunque che vigilanza e controllo debbono concretarsi in normali strumenti di spinta costruttiva e mai debbono funzionare da strumenti inutili e frenanti per varie cause che in questa sede non è il caso di elencare.

Non va dimenticato che il controllo è prevalentemente di natura tecnico-amministrativo-contabile, per cui chi è chiamato ad esercitarlo deve avere una preparazione particolarmente specialistica e non panoramica e generica.

Le nostre scuole, come e più delle altre, rivelano la loro efficienza

in qualsiasi momento e grazie proprio al controllo qualificato dal grado di produttività o di rendimento che si identifica con le qualificazioni realizzate, da una parte, e dalle spese impegnate con le tecniche adoperate, dall'altra. Si sottopone così a vaglio anche il particolare aspetto organizzativo della scuola nel momento, con i suoi pregi e con i suoi difetti.

Se le qualificazioni prodotte rispondono sotto ogni profilo a quelle programmate, è evidente che l'organizzazione è stata quella che ci voleva, lo stesso giudizio potrà allora darsi — non vi è dubbio — per la tecnologia, per le tecniche, per gli strumenti scelti e adoperati sia negli insegnamenti che nell'Amministrazione.

E' quindi scontato che maggiori e migliori produzioni, anche nel nostro campo, corrispondono a migliori processi tecnologici, tecnici e amministrativi: eventuali inconvenienti rivelati da incidenze negative richiederanno invece nuovi uomini e nuovi studi per ritoccare, correggere o sostituire metodi di organizzazione e di lavoro, grazie a migliori conoscenze scientifiche sull'educazione e sulle applicazioni, nel rapporto scuola-lavoro.

Non bisogna dimenticare infatti che la nostra produttività va sempre riferita, per pregiudiziale istituzionale, al mondo del lavoro e della produzione in armonia con l'istruzione, con l'educazione e con la morale.

La comunità ha il dovere di assicurare la migliore efficienza della scuola a chi alla scuola con fiducia si affida sia per la formazione generale, che per quella professionale e per la specializzazione.

Le verifiche e il controllo alla direzione ed al governo degli Istituti ora, non vi è dubbio, permettono di controllare la produttività degli Istituti medesimi, di apportare modifiche all'uno ed all'altro, ai contenuti delle loro funzioni, alle armonie della loro collaborazione, alle loro qualificazioni.

A proposito di controllo, pertanto, dobbiamo qui dichiarare che, per noi, il controllo sugli Istituti, vi deve essere come su tutta la congerie degli Enti che ricevano, in via ordinaria, finanziamenti pubblici, eliminando una volta per tutte quell'assurdità che ha del paradosso per cui solo su una modestissima aliquota di codesti Enti viene svolto un qualche controllo, mentre ben 39 controlli di merito e di legittimità, si badi bene, attendono qualsiasi atto dell'Amministrazione diretta dello Stato!

E', indiscutibilmente, questo problema dei controlli grave sotto il profilo economico, oltre che politico ed amministrativo; per la loro migliore efficacia noi riteniamo che i controlli ora in atto, siano resi sempre più facili e rapidi, ad evitare che essi possano diventare inutili, sterili e, in molti casi, anche dannosi.

Il controllo, sia pure così come è, dunque, dev'essere sempre più guidato affinché governo di Istituto e sua direzione coordinino i loro rispettivi adempimenti conformandosi alle indicazioni preventive di programmi di attività, coerenti con gli obiettivi e gli indirizzi di programma scolastico-economico, nella visione di una unificazione sempre più stretta e sempre più in equilibrio, nel rispetto delle norme legislative e regolamentari nonché dei termini connessi allo stesso controllo.

Solo se indirizzato, anche e soprattutto, a questo obiettivo di equilibrio il controllo decentrato sulle gestioni dei nostri Istituti, esercitato come è dai revisori, è di enorme e valida efficacia non minore di quello esterno affidato alla Corte dei Conti.

Dobbiamo cominciare a ricordare a questo punto che dal buon collegamento fra Preside e Consiglio dipende anche la sufficienza operativa dei nostri Istituti, che richiamano i grossi problemi istituzionali e strutturali. Questi fra l'altro, condizionano — e non poco — il rapporto fra società e Scuola, rapporto per noi di prima grandezza, per cui è costante l'impegno di adeguare la scuola, ai bisogni della società, riformando il tessuto istituzionale, modificando in maniera consapevole i programmi, occupandosi con impegno del reclutamento e della qualificazione del personale, proporzionando insegnamenti tecnici ad esercitazioni pratiche.

