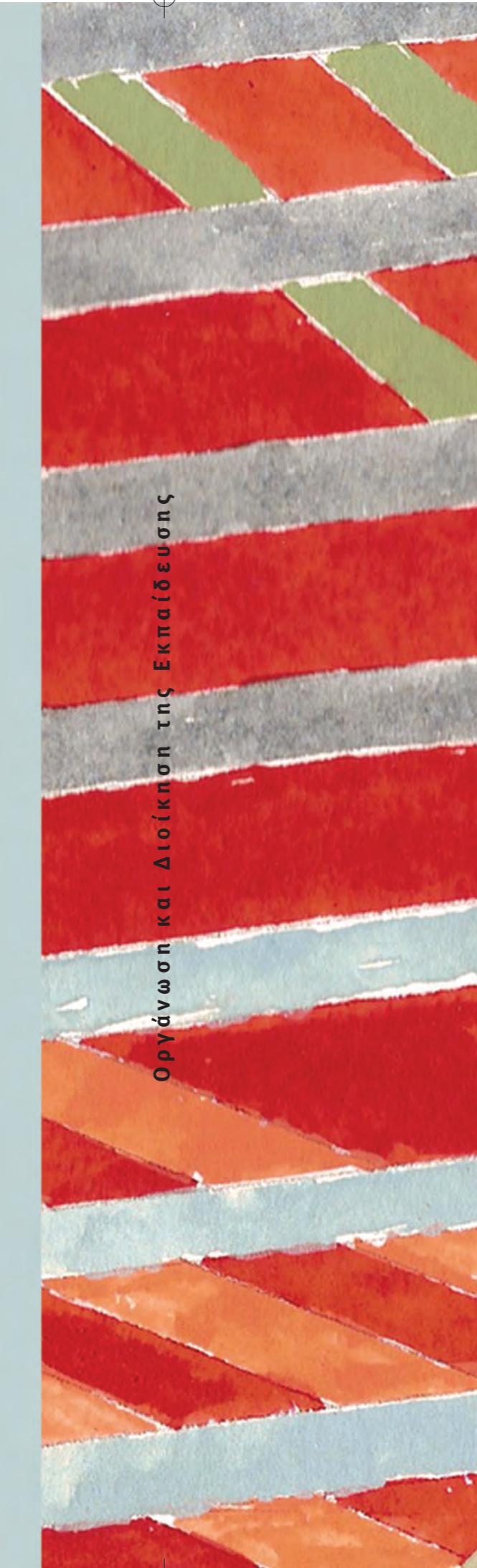


ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΠΑΙΔΕΙΑΣ ΚΑΙ ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ  
ΠΑΙΔΑΓΩΓΙΚΟ ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ

Ιωάννης Κατσαρός

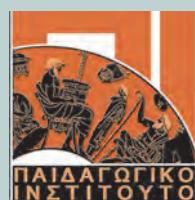
# Οργάνωση και Διοίκηση της Εκπαίδευσης



Οργάνωση και Διοίκηση της Εκπαίδευσης

3<sup>ο</sup> Κ.Π.Σ. \ 2<sup>ο</sup> Ε.Π.Ε.Α.Ε.Κ. \ Α.Π. Α2 ΜΕΤΡΟ 2.1 \ ΕΝΕΡΓΕΙΑ 2.1.1.\

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΠΡΑΞΕΩΝ 2.1.1.στ «Επιμόρφωση Στελεχών Διοίκησης της Εκπαίδευσης»  
Συγχρηματοδοτείται από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο (75%) και από το Ελληνικό Δημόσιο (25%)



ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΠΑΙΔΕΙΑΣ ΚΑΙ ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ  
ΕΙΔΙΚΗ ΥΠΗΡΕΣΙΑ ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΗΣ ΕΠΕΑΕΚ  
ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΟΣΗ  
ΣΥΓΧΡΗΜΑΤΟΔΟΤΗΣΗ  
ΕΥΡΩΠΑΪΚΟ ΚΟΙΝΩΝΙΚΟ ΤΑΜΕΙΟ



Η ΠΑΙΔΕΙΑ ΣΤΗΝ ΚΟΡΥΦΗ  
Επιχειρησιακό Πρόγραμμα  
Εκπαίδευσης και Αρχικής  
Επαγγελματικής Κατάρτισης

ISBN: 978-960-407-189-0

ΑΘΗΝΑ 2008

**ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΕΘΝΙΚΗΣ ΠΑΙΔΕΙΑΣ ΚΑΙ ΘΡΗΣΚΕΥΜΑΤΩΝ  
ΠΑΙΔΑΓΩΓΙΚΟ ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ**

**ΙΩΑΝΝΗΣ ΚΑΤΣΑΡΟΣ**

**ΟΡΓΑΝΩΣΗ ΚΑΙ ΔΙΟΙΚΗΣΗ  
ΤΗΣ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ**

**Α Θ Η Ν Α 2 0 0 8**

<b>ΣΥΓΓΡΑΦΕΙΣ</b>	<b>Δρ. Ιωάννης Κατσαρός</b> , Εκπαιδευτικός Πρωτοβάθμιας Εκπαίδευσης
<b>ΚΡΙΤΕΣ – ΑΞΙΟΛΟΓΗΤΕΣ</b>	<b>Θεόδωρος Γούπος</b> , Σχολικός Σύμβουλος Πρωτοβάθμιας Εκπαίδευσης <b>Δρ. Χαράλαμπος Σταχτέας</b> , Σχολικός Σύμβουλος Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης <b>Ηλέκτρα Παπαδημητρίου</b> , Φιλόλογος, Εκπαιδευτικός Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης
<b>ΕΙΚΟΝΟΓΡΑΦΗΣΗ - ΕΞΩΦΥΛΛΟ</b>	<b>Κλεοπάτρα Μουρσελά</b> , Καλλιτεχνικών, Εκπαιδευτικός Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης
<b>ΦΙΛΟΛΟΓΙΚΗ ΕΠΙΜΕΛΕΙΑ</b>	<b>Ασημίνα Αναγνωστοπούλου</b> , Φιλόλογος, Εκπαιδευτικός Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης
<b>ΥΠΕΥΘΥΝΟΣ ΣΤΟ ΠΛΑΙΣΙΟ ΤΟΥ Π.Ι. ΠΑ ΤΗ ΣΥΓΓΡΑΦΗ</b>	<b>Παναγιώτης Μαντάς</b> , Μόνιμος Πάρεδρος του Π.Ι.

**Γ' Κ.Π.Σ. / Ε.Π.Ε.Α.Ε.Κ. II / ΕΝΕΡΓΕΙΑ 2.1.1 / Κατηγορία Πράξεων 2.1.1.στ:**  
**«Επιμόρφωση Στελεχών Διοίκησης της Εκπαίδευσης»**

**ΠΑΙΔΑΓΩΓΙΚΟ ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟ**  
**Δημήτριος Γ. Βλάχος**  
Ομότιμος Καθηγητής του Α.Π.Θ.  
Πρόεδρος του Παιδαγωγικού Ινστιτούτου

**Πράξη με τίτλο:** **«Επιμόρφωση Στελεχών Διοίκησης της Εκπαίδευσης»**

Επιστημονικός Υπεύθυνος του Έργου  
**Ευανθία Μακρή – Μπότσαρη**  
Καθηγήτρια Εκπαιδευτικής Ψυχολογίας της ΑΣΠΑΙΤΕ  
**Βασιλική Περάκη**  
Σύμβουλος Βιολογίας του Παιδαγωγικού Ινστιτούτου

Αναπληρωτής Επιστημονικός Υπεύθυνος του Έργου  
**Παναγιώτης Μαντάς**  
Μόνιμος Πάρεδρος του Παιδαγωγικού Ινστιτούτου

Έργο συγχρηματοδοτούμενο κατά 75% από το Ευρωπαϊκό Κοινωνικό Ταμείο και  
κατά 25% από Εθνικούς πόρους

## ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

<b>ΠΡΟΛΟΓΟΣ</b>	6
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 1<sup>ο</sup></b>	11
<b>ΤΟ MANAGEMENT ΣΤΗΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ</b>	11
<b>1.1. Η έννοια του Management</b>	12
1.1.1. Διοικητική Επιστήμη και Management	12
1.1.2. Διοίκηση και Management	14
1.1.3. Διοίκηση στην εκπαίδευση	16
<b>1.2. Οι εκπαιδευτικοί οργανισμοί ως οργανώσεις</b>	17
1.2.1. Ιδιαιτερότητες των εκπαιδευτικών οργανισμών και διοίκηση στην εκπαίδευση	19
1.2.2. Οι έννοιες αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα στη διοίκηση των εκπαιδευτικών οργανισμών	21
1.2.3. Οι λειτουργίες της διοίκησης	23
<b>1.3. Θεωρητικές προσεγγίσεις στην οργάνωση και διοίκηση της εκπαίδευσης</b>	24
1.3.1. Θεωρίες οργάνωσης και διοίκησης στο πλαίσιο της συμβατικής – κανονικής επιστήμης	27
1.3.1.1. Το γραφειοκρατικό πρότυπο οργάνωσης και διοίκησης στην εκπαίδευση	31
1.3.1.2. Το ορθολογικό πρότυπο οργάνωσης και διοίκησης	35
1.3.1.3. Το πρότυπο των συστημάτων	39
1.3.1.4. Το συνεργατικό πρότυπο οργάνωσης και διοίκησης	42
1.3.2. Εναλλακτικές θεωρίες οργάνωσης και διοίκησης της εκπαίδευσης	46
1.3.2.1. Το πρότυπο χαλαρής συνοχής στην οργάνωση και διοίκηση της εκπαίδευσης	48
1.3.2.2. Το ερμηνευτικό πρότυπο	50
1.3.2.3. Το πρότυπο της κουλτούρας	52
1.3.2.4. Το πολιτικό πρότυπο	54
1.4. Η λειτουργία του προγραμματισμού	55
1.4.1. Ο προγραμματισμός σε εθνικό επίπεδο	57
1.4.2. Ο προγραμματισμός σε περιφερειακό και νομαρχιακό επίπεδο	58
1.4.3. Ο προγραμματισμός στη σχολική μονάδα	59
1.4.4. Η διαδικασία του προγραμματισμού	60
1.5. Η λειτουργία της οργάνωσης	63
1.5.1. Πρότυπα οργανωτικής δομής	65
1.5.2. Συγκεντρωτικό και αποκεντρωτικό σύστημα	67
1.5.3. Η λειτουργία της οργάνωσης στην εκπαίδευση	68
1.5.4. Η λειτουργία της οργάνωσης στη σχολική μονάδα	70
1.6. Η λειτουργία του συντονισμού	72
1.7. Η λειτουργία της στελέχωσης	74
1.8. Η λειτουργία της διεύθυνσης - πγεσίας	76
1.9. Η λειτουργία της επικοινωνίας	81
1.10. Η λειτουργία του ελέγχου	86
1.11. Η λειτουργία του προϋπολογισμού	89
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 2<sup>ο</sup></b>	95
<b>2. ΗΓΕΣΙΑ ΣΤΗΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ</b>	95
<b>2.1. Η έννοια της πγεσίας</b>	96
<b>2.2. Προσεγγίσεις της πγεσίας – Τύποι πγεσίας</b>	99



<b>2.3. Σύγχρονες προσεγγίσεις και τύποι πηγεσίας στην εκπαίδευση</b>	106
2.3.1. Εκπαιδευτική πηγεσία	107
2.3.2. Διοικητική πηγεσία	107
2.3.3. Μετασχηματιστική πηγεσία	108
2.3.4. Ηθική Ηγεσία	109
2.3.5. Συμμετοχική πηγεσία	110
2.3.6. Ενδεχομενική πηγεσία	111
2.3.7. Πρακτικές προσεγγίσεις της πηγεσίας στην εκπαίδευση	112
<b>2.4. Ηγετικές ικανότητες – Ανάπτυξη κοινωνικών δεξιοτήτων</b>	115
2.4.1. Ταξινομίσεις πηγετικών ικανοτήτων - δεξιοτήτων	115
2.4.2. Οι πηγετικές ικανότητες στην εκπαίδευση	118
2.4.3. Ανάπτυξη πηγεσίας και πηγετικών ικανοτήτων	121
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 3<sup>ο</sup></b>	129
<b>3. Η ΔΗΜΟΣΙΑ ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΤΟΝ 21ο ΑΙΩΝΑ</b>	129
<b>3.1. Διοίκηση Ολικής Ποιότητας</b>	130
3.1.1. Η έννοια της ποιότητας	131
3.1.2. Βασικές αρχές της ΔΟΠ	132
3.1.3. Εφαρμογή της ΔΟΠ στην εκπαίδευση	135
3.1.4. Πολιτικές ποιότητας στην ευρωπαϊκή εκπαίδευση	138
<b>3.2. Δημόσια Διοίκηση στην υπηρεσία του πολίτη</b>	140
<b>3.3. Νέες τεχνολογίες – Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση</b>	145
<b>3.4. Περιβάλλον Εργασίας</b>	151
<b>3.5. Θέματα ασφάλειας και υγείας των εργαζομένων</b>	153
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 4<sup>ο</sup></b>	159
<b>4. ΣΤΕΛΕΧΗ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΕΞΩΤΕΡΙΚΟ ΠΕΡΙΒΑΛΛΟΝ</b>	159
<b>4.1. Σχέσεις με γονείς, επιστημονικούς, συνδικαλιστικούς, κοινωνικούς φορείς κ.ά.</b>	160
4.1.1. Ο ρόλος των διοικητικών στελεχών σε σχέση με το εξωτερικό περιβάλλον	163
4.1.2. Η αναγκαιότητα και η θεσμική κατοχύρωση των σχέσεων με συγκεκριμένους παράγοντες του εξωτερικού περιβάλλοντος	164
4.1.3. Αντιμετώπιση προβλημάτων στην ανάπτυξη σχέσεων με το εξωτερικό περιβάλλον	167
<b>4.2. Διαχείριση κρίσεων στο σχολικό περιβάλλον</b>	171
4.2.1. Σχέδιο διαχείρισης κρίσεων	174
4.2.2. Παρέμβαση στην κρίση	177
<b>ΚΕΦΑΛΑΙΟ 5<sup>ο</sup></b>	181
<b>5. ΔΙΟΙΚΗΤΙΚΕΣ ΤΑΣΕΙΣ ΚΑΙ ΠΡΑΚΤΙΚΕΣ ΣΤΗΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΜΕ ΕΜΦΑΣΗ ΣΤΗΝ ΕΥΡΩΠΑΪΚΗ ΕΝΟΣΗ</b>	181
<b>5.1. Κατευθυντήριες γραμμές διοικητικών τάσεων στην ευρωπαϊκή εκπαίδευση</b>	182
<b>5.2. Αποκέντρωση και κατανομή των εκπ/κών αρμοδιοτήτων στην Ε.Ε.</b>	183
5.2.1. Ο ρόλος των διευθυντών στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση στις χώρες της ΕΕ	186
5.2.2. Ο ρόλος των συλλογικών οργάνων κοινωνικής συμμετοχής στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση στις χώρες της ΕΕ	189
<b>5.3. Η περίπτωση της Φινλανδίας</b>	189
<b>ΓΛΩΣΣΑΡΙΟ ΕΔΙΚΩΝ ΟΡΩΝ</b>	194
<b>ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ</b>	196

<b>ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ</b>	208
- Οργανόγραμμα Κεντρικής Υπηρεσίας ΥΠΕΠΘ (Πηγή: ιστοσελίδα ΥΠΕΠΘ)	209
- Δομή του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος	210
- Αυτονομία Δημόσιων Δημοτικών και Γυμνασίων, 2002/03 (πηγή: Ευρυδίκη, 2005)	211
- Κλείδα παρατήρησης εφαρμογής σταδίων ορθολογικής λήψης απόφασης	212
<b>ΠΙΝΑΚΕΣ</b>	
1. Λειτουργίες της Διοίκησης (Προσαρμογή από Τύπας και Κατσαρός, 2003: 76)	24
2. Ταξινόμηση θεωρητικών προσεγγίσεων και προτύπων οργάνωσης και διοίκησης στην εκπαίδευση	26
3. Ηγετικές Συμπεριφορές – Πρακτικές στην Εκπαίδευση	113
4. Οι τομείς της συναισθηματικής νοημοσύνης και οι σχετικές δεξιότητες (βασισμένος σε αντίστοιχη παρουσίαση των Goleman, Boyatzis, McKee (2002: 58-9))	117
5. Ηγετικές συμπεριφορές και πηγετικές ικανότητες στην εκπαίδευση	120
6. Χαρακτηριστικά εκπαιδευτικού οργανισμού ποιότητας (πηγή: Πετρίδου, 2002: 58, οι υπογραμμίσεις όπως στο πρωτότυπο)	135
7. Συγκριτικά στοιχεία σχετικά με τη χρήση Η/Υ σε χώρες της Ε.Ε.	149
8. Αποδοχή συμμετοχής ομάδων παραγόντων της τοπικής κοινωνίας στη διαμόρφωση Π.Σ. στο επίπεδο της Σ.Μ.	168
9. Χρόνος που αφιερώνεται σε εβδομαδιαία βάση σε δραστηριότητες διευθυντών	171
10. Προετοιμασία σχολείου για την αντιμετώπιση κρίσεων	174
11. Καθήκοντα και δράσεις διαχείρισης κρίσεων - εφαρμογές	175
12. Οδηγίες για τις ψυχολογικές πρώτες βοήθειες	177
13. Κατανομή χωρών της ΕΕ ως προς το επίπεδο λήψης εκπαιδευτικών αποφάσεων	184
<b>ΣΧΗΜΑΤΑ - ΔΙΑΓΡΑΜΜΑΤΑ</b>	
1. Τα στάδια ορθολογικής λήψης αποφάσεων	37
2. Το σχολείο ως ανοικτό σύστημα	41
3. Η Τμηματοποίηση στο Εκπαιδευτικό Σύστημα (πηγή: Τύπας και Κατσαρός, 2003: 229)	64
4. Λειτουργική διάρθρωση του συστήματος διοίκησης της εκπαίδευσης	69
5. Η διαδικασία της επικοινωνίας	82
6. Δίκτυα επικοινωνίας	82
7. Χρηματοδοτικές ροές στην Α/θμια εκπαίδευση (προσαρμογή από Eurydice, 2000: 45)	91
8. Το Διοικητικό πλέγμα των Blake και Mouton	102
9. Έξι άξονες της πηγετικής συμπεριφοράς στην εκπαίδευση (προσαρμογή από Μπουραντά, 2002: 377)	113
10. Σχηματική απόδοση του Μοντέλου Ανάπτυξης Ηγετών (McCauley & Van Velsor, 2003: 4)	122
11. Η θεωρία της αυτοκατευθυνόμενης μάθησης του R. Boyatzis	126
12. Συνιστώσες του εξωτερικού περιβάλλοντος των σχολείων	160

## ΠΡΟΛΟΓΟΣ

Ο τρόπος οργάνωσης ενός εκπαιδευτικού συστήματος είναι αποτέλεσμα πολιτικών επιλογών στο πλαίσιο ενός γενικότερου πολιτικού σχεδιασμού που στηρίζεται σε συγκεκριμένο αξιακό-φιλοσοφικό υπόβαθρο και σε συγκεκριμένη παιδαγωγική-εκπαιδευτική ιδεολογία. Από τις επιλογές αυτές προκύπτει συγκεκριμένος τρόπος κατανομής της εξουσίας, των ευθυνών και των αρμοδιοτήτων μεταξύ των μερών του συστήματος, ο οποίος προσδίδει στο σύστημα συγκεντρωτικό ή αποκεντρωτικό χαρακτήρα. Ο χαρακτήρας του εκπαιδευτικού συστήματος έχει καθοριστική σημασία για τον προσδιορισμό των περιθωρίων που έχουν τα στελέχη της εκπαίδευσης να ασκήσουν διοίκηση.

Στη χώρα μας η διοικητική οργάνωση της εκπαίδευσης, ενταγμένη απόλυτα στο ευρύτερο πλαίσιο του οργανοδιοικητικού συστήματος του ελληνικού κράτους, παρουσιάζει τα ίδια βασικά χαρακτηριστικά με αυτό: υπερβολικό συγκεντρωτισμό, πληθωρισμό οργάνων και υπηρεσιών, επικάλυψη και σύγκρουση αρμοδιοτήτων μεταξύ μονομελών και συλλογικών οργάνων, νομοθετικό χάος και ανυπαρξία κωδικοποίησης των κανόνων δικαίου, τυπολατρική γραφειοκρατική νοοτροπία και δύσκαμπτες, χρονοβόρες και δαπανηρές διαδικασίες. Στις δύο πρώτες βαθμίδες της εκπαίδευσης η κατανομή της εξουσίας και των ευθυνών ακολουθεί την πυραμιδική και γραφειοκρατική οργάνωση, η οποία στοχεύει στην εξασφάλιση ομοιομορφίας, όσον αφορά την εφαρμογή της εκπαιδευτικής πολιτικής και διαδικασίας, καθώς και στον αποτελεσματικότερο συντονισμό και έλεγχο στην άσκηση της διοικητικής δραστηριότητας. Η όλη οργανωτική δομή και λειτουργία, η διοίκηση, η εποπτεία και η παιδαγωγική καθοδήγηση της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης προσδιορίζονται από τις αποφάσεις του ΥΠΕΠΘ και από ένα πλέγμα νόμων, προεδρικών διαταγμάτων, καθώς επίσης υπουργικών αποφάσεων και εγκυκλίων, που καθορίζουν ως και στην τελευταία τους λεπτομέρεια όλες τις πτυχές της εκπαιδευτικής διαδικασίας.

Καθίσταται επομένως ιδιαίτερα δύσκολη και απαιτητική η προσπάθεια των διοικητικών στελεχών της εκπαίδευσης να ανταποκριθούν σε ρόλους που δεν ορίζονται σαφώς. Από την άλλη, οι ελάχιστες ουσιαστικές αρμοδιότητες που έχουν μεταφερθεί σε τοπικό επίπεδο ή σε επίπεδο εκπαιδευτικής μονάδας και ο λεπτομερής σχεδιασμός αφήνουν στα στελέχη της διοίκησης της εκπαίδευσης ελάχιστα περιθώρια αυτονομίας για την ανάπτυξη δημιουργικών πρωτοβουλιών στο περιφερειακό, στο τοπικό και στο σχολικό επίπεδο. Τα παραπάνω έχουν αποτελέσει τη βάση για τη διαμόρφωση μιας νομικίστικης αντίληψης όσον αφορά τη θέση και τον ρόλο των στελεχών ως απλών εκτελεστικών οργάνων χωρίς δυνατότητα άσκησης ηγεσίας. Σύμφωνα με αυτήν την αντίληψη ο ρόλος των στελεχών περιορίζεται στην καλή γνώση και στην απαρέγκλιτη εφαρμογή των νόμων και των εγκυκλίων του κράτους. Η αντίληψη αυτή συνέβαλε στη διαμόρφωση μιας πραγματικότητας που χαρακτηρίζεται από την έλλειψη συστηματικής μετεκπαίδευσης και σχετικής εξάσκησης των διοικητικών στελεχών της εκπαίδευσης σε θέματα σύγχρονου μάνατζμεντ. Πρόκειται για τη δημιουργία ενός φαύλου κύκλου ο οποίος δεν έχει επιτρέψει μέχρι σήμερα να αξιοποιηθούν επαρκώς οι αρχές αποτελεσματικής οργάνωσης και διοίκησης στην ελληνική εκπαίδευση.

Βέβαια, η σπουδαιότητα της αποτελεσματικής οργάνωσης και διοίκησης για την επιτυχημένη λειτουργία του εκπαιδευτικού συστήματος και των επιμέρους εκπαιδευτικών οργανισμών αναγνωρίζεται ανέκαθεν, αλλά ιδιαίτερα στη χώρα μας η αναγνώριση αυτή δεν υπερέβη το επί-

πεδο των εξαγγελιών και των προθέσεων. Τελευταία μόνο φαίνεται να κερδίζει έδαφος η άποψη για την αναγκαιότητα εισαγωγής των αρχών του μάνατζμεντ στη διοίκηση της εκπαίδευσης. Βασική αιτία για αυτή την αναβάθμιση του ενδιαφέροντος και της σημασίας που τους αποδίδεται είναι τα αποτελέσματα σχετικών ερευνών που αναδεικνύουν τις αρχές αυτές σε βασικούς συντελεστές για την πραγματοποίηση των σκοπών της εκπαίδευσης και ταυτόχρονα σε κυρίαρχο στοιχείο της ποιότητας της παρεχόμενης εκπαίδευσης, στο βαθμό που μπορούν να συμβάλλουν στη δημιουργία προϋποθέσεων που διευκολύνουν την εκπαιδευτική διαδικασία. Η αναβάθμιση του ενδιαφέροντος οφείλεται όμως και στο ότι η οργάνωση και λειτουργία με βάση τις αρχές του σύγχρονου μάνατζμεντ θεωρήθηκε βασικό εργαλείο εξορθολογισμού και αποδοτικότερης αξιοποίησης των πόρων που διατίθενται για τη δημόσια εκπαίδευση.

Επιπλέον, πρόσφατα έχει αρχίσει να αναγνωρίζεται η διάκριση μεταξύ διοίκησης και πηγεσίας και να γίνεται κατανοπτό ότι τα διοικητικά στελέχη της εκπαίδευσης πρέπει να είναι όχι μόνο αποτελεσματικοί προϊστάμενοι αλλά και πηγέτες. Αυτό μπορούν να το επιτύχουν μόνο εφόσον: α) γνωρίζουν και εφαρμόζουν τις βασικές αρχές της σύγχρονης οργάνωσης και διοίκησης, β) έχουν την ικανότητα να βρίσκονται στο κέντρο της δράσης και παράλληλα να αποστασιοποιούνται από τα προβλήματα που θέτει η καθημερινή λειτουργία του εκπαιδευτικού συστήματος, γ) έχουν όραμα για την εκπαίδευση το οποίο πηγάζει από τις ανάγκες και από τις επιθυμίες της κοινωνίας τους, δ) θέτουν στόχους, ε) διαθέτουν επικοινωνιακές ικανότητες και μπορούν να εμπνέουν.

Σε αυτήν την κατεύθυνση η παρούσα έκδοση απευθύνεται στα διοικητικά στελέχη του εκπαιδευτικού μας συστήματος (Περιφερειακούς Διευθυντές, Διευθυντές Εκπαίδευσης, Προϊσταμένους γραφείων και Διευθυντές σχολικών μονάδων) και αποβλέπει στην ενημέρωση και στην ευαίσθητοποίησή τους σε θέματα που αφορούν στην άσκηση αποτελεσματικής διοίκησης και πηγεσίας. Πιο συγκεκριμένα, επιχειρείται αφενός η θεωρητική κάλυψη βασικών πτυχών της οργάνωσης και διοίκησης της εκπαίδευσης με μεθοδευμένο και επιστημονικό τρόπο και αφετέρου η προσαρμογή των σύγχρονων θεωρητικών προσεγγίσεων στην οργανωτική δομή και στη θεσμική πραγματικότητα του εκπαιδευτικού μας συστήματος. Επιπλέον, με την παρουσίαση και μελέτη περιπτώσεων που αφορούν βασικές πτυχές του αναδεικνύονται τρόποι επιτυχούς αντιμετώπισης των θεμάτων και εν γένει χειρισμού των καταστάσεων. Παράλληλα, αναδεικνύονται οι ιδιαιτερότητες του ευαίσθητου χώρου της εκπαίδευσης και των ορίων που αυτές θέτουν κατά την εφαρμογή των αρχών της διοικητικής επιστήμης.

Ως προς το περιεχόμενό του το βιβλίο χωρίζεται σε πέντε κεφάλαια:

Στο πρώτο κεφάλαιο ορίζονται βασικές έννοιες της οργάνωσης και διοίκησης της εκπαίδευσης και παρουσιάζονται οι θεωρητικές προσεγγίσεις, οι οποίες συνέβαλαν καθοριστικά ώστε η διοίκηση της εκπαίδευσης να λάβει τη μορφή ενός σύγχρονου ανοικτού πολυπρισματικού ή πολυπαραδειγματικού επιστημονικού πεδίου. Εξετάζεται επίσης το σχολείο ως οργάνωση στο πλαίσιο των διαφορετικών θεωρητικών και ερευνητικών προσεγγίσεων που έχουν αναπτυχθεί και ιδιαίτερα στο πλαίσιο της θεωρίας των ανοικτών κοινωνικών συστημάτων. Τέλος, παρουσιάζονται οι βασικές λειτουργίες της διοίκησης της εκπαίδευσης και ειδικότερα ο προγραμματισμός, η οργάνωση, ο συντονισμός, η στελέχωση, η διεύθυνση, η επικοινωνία, ο έλεγχος και ο προϋπολογισμός.

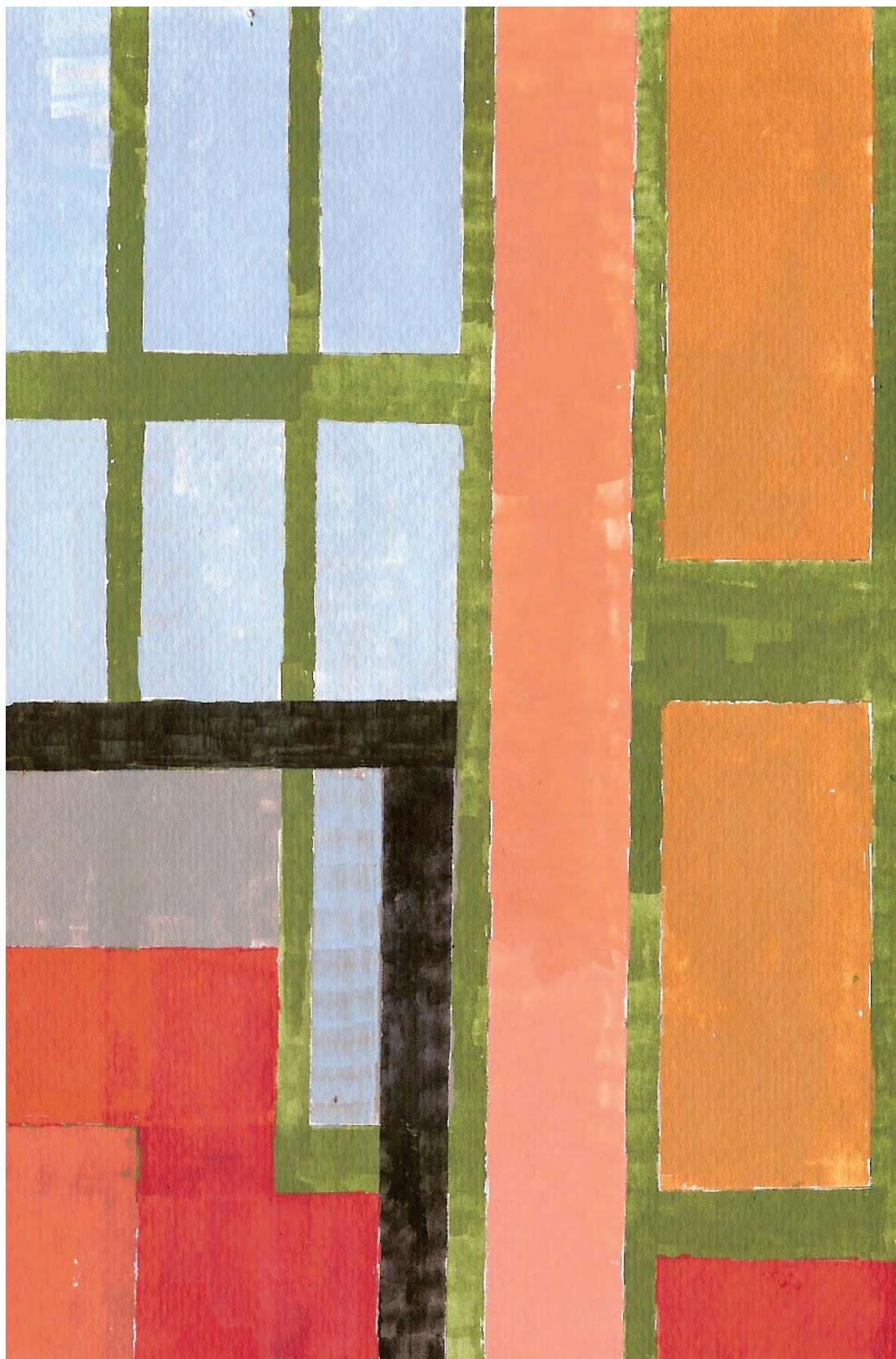
Στο δεύτερο κεφάλαιο ορίζεται η έννοια της πηγεσίας και παρουσιάζονται οι βασικοί τύποι της πηγεσίας, καθώς και οι σχετικές με την πηγεσία θεωρίες και η εξέλιξή τους. Ιδιαίτερη έμφαση

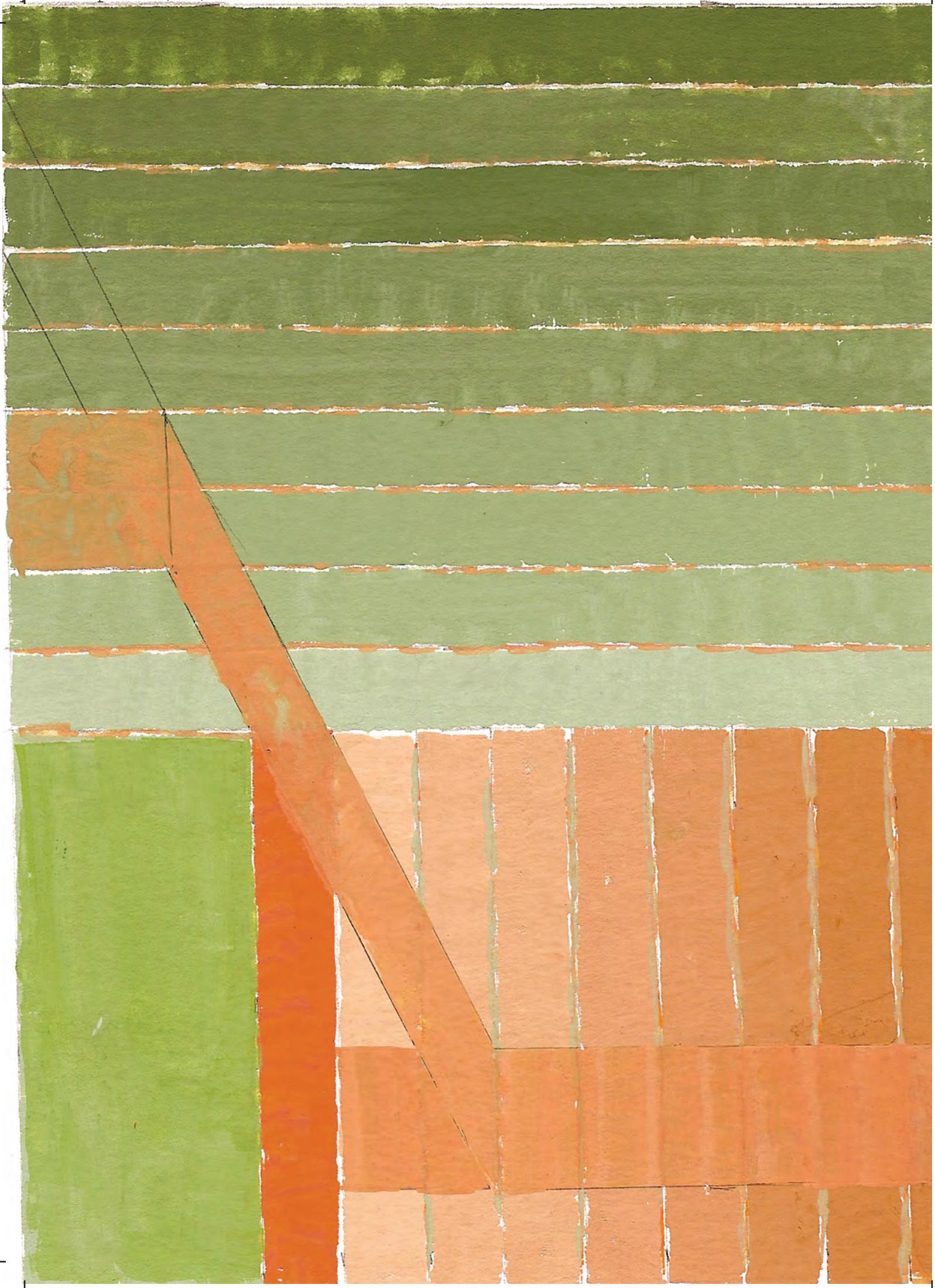
δίνεται σε σύγχρονες προσεγγίσεις της πγεσίας, όπως είναι η «εκπαιδευτική», η «διοικητική», η μετασχηματιστική, η ηθική, η συμμετοχική και η ενδεχομενική πγεσία, οι οποίες θα μπορούσαν να θεωρηθούν ως επιμέρους πτυχές της πολύπλευρης δραστηριότητας των πγετικών στελεχών της εκπαίδευσης. Τέλος, παρουσιάζονται οι προσωπικές και οι διαπροσωπικές ή κοινωνικές ικανότητες που θεωρούνται απαραίτητες για την άσκηση αποτελεσματικής πγεσίας και γίνεται αναφορά στους τρόπους ανάπτυξής τους.

Στο τρίτο κεφάλαιο προσεγγίζονται βασικές πτυχές και τάσεις που χαρακτηρίζουν τη δημόσια διοίκηση στη δυναμική της εξέλιξη στις μέρες μας. Έμφαση δίνεται στην εφαρμογή των αρχών του μοντέλου της Διοίκησης Ολικής Ποιότητας, αλλά και των αρχών της Διοίκησης στην Υπηρεσία του Πολίτη στην εκπαίδευση. Στην κατεύθυνση αυτή αναδεικνύεται ο σημαντικός ρόλος της αξιοποίησης των Νέων Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών και της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης. Παρουσιάζονται, επίσης, οι σημαντικές μεταβολές που έχουν προκύψει στο Περιβάλλον Εργασίας της Εκπαίδευσης ως αποτέλεσμα της αλματώδους ανάπτυξης της πληροφορικής και των επικοινωνιών, της ταχύτατης προόδου της επιστήμης και της τεχνολογίας, της σταδιακής κατάργησης κάθε μορφής συνόρων, της κυριαρχίας των κανόνων της ελεύθερης αγοράς, της μεγάλης αλλαγής στις μεθόδους, στις τεχνικές, αλλά και στις σχέσεις εργασίας. Τέλος, εξετάζονται τα θέματα υγιεινής και ασφάλειας των εργαζομένων που προκύπτουν στο πλαίσιο των παραπάνω ραγδαίων μεταβολών και σχετίζονται με το άγχος, την ανασφάλεια, την έλλειψη ικανοποίησης των εργαζομένων από την εργασία τους.

Στο τέταρτο κεφάλαιο εξετάζονται οι σχέσεις των εκπαιδευτικών οργανισμών με το εξωτερικό περιβάλλον και ιδιαίτερα με παράγοντες όπως οι γονείς, η τοπική αυτοδιοίκηση και διάφοροι φορείς, καθώς και οι σχετικές γνώσεις και δεξιότητες που απαιτείται να διαθέτουν τα στελέχη της εκπαίδευσης. Πιο συγκεκριμένα, αναδεικνύονται οι απειλές και οι προκλήσεις από το εξωτερικό περιβάλλον εις βάρος της σταθερότητας, της αυτονομίας και της αποτελεσματικότητας των εκπαιδευτικών οργανισμών, καθώς και οι στρατηγικές που υιοθετούνται από τα στελέχη της εκπαίδευσης για την αντιμετώπισή τους. Στη δεύτερη ενότητα του ίδιου κεφαλαίου εξετάζεται ένα ζήτημα αιχμής που σχετίζεται άμεσα με το εξωτερικό περιβάλλον και με τις επιδράσεις που αυτό ασκεί στη σχολική κοινότητα και ιδιαίτερα στους μαθητές, το ζήτημα της εμφάνισης περιστατικών κρίσης και του τρόπου διαχείρισής τους από τα στελέχη της εκπαίδευσης.

Τέλος, στο πέμπτο κεφάλαιο προσεγγίζονται ακροθιγώς οι βασικές διοικητικές τάσεις που επικράτησαν στα εκπαιδευτικά συστήματα των χωρών της ΕΕ στο πλαίσιο των συνθηκών που διαμορφώθηκαν μετά τη δεκαετία του '80 και των ραγδαίων κοινωνικο-οικονομικο-πολιτικών μεταβολών που αποδίδονται με τον όρο παγκοσμιοποίησης,. Ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στις αποκεντρωτικές τάσεις που έφεραν στο επίκεντρο το σχολείο ως αυτόνομη μονάδα λήψης αποφάσεων και στον νέο ρόλο που διαμορφώνεται για τους διευθυντές. Στο πλαίσιο παρουσίασης αυτών των τάσεων γίνεται αναφορά στη χαρακτηριστική περίπτωση του εκπαιδευτικού συστήματος της Φινλανδίας.





# 1. Το Management στην Εκπαίδευση-Βασικές Λειτουργίες

## 1.1. Η έννοια του Management

Στον χώρο της εκπαίδευσης η χρήση του όρου management είναι σχετικά νέα και εμφανίζεται στο πλαίσιο της Διοίκησης της Εκπαίδευσης, η οποία υφίσταται διεθνώς ως αυτοτελής επιστημονικός κλάδος στο σημείο τομής της Διοικητικής Επιστήμης και της Εφαρμοσμένης Παιδαγωγικής μόλις τα τελευταία πενήντα χρόνια.

Ο όρος «management» απαντά συνήθως με δύο σημασίες:

- α) ως επιστήμη, όταν τον χρησιμοποιούν προσδίδοντάς του το περιεχόμενο της διοικητικής επιστήμης, και
- β) εναλλακτικά με τον όρο «διοίκηση», ως η εξειδικευμένη δραστηριότητα η οποία αποτελεί αντικείμενο της διοικητικής επιστήμης<sup>1</sup>.

Παρά το γεγονός ότι ο πλειονότητα των συγγραφέων δεν εμμένει στη διάκριση των όρων Management – Διοικητική Επιστήμη και management – διοίκηση, με αποτέλεσμα να χρησιμοποιούνται οι όροι αυτοί ως συνώνυμοι, κρίνεται σκόπιμο να εντοπιστούν οι λεπτές διαφοροποιήσεις στο περιεχόμενό τους, προκειμένου να γίνουν απολύτως κατανοητοί.

### 1.1.1. Διοικητική επιστήμη και Management

Οι προσπάθειες των θεωρητικών της διοικητικής επιστήμης στις αρχές του 20ού αιώνα βασίστηκαν, κυρίως, πάνω στα εμπειρικού χαρακτήρα συμπεράσματα των πρωτοπόρων της διοικητικής σκέψης. Η ταυτότητα της διοικητικής επιστήμης διαμορφώθηκε μέσα από μια μακρά συζήτηση για το αντικείμενο και τον μεθοδολογικό προσανατολισμό της. Κατά τη διάρκεια της εξέλιξης της η διοικητική επιστήμη δέχτηκε επιρροές και υιοθέτησε οπτικές, έννοιες και μεθόδους από διάφορους επιστημονικούς κλάδους, όπως είναι η Νομική και η Πολιτική Επιστήμη, η Ψυχολογία, η Κοινωνιολογία, τα Οικονομικά, η Ιστορία, η Βιολογία κ.ά., προκειμένου να προσεγγίσει και να εξηγήσει τον τρόπο λειτουργίας των οργανώσεων. Χρησιμοποίησε ποικίλους τρόπους προσέγγισης, εστιάζοντας άλλοτε στα νομικά κείμενα και, γενικά, στα κανονιστικά πλαίσια που προσδιορίζουν τη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης, άλλοτε στην επινόηση αποτελεσματικών και αποδοτικών τεχνικών οργάνωσης και λειτουργίας, άλλοτε στη συμπεριφορά, στην επικοινωνία και στις αλληλεπιδραστικές σχέσεις των μελών της οργάνωσης, άλλοτε στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων και στα πρότυπα πνευματικής συμπεριφοράς, άλλοτε στην κουλτούρα και στο κλίμα των οργανώσεων, προκειμένου να συλλάβει και να προσδιορίσει τα βασικά συστατικά στοιχεία και την ουσία του διοικητικού φαινομένου.

Με βάση αυτές τις επιρροές, στην εξέλιξη της διοικητικής επιστήμης έχουν ξεχωρίσει τρεις κύριες προσεγγίσεις (Chevallier, 1993: 26):

- *Η δικαιοκρατία και νομολογιακή προσέγγιση.*

Πρόκειται για μια προσέγγιση που επικράτησε στον κεντροευρωπαϊκό χώρο στο πλαίσιο των διοικητικών αναγκών που ανέδειξαν η ανάπτυξη του εθνικού κράτους και η ανάγκη για εξασφάλιση εθνικής συνοχής. Κύριος σκοπός αυτής της προσέγγισης είναι η κατανόηση και η ερ-

<sup>1</sup> Στη διοίκηση με την έννοια του αντικειμένου της διοικητικής επιστήμης γίνεται συχνά αναφορά με τον όρο διοικητικό φαινόμενο.

μηνεία των δομών και της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, με βάση τα νομικά κείμενα και τους θεσμούς του δημοσίου δικαίου που συγκροτούν το νομικό περιβάλλον της. Η νομική και νομολογιακή θεώρηση που υιοθετεί αυτή η προσέγγιση τοποθετεί το διοικητικό φαινόμενο στον χώρο των αντικειμένων μελέτης της νομικής επιστήμης και του διοικητικού δικαίου. Η προσέγγιση αυτή αποδείχτηκε ανεπαρκής, καθώς δε μπορούσε να συμβάλλει σε μια ολοκληρωμένη και συνολική εξέταση της διοίκησης ως ορθολογικά δομημένου και λειτουργικού συνόλου, αφού περιόριζε το ενδιαφέρον της στη δημόσια διοίκηση, όπου αναζητούσε την παθολογία της διοικητικής δράσης.

#### **■ Η διαχειρισιολογική προσέγγιση.**

Πρόκειται για μια προσέγγιση η οποία εγκαινιάστηκε στην άλλη πλευρά του Ατλαντικού από τον πρόεδρο των ΗΠΑ W. Wilson το 1887 και διαμορφώθηκε στο κίνημα για τη μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης (public administration), που στόχευε στη βελτίωση των συνθηκών, ώστε αυτή να γίνει πιο αποδοτική και αποτελεσματική. Η προσέγγιση αυτή είναι προσανατολισμένη στην αναζήτηση και στην εφαρμογή αποτελεσματικών τεχνικών ορθολογικής οργάνωσης και λειτουργίας των οργανισμών. Πρόκειται για πρακτικές που αποσκοπούν στην πραγματοποίηση ενός έργου με τον άριστο τρόπο, οι οποίες έχουν συνήθως ισχνό θεωρητικό υπόβαθρο (Παπαναούμ, 1995: 14) και έχουν δοκιμαστεί κυρίως στον χώρο των ιδιωτικών επιχειρήσεων με στόχο την αύξηση της αποδοτικότητάς τους. Με αυτή την έννοια η διοίκηση ταυτίζεται με τη διαχείριση, και η Διοικητική Επιστήμη γίνεται η επιστήμη της «αποτελεσματικής διαχείρισης» και ταυτίζεται με το management. Πρόκειται για μια προσέγγιση η οποία με κατάλληλες προσαρμογές, ώστε να λαμβάνονται υπόψη οι ιδιαιτερότητες της δημόσιας διοίκησης και ιδιαίτερα της εκπαίδευσης, τείνει να επικρατήσει σε όλες τις αναπτυγμένες χώρες, άσκεται με τις παραδόσεις τους και το κοινωνικό καθεστώς τους. Παρά τούτο δεν πρέπει να παραγνωρίζεται το γεγονός ότι και αυτή η προσέγγιση δε μπορεί με επάρκεια να φωτίσει την αλληλεπίδραση του διοικητικού μηχανισμού με τις κοινωνικές συνιστώσες και με το κοινωνικό περιβάλλον των οργανισμών.

#### **■ Η κοινωνιολογική προσέγγιση.**

Στην ανάπτυξη αυτής της προσέγγισης συνέβαλε καθοριστικά ο Weber. Η αναγωγή του γραφειοκρατικού φαινομένου στις κοινωνικοοικονομικές και ιστορικές συνθήκες γέννησή του την οποία επιχείρησε και η κοινωνιολογική μέθοδος προσέγγισης που εισήγαγε επιπρέασαν σημαντικά τη σύγχρονη διοικητική σκέψη. Η προσέγγιση αυτή υιοθετεί τις μεθόδους των κοινωνικών επιστημών και με τις εμπειρικές έρευνες επιδιώκει όχι μόνο την περιγραφή, αλλά και την ερμηνεία του διοικητικού φαινομένου, το οποίο εξετάζει στην ολότητά του και σε όλες τις εκφάνσεις του. Η προσέγγιση αυτή συνδέεται με τη γένεση της θεωρίας των οργανώσεων, αποτελεί την κατάληξη της μακράς συζήτησης που προηγήθηκε και είναι η πληρέστερη για τα σημερινά δεδομένα. Είναι η προσέγγιση που έδωσε τη δυνατότητα στη Διοικητική Επιστήμη να κατακτήσει την αυτονομία της μέσα στον χώρο των κοινωνικών επιστημών και να ενοποιήσει το περιεχόμενό της, που αρχικά αποτελούσε ερευνητική συνεισφορά συγγενών χώρων.

Σύμφωνα με τα παραπάνω, το management, όσο και αν ο όρος συνήθως ταυτίζεται με το διοικητική επιστήμη και τη διοίκηση της εκπαίδευσης, θα πρέπει να γίνεται αντιληπτό ως μια τάση, ίσως η κυρίαρχη στις μέρες μας, της επιστήμης που ασχολείται με το διοικητικό φαινόμενο.

**■ Μελέτη περίπτωσης:** Μεταφορά αυτής της συζήτησης για τα ρεύματα σκέψης της διοικητικής επιστήμης στον χώρο της διοίκησης της εκπαίδευσης αποτελεί το παρακάτω απόσπασμα: «Η γνώση του νομοθετικού πλαισίου της εκπαίδευσης είναι αναγκαία για το σύνολο των εκπαιδευτικών και για τον επιπλέον λόγο ότι τους καθιστά αποδοτικότερους και ισχυρότερους ως επαγγελματίες και εργαζόμενους. Ωστόσο όμως δεν επαρκεί. Η περιοδολόγηση της εκάστοτε ισχύουσας νομοθεσίας, εκτός από τη γνώση του θεσμικού πλαισίου που προσφέρει, δε μπορεί να αποτελεί την αποκλειστική ή την κύρια ύλη της διοίκησης του εκπαιδευτικού συστήματος. Ο ρόλος της εκτελεστικής εξουσίας, των γραφειοκρατικών ομάδων, των άτυπων και τυπικών ομάδων, η έννοια της ιδεολογίας και της εξουσίας, τα συστήματα διοίκησης και μεθόδων οργάνωσης των εκπαιδευτικών συστημάτων κάτω από το πρίσμα των ιστορικών και κοινωνικών διαστάσεων και οι πολιτικές επιλογές πρέπει να εμπλουτίσουν την προβληματική μας» (Ανδρέου, 1998: 9)

**■ Μελετήστε το απόσπασμα και προσπαθήστε να εντοπίσετε στοιχεία που χαρακτηρίζουν καθεμιά από τις παραπάνω τάσεις προσέγγισης στη διοικητική επιστήμη. Ποια από αυτές τονίζεται λιγότερο;**

### 1.1.2. Διοίκηση και Management

Μια ακόμα διευκρίνιση που κρίνεται απαραίτητη πριν προχωρήσουμε στον ορισμό της διοίκησης είναι αυτή που αφορά τους όρους διοίκηση και management. Οι δύο όροι στη συνέχεια θα χρησιμοποιούνται ως συνώνυμοι, παρ, όλο που δε φαίνεται να υπάρχει συμφωνία των συγγραφέων πάνω στο θέμα, εφόσον και επί της ουσίας οι όροι παρουσιάζουν διαφορά, ανάλογα με το περιεχόμενο που αποδίδεται στον όρο διοίκηση. Πιο συγκεκριμένα, στον αγγλοσαξονικό χώρο φαίνεται να επικρατεί η άποψη ότι ο όρος management έχει ευρύτερη σημασία από τον όρο administration. Σύμφωνα με την επικρατούσα εκεί άποψη, το management συνδέεται κυρίως με τη συντήρηση της λειτουργικότητας των οργανισμών στο επίπεδο της καθημερινής λειτουργίας τους και λιγότερο με μια καθολική εποπτική διεύθυνση «εκ των άνω» (στρατηγικός σχεδιασμός, καθορισμός πολιτικής, κατευθυντήριων γραμμών κτλ.), που αποτελεί έργο της πηγεσίας. ο όρος administration συνδέεται με καθήκοντα ήσονος σημασίας και συνήθως σημαίνει εκτέλεση συγκεκριμένου έργου ή εφαρμογή μιας πολιτικής ή διεκπεραίωση μιας εντολής» (Dimmock, 1999: 442. Dean, 1995: 105). Άλλού πάλι υποστηρίζεται ότι η λέξη διοίκηση (administration) είναι μια άλλη λέξη για το management, η οποία λέγεται για τα σχολεία, τους δημόσιους οργανισμούς και τα νοσοκομεία» (Ζαβλανός, 1998: 19).

Στην Ελλάδα το πρόβλημα της διάκρισης των δύο όρων φαίνεται να προκύπτει από τη μεταφορά των αντίστοιχων αγγλικών όρων και των σημασιών τους, οι οποίες όμως καλύπτονται από την ίδια ελληνική λέξη «διοίκηση».

Ο ορισμός της διοίκησης έχει αποτελέσει αντικείμενο μακράς προσπάθειας από πολλούς επιστήμονες όχι μόνο από τον χώρο της διοικητικής επιστήμης. Οι διαφορές των εννοιολογικών πλαισίων και των τρόπων προσέγγισης που χρησιμοποιούνται, η εκκίνηση από διαφορετικά γνωστικά πεδία και η έμφαση κάθε φορά σε διαφορετικές παραμέτρους του διοικητικού φαινομένου έχουν οδηγήσει στη διαμόρφωση μιας πληθώρας διαφορετικών ορισμών. Για παράδειγμα, οι Hersey & Blanchard (1977: 3) ορίζουν τη διοίκηση ως «μια εργασία που πραγματοποιείται με άτομα και διά μέσου ατόμων και ομάδων για την εκπλήρωση των σκοπών ενός οργανισμού». Αντίστοιχα, ο Παυλόπουλος (1983: 5) υποστηρίζει ότι πυρήνα της διοίκησης απο-

τελεί «η κατά ορθολογικό τρόπο, και με βάση τις σύγχρονες μεθόδους προγραμματισμού, οργάνωση μέσων για την πραγματοποίηση ενός προκαθορισμένου σκοπού», ενώ ο Κουτούζης (1999: 35) υποστηρίζει ότι «διοίκηση είναι η διαδικασία του συντονισμού ανθρώπων και δραστηριοτήτων για την επίτευξη κοινών στόχων».

Ανεξάρτητα όμως από την έμφαση που αποδίδουν στον ορισμό που υιοθετούν, οι περισσότεροι συγγραφείς συμφωνούν σε ορισμένα κοινά στοιχεία που χαρακτηρίζουν το διοικητικό φαινόμενο. Τα στοιχεία αυτά είναι:

- **Η επιδίωξη της πραγματοποίησης, στον καλύτερο δυνατό βαθμό, ορισμένων γενικών σκοπών.** Οι σκοποί αυτοί αποτελούν ουσιαστικά τον λόγο ύπαρξης της διοίκησης. Η επιδίωξή τους νοματοδοτεί και καθιστά αναγκαία την ανάληψη της προσπάθειας που ορίζουμε με τον όρο διοικητικό φαινόμενο. Στην περίπτωση της δημόσιας διοίκησης τις περισσότερες φορές πρόκειται για σκοπούς των οποίων ο καθορισμός έχει ολοκληρωθεί στο πολιτικό επίπεδο, και η επίτευξή τους σημαίνει την ολοκλήρωση της αποστολής της. Η απουσία αυτών των σκοπών θα αφαιρούσε από τη δημόσια διοίκηση τον τελικό στόχο της και θα την καθιστούσε αυτοσκοπό (Παυλόπουλος, 1984: 5). Η επιδίωξη των συγκεκριμένων σκοπών έχει καθοριστική σημασία για τα άλλα συστατικά στοιχεία του διοικητικού φαινομένου, τον τρόπο αξιοποίησης των διαθέσιμων πόρων ή μέσων και τις λειτουργίες μέσα από τις οποίες επιτυγχάνεται αυτή η αξιοποίηση. Τα τελευταία χρόνια ιδιαίτερη σημασία αποδίδεται στη συμμετοχή των μελών στη διαμόρφωση των σκοπών του οργανισμού και στην εξειδίκευσή τους σε κοινούς στόχους, καθώς επίσης και στην προσπάθεια εναρμόνισης των προσωπικών στόχων των μελών με τους στόχους του οργανισμού.
- **Η οργάνωση μέσων.** Η ύπαρξη μιας δέσμης μέσων, και συγκεκριμένα ανθρώπινων δραστηριοτήτων, υλικών πόρων και τεχνικών, είναι απαραίτητη για την επίτευξη κάθε σκοπού. Η οργάνωση αυτών των μέσων και η αξιοποίησή τους για την επίτευξη του σκοπού συνδέονται απόλυτα με το έργο της διοίκησης και αποκρυσταλλώνονται σε συγκεκριμένες δομές και διαδικασίες.
- **Η αντίληψη της διοίκησης ως διαδικασίας που περιλαμβάνει περισσότερες λειτουργίες.** Το έργο της διοίκησης επιδιώκεται μέσα από συγκεκριμένες λειτουργίες οι οποίες αποτελούν ένα ακόμα σημείο όπου διαφοροποιούνται οι ποικίλες θεωρήσεις του διοικητικού φαινομένου. Θα μπορούσε όμως να υποστηριχτεί ότι κοινά αποδεκτές είναι οι λειτουργίες του προγραμματισμού, της οργάνωσης, της διεύθυνσης, του συντονισμού και του ελέγχου. Οι λειτουργίες αυτές διέπονται από συγκεκριμένες αρχές. Η δομή και η εξέλιξη των λειτουργιών αυτών διαμορφώνονται με βάση συγκεκριμένους παράγοντες, όπως είναι η φιλοσοφία πάνω στην οποία βασίστηκαν, οι ειδικές συνθήκες, η χρήση ορισμένων εργαλείων όπως το οργανόγραμμα ή το χρονοδιάγραμμα.

Με βάση τα παραπάνω στοιχεία προτείνεται η υιοθέτηση του παρακάτω ορισμού: Διοίκηση «είναι η εξειδίκευμένη ανθρώπινη δραστηριότητα που γίνεται στο πλαίσιο μιας οργανωμένης συλλογικής προσπάθειας (οργανισμό, δημόσια υπηρεσία, επιχείρηση, συνεταιρισμό κτλ.) και επιδιώκει την πραγματοποίηση, στον καλύτερο δυνατό βαθμό, κάποιου κοινού σκοπού (έργο, παροχή υπηρεσιών, πωλήσεις κτλ.) με την αξιοποίηση των διαθέσιμων μέσων, μέσα από λειτουργίες, όπως είναι ο προγραμματισμός, η οργάνωση, η διεύθυνση, ο συντονισμός και ο έλεγχος.» (Θεοφανίδης 1985: 64).

### 1.1.3. Διοίκηση στην εκπαίδευση

Η μεταφορά των γενικών αρχών του management στον χώρο της εκπαίδευσης, το κατά πόσο δηλαδή η εκπαίδευση συνιστά ένα ακόμα πεδίο εφαρμογής αυτών των γενικών αρχών έχει αποτελέσει αντικείμενο αντιπαραθέσεων και έντονων συζητήσεων. Τα βασικά στοιχεία της διοίκησης, όπως περιγράφονται στον παραπάνω ορισμό, χαρακτηρίζουν εν πολλοίς και την εκπαίδευση. Η εκπαίδευση είναι δυνατόν να εκληφθεί ως χώρος άσκησης διοίκησης ο οποίος παρουσιάζει αρκετές ομοιότητες με άλλους χώρους, αλλά εμφανίζει και αρκετές ιδιαιτερότητες που καθιστούν απαραίτητες την κατάλληλη προσαρμογή των παραπάνω γενικών αρχών και, σε αρκετές περιπτώσεις, την ανάπτυξη εντελώς νέων προσεγγίσεων.

Εξειδικεύοντας τον παραπάνω ορισμό στην περίπτωση της σχολικής μονάδας, διαπιστώνουμε τα εξής σε σχέση με τα συστατικά στοιχεία του διοικητικού φαινομένου:

- Ο γενικός σκοπός της εκπαίδευσης διαγράφεται στο άρθρο 16 του ισχύοντος Συντάγματος 1975/1986 και ορίζει ότι «Η παιδεία.... έχει ως σκοπό την πθική, πνευματική, επαγγελματική και φυσική αγωγή των Ελλήνων. Αναφορικά με τον ρόλο της πρώτης βαθμίδας εκπαίδευσης ο νόμος 1566/85 (άρθρο 1) ορίζει ότι «σκοπός της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης είναι να συμβάλλει στην ολόπλευρη, αρμονική και ισόρροπη ανάπτυξη των διανοητικών και ψυχοσωματικών δυνάμεων των μαθητών....».
- Η διοικητική λειτουργία στο επίπεδο της σχολικής μονάδας εξυπηρετεί επικουρικά αυτόν τον σκοπό, δημιουργώντας όλες εκείνες τις προϋποθέσεις, που θα διευκολύνουν τη διεξαγωγή της εκπαιδευτικής διαδικασίας και θα μεγιστοποιήσουν την απόδοση των παραγόντων που εμπλέκονται σε αυτήν. Ως τέτοιοι παράγοντες (μέσα) μπορούν να αναφερθούν το διδακτικό προσωπικό, το βοηθητικό προσωπικό, η κτιριακή και άλλη υποδομή, οι οικονομικοί και οι άλλοι υλικοί πόροι που είναι απαραίτητοι για τη λειτουργία του, αλλά και άλλοι παράγοντες όπως είναι η τοπική κοινωνία, οι γονείς των μαθητών κτλ.
- Για να δημιουργήσει αυτές τις προϋποθέσεις, η διοίκηση της σχολικής μονάδας με τη δεδομένη δομή (προϊστάμενες αρχές, διευθυντής, συλλογικά όργανα) και μέσα από συγκεκριμένες διαδικασίες προγραμματίζει και σχεδιάζει το εκπαιδευτικό έργο, φροντίζει για την οργάνωσή του και γενικότερα για την οργάνωση της σχολικής ζωής, διευθύνει, καθοδηγεί, συντονίζει και ελέγχει τους ανθρώπινους παράγοντες που εμπλέκονται στην εκπαιδευτική διαδικασία

Μεταφέροντας, λοιπόν, τον ορισμό της διοίκησης στον χώρο της εκπαίδευσης, θα μπορούσαμε να τον αναδιατυπώσουμε ως εξής: *Διοίκηση είναι η εξειδικευμένη ανθρώπινη δραστηριότητα που αναπτύσσεται στο πλαίσιο των πάσης φύσεως εκπαιδευτικών οργανισμών ή του εκπαιδευτικού συστήματος στο σύνολό του και επιδιώκει την πραγματοποίηση, στον καλύτερο δυνατό βαθμό, των σκοπών της εκπαίδευσης με την αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων – ανθρώπινων και υλικών – μέσα από λειτουργίες, όπως είναι ο προγραμματισμός, η οργάνωση, η διεύθυνση, ο συντονισμός και ο έλεγχος.*

Αντίστοιχα, ο Σαΐτης (2000: 24) ορίζει τη διοίκηση στην εκπαίδευση ως «ένα σύστημα δράσης που συνίσταται στην ορθολογική χρησιμοποίηση των διαθέσιμων πόρων - ανθρώπινων και υλικών – για την πραγματοποίηση των στόχων που επιδιώκονται από τους διάφορους τύπους εκ-

παιδευτικών οργανισμών», ενώ ο Bush (1986: 3-4) θεωρεί τη διοίκηση των εκπαιδευτικών οργανισμών ως τη «διαδικασία συντονισμού των πόρων (ανθρώπινων, υλικών και τεχνικών) για την παροχή εκπαίδευσης με αποτελεσματικό τρόπο».

Και οι τρεις ορισμοί περιλαμβάνουν τα στοιχεία που χαρακτηρίζουν γενικά το διοικητικό φαινόμενο και καταδεικνύουν ότι και στον χώρο της εκπαίδευσης μπορούν εύκολα να μεταφερθούν θέσεις και αρχές από τη διοικητική επιστήμη.

## 1.2. Οι εκπαιδευτικοί οργανισμοί ως οργανώσεις

Ο όρος «οργάνωση» στον χώρο της διοικητικής επιστήμης απαντά με δύο σημασίες, οι οποίες εμφανίζονται και στον ορισμό του διοικητικού φαινομένου:

- α) ως οντότητα (π.χ. ένα σχολείο, ένα νοσοκομείο ή υπουργείο κτλ.)
- β) ως βασική λειτουργία της διοίκησης.

Με τη σημασία της βασικής λειτουργίας της διοίκησης, η οργάνωση αναφέρεται στον προσδιορισμό, στην ομαδοποίηση και στην κατανομή των απαραίτητων εργασιών, καθώς και στην κατανομή των εξουσιών, των ευθυνών και του πλέγματος σχέσεων που τις συνοδεύουν, διαμορφώνοντας μια συγκεκριμένη οργανωτική δομή. Με αυτή τη διάσταση της οργάνωσης θα ασχοληθούμε διεξοδικά στο πλαίσιο της ανάλυσης των λειτουργιών της διοίκησης της εκπαίδευσης.

Η οργάνωση ως οντότητα μπορεί να θεωρηθεί συνώνυμη με τη σημασία του όρου οργανισμός, ο οποίος υιοθετείται σε αυτό το βιβλίο για τις περιπτώσεις που αναφερόμαστε στην έννοια της οργάνωσης ως οντότητας. Ειδικότερα, με τον όρο εκπαιδευτικός οργανισμός αναφερόμαστε γενικά στις σχολικές μονάδες όλων των βαθμίδων, ενώ εναλλακτικά θα χρησιμοποιηθούν, σε συγκεκριμένες περιπτώσεις, άλλοι όροι όπως σχολείο ή διοικητική μονάδα. Ως οργάνωση με τη σημασία της οντότητας γίνεται αντιληπτό και το εκπαιδευτικό σύστημα στο σύνολό του.

Σύμφωνα με έναν ορισμό<sup>2</sup>, οι οργανώσεις (οργανισμοί) είναι συστήματα συνειδητά συντονισμένων δραστηριοτήτων ή δυνάμεων που ασκούνται από δύο ή από περισσότερα πρόσωπα, τα οποία με βάση τη μεταξύ τους επικοινωνία αποσκοπούν στην πραγμάτωση ενός ή περισσότερων συγκεκριμένων κοινών στόχων (Παυλόπουλος, 1983, σ.34, Μουζέλης, 1991: 157, Ζάχαρης, 1985: 270).

Από τον ορισμό αυτό προκύπτει ότι την οργάνωση συνθέτουν, κατά βάση, η συνειδητά συντονισμένη ανθρώπινη δραστηριότητα, δηλαδή, η συνεργασία δύο ή περισσότερων προσώπων, η ύπαρξη και η λειτουργία μηχανισμών επικοινωνίας και ο προσανατολισμός της συνεργασίας προς την εξυπρέτηση συγκεκριμένου σκοπού ή συγκεκριμένων σκοπών. Αυτά τα στοιχεία αποτελούν τα τρία κοινά χαρακτηριστικά που εντοπίζονται σε κάθε οργάνωση με τη σημασία της οντότητας (οργανισμού). Πιο συγκεκριμένα:

<sup>2</sup> Πρόκειται για έναν ορισμό που ακολουθεί την κυρίαρχη τάση στη μελέτη των οργανώσεων, που είναι η αντιμετώπισή τους ως κοινωνικών συστημάτων που απαρτίζονται από διάφορα υποσυστήματα και εντάσσονται σε ευρύτερα κοινωνικά συστήματα. Ο ορισμός αυτός βασίζεται στις σχετικές αναλύσεις του Ch. Barnard, όπως παρουσιάζονται, στο θεμελιώδες έργο του «The Functions of the Executive» (1938).

*Οι άνθρωποι:* ο ανθρώπινος παράγοντας, αναγκαία προϋπόθεση για την ύπαρξη ενός οργανισμού, εφόσον συνιστά το έμψυχο στοιχείο του, διαθέτει την απαραίτητη βούληση, ενώ παράλληλα είναι φορέας αναγκών, συνηθειών και κινήτρων. Όμως, παρά το γεγονός ότι μια οργάνωση δεν υφίσταται χωρίς ανθρώπους, εξακολουθεί να υπάρχει και να λειτουργεί, ακόμα και αν αντικατασταθεί το σύνολο των μελών της (Ζαβλανός, 1998: 211).

*Η επιδίωξη αντικειμενικών σκοπών:* Οι οργανισμοί συγκροτούνται από τους ανθρώπους για την πραγματοποίηση ορισμένων σκοπών. Πολλές φορές οι σκοποί αποδίδονται απευθείας στην οργάνωση, η οποία γίνεται αντιληπτή ως ενιαία μονάδα λήψης αποφάσεων. Το γεγονός όμως ότι οι ανάγκες των ανθρώπων και η βούλησή τους είναι αυτές που τους ωθούν να δημιουργήσουν οργανώσεις καθιστά προτιμότερο να αποδίδουμε τους σκοπούς στα άτομα ή στις ομάδες και όχι στις οργανώσεις.

*Η οργανωτική δομή:* Η ύπαρξη και η λειτουργία μηχανισμών επικοινωνίας είναι απαραίτητες για τη διαβίβαση των πληροφοριών, για την αλληλοενημέρωση των μελών της οργάνωσης και για τον συντονισμό των δράσεών τους για την επιδίωξη του κοινού σκοπού της οργάνωσης. Η επικοινωνία αποτελεί, ως εκ τουτου, τον συνεκτικό κρίκο μεταξύ των δύο άλλων στοιχείων της οργάνωσης. Οι σχέσεις επικοινωνίας και, κατά συνέπεια, οι γραμμές εξουσίας κάθε οργάνωσης, προσδιορίζονται από τη διαμόρφωση της δομής της, η οποία αντικατοπτρίζει τις αρχές και τους κανόνες λειτουργίας της, αλλά και συμβάλλουν ταυτόχρονα στη διαμόρφωση αυτή.

Προβάλλοντας αυτά τα στοιχεία στην εκπαίδευση, παρατηρούμε τα εξής:

Η εκπαίδευση ως θεσμός αποτελεί συλλογική κοινωνική οντότητα, με διάρκεια και σταθερότητα, μορφοποιημένη σε ένα σύστημα με ιδιαίτερη σύσταση και δομή (Chevallier, 1993: 19). Ο προνομιακός χώρος δράσης και επέμβασής του προκύπτει από τον διευρυνόμενο υποχρεωτικό χαρακτήρα του και συνδέεται με τον σκοπό του, που είναι «από τη μια πλευρά η πνευματική ανάπτυξη, δηλαδή η γνωστική και, μέσα από αυτήν, η επαγγελματική και, κατά προέκταση, η παραγωγική ανάπτυξη ενός κοινωνικού συνόλου, και από την άλλη πλευρά η πολιτιστική αναβάθμιση που εμπεριέχει το στοιχείο των σχέσεων και των συγκρούσεων μεταξύ των δομών από τις οποίες πηγάζει και η εξέλιξή του» (Ανδρέου και Παπακωνσταντίνου, 1990: 17). Για την υλοποίηση του σκοπού του διαθέτει νομικά (συνταγματικές επιταγές, νόμους, διατάγματα, εγκυκλίους), υλικά και ανθρώπινα μέσα (εκπαιδευτικά ιδρύματα, εκπαιδευτικό προσωπικό).

Ως εκ τούτου, οι κοινωνικοί σχηματισμοί που έχουν σκοπό την παροχή εκπαίδευσης–εκπαιδευτικό σύστημα, εκπαιδευτικές μονάδες –έχουν κύρια χαρακτηριστικά τους την οργάνωση ανθρώπων, μέσων και λειτουργιών και την επιβολή τυπικών δομών συντονισμού και στηρίζονται στη δράση αλληλεπιδρώντων ατόμων (Davies, 1981: 47-48). Με βάση αυτά τα χαρακτηριστικά οι εκπαιδευτικοί οργανισμοί πρέπει να θεωρούνται διακριτές οργανώσεις, επιμέρους μονάδες του ευρύτερου κοινωνικού σχηματισμού που ονομάζουμε εκπαιδευτικό σύστημα (Etzioni, 1964: 3). Πέρα από αυτή τη γενική τοποθέτηση, ο ορισμός και η συγκεκριμένοποίηση των χαρακτηριστικών των εκπαιδευτικών οργανισμών εξαρτώνται από την οπτική της προσέγγισης που υιοθετείται και από τα στοιχεία στα οποία εστιάζει και τα οποία αναδεικνύει αυτή. Εξαρτάται, επίσης, από τις ιδιαιτερότητες που παρουσιάζουν οι οργανισμοί αυτοί σε σχέση με άλλες οργανώσεις.

### **1.2.1. Ιδιαιτερότητες των εκπαιδευτικών οργανισμών και διοίκηση στην εκπαίδευση**

Ένα στοιχείο στο οποίο εστιάζουν πολλοί μελετητές της οργανωτικής διάστασης των εκπαιδευτικών οργανισμών είναι η ιδιομορφία εκπαιδευτικών οργανισμών ως οργανώσεων. Η ιδιομορφία τους αυτή εδράζεται καταρχήν στον διφύη χαρακτήρα τους, αφού:

- α) Το σχολείο είναι ένας διοικητικός θεσμός και διαθέτει έντονα γραφειοκρατικά χαρακτηριστικά, αφού αποτελεί αποκεντρωμένη δημόσια ή ιδιωτική υπηρεσία, της οποίας η λειτουργία της οποίας προσδιορίζεται από τη σχετική νομοθεσία, ενώ η οργάνωσή του ακολουθεί το ιεραρχικό πρότυπο και στηρίζεται στην ύπαρξη κανόνων και στη διαμόρφωση θέσεων και ρόλων με συγκεκριμένα καθήκοντα.
- β) Το σχολείο παράλληλα, και κατά πολλούς πρώτιστα, αποτελεί έναν κοινωνικό θεσμό με έντονη παρουσία στο επίπεδο της τοπικής αλλά και της ευρύτερης κοινωνίας, του οποίου η δράση και οι σχέσεις με άλλους θεσμούς διαμορφώνονται από τις γενικότερες κοινωνικο-οικονομικές και ιστορικές συνθήκες, αλλά και από την επίδραση ιδιαίτερων τοπικά προσδιορισμένων γεωγραφικών, οικονομικών, πολιτιστικών και περιβαλλοντικών παραγόντων, οι οποίοι σχετίζονται με την ανάπτυξη οργανωμένων συμφερόντων και ομάδων πίεσης. Από την έμφαση που δίνεται σε αυτή τη δεύτερη πτυχή του χαρακτήρα του προκύπτει η επιχειρηματολογία για την ιδιαιτερότητα του σχολείου ως οργάνωσης, με την οποία επιχειρηματολογία αφιστείται η δυνατότητα των οργανωτικών και των διοικητικών θεωριών να συμβάλουν στη βελτίωση της εκπαίδευσης, ιδιαίτερα σε εκείνες τις περιπτώσεις των θεωρητικών τάσεων στις οποίες προβάλλεται έντονα ένας «διοικητισμός» και δίνεται έμφαση στην «αποτελεσματικότητα - αποδοτικότητα» με τη στενή τους έννοια.

Τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά του σχολείου ως οργάνωσης τα οποία εντοπίζουν διάφοροι μελετητές (Μιχαλόπουλος, 1987: 149-150. Handy και Aitken, 1988: 40. Everard και Morris, 1999: 34. Chevallier, 1993: 29-30) είναι τα εξής:

- Η αδυναμία σαφούς προσδιορισμού του σκοπού του, αφού οι έννοιες παιδεία, εκπαίδευση, μόρφωση, που εναλλάσσονται κατά την περιγραφή του, έχουν ιδιαίτερα ευρύ περιεχόμενο, το οποίο συναρτάται με αξιολογικές κρίσεις και πολιτικές επιλογές. Ούτως ή άλλως η στοχοθεσία της δημόσιας εκπαίδευσης δε μπορεί και δεν πρέπει να υπόκειται πάντα στις αρχές του διοικητικού ορθολογισμού. Παράλληλα, ο σκοπός του σχολείου διαφοροποιείται ανάλογα με τη σκοπιά από την οποία τον εξετάζουμε, π.χ. των εκπαιδευτικών, των μαθητών, των γονέων, των βιομηχάνων κτλ.
- Η αδυναμία σαφούς προσδιορισμού α) των εξυπηρετουμένων, που ως τέτοιοι μπορούν να θεωρηθούν οι μαθητές, οι γονείς, οι χρηματοδότες, η κοινωνία κτλ., β) των εργαζομένων, στους οποίους μπορούν να περιληφθούν οι εκπαιδευτικοί, αλλά και οι μαθητές και, σε αρκετές περιπτώσεις, οι γονείς και γ) του αποτελέσματος - προϊόντος, που ως τέτοιο μπορεί να θεωρηθεί η παρεχόμενη εκπαίδευση, οι ίδιοι οι μαθητές ή το μορφωτικό τους επίπεδο.
- Η διοικητική αποδυνάμωση και η έλλειψη διοικητικής αυτονομίας του σχολείου, η οποία αυξάνεται όσο πιο