Senza quest'opera attenta, il Preside danneggerebbe l'opera del Consiglio di Amministrazione e viceversa.

Altre difficoltà di non minore incidenza derivano, e non poche, dall'eventuale squilibrio fra governo e direzione a proposito della strutturazione della combinazione alberghiera moderna e più precisamente dei problemi che scaturiscono per la sua migliore produttività in rapporto all'impiego dell'automazione e della spinta tecnologica, anche se, nel caso particolare, gli effetti della rivoluzione tecnologica sono assai meno sentiti, le mutazioni relative di contenuto psico-sociologico assai più lente e sempre evidenti in primo piano gli aspetti del « fattore umano in prospettiva individuale e sociale ».

Questi due organi che concorrono alla vita degli Istituti, pur procedendo su binari diversi, devono cercare di tenere lo stesso ritmo, valutando con lo stesso metro necessità, possibilità e giustizia di inserimenti attraverso un'adeguata preparazione professionale.

Non a sproposito si è affermato concordemente che le innovazioni — che nel nostro campo non sono poche — richiedono alle persone un adattamento rapido e che tale adattamento è tanto più difficile da realizzarsi, in modo sollecito e completo, quanto più le innovazioni stesse esprimono una finalità economica e tecnologica che prescindano dal considerare le esigenze fisiologiche e psicologiche degli uomini ai quali si rivolgono, e quanto più l'istruzione e la preparazione professionale (che

tali uomini hanno ricevuto) corrispondono, come livello e come impostazione, alle richieste di un tempo ormai lontano.

A conclusione di questo primo esame comparativo fra funzioni di governo e funzioni di direzione, le une e le altre considerate unitariamente, perfetta ha da essere la concordanza sull'importanza della formazione culturale dell'allunno e concordanza sulla valutazione delle relazioni umane nell'ambito della Scuola oggi e dell'impresa domani.

Oggi tutti gli interessati — primi fra tutti i Presidi ed i Consiglieri di Amministrazione — debbono cominciare col convenire che, nei confronti dei nostri Istituti, come nei confronti degli altri tipi di Scuola, d'altronde, sul piano quantitativo non si possono davvero registrare insufficienze operative da parte del Governo e del Parlamento, per cui il nostro problema è e resta squisitamente istituzionale e strutturale.

E quindi problema di proporzioni e di adeguamento.

In un Paese come il nostro dove tenore di vita, servizi e strutture economiche sono indubbiamente strutture di livello europeo, competitive anche con i paesi più avanzati d'Europa, è legittimo e doveroso, oseremo dire, che i nostri Istituti debbano anche essi allinearsi su questa linea, per cui se squilibri notevoli si avvertono è naturale che alla loro eliminazione governo e direzione, in unità d'intenti, debbano operare, studiando, riformando e progredendo in giusti e proporzionati investimenti, per una società più moderna ed aperta.

Non si può accettare una determinazione unilaterale.

Il fatto centrale non può esaurirsi in artificiosa polemica! Noi vogliamo respingere ogni artificiosa e dannosa azione fremente, da qualunque parte provenga.

La società del benessere con le sue nuove esigenze richiede una nuova scuola che assicuri sviluppo sociale ed economico, progresso tecnico e sicurezza sociale. Questo è il fatto centrale per noi.

Il cammino da compiere quindi ha il suo naturale equilibrio nella serena collaborazione con intesa di fondo sulla particolare carica di comprensione e intese reciproche in una intesa positiva che non ha posizioni personali di potere o no da difendere.

Il nostro discorso perciò vuol essere discorso aperto e leale che si inserisce nei grandi temi dello Stato e della Società e che trae ragione dalla necessità di adeguare l'apparato dello Stato, sia pure sotto un aspetto particolare, respingendo ogni possibile immobilismo, con seria preoccupazione di dare significato all'autonomia.

La nostra ricerca pertanto mira a dare nuova vita alla nostra vita comune di amministratori.

E' un traguardo di chiarezza nel quale non ci deve essere chi ha ragione e chi ha torto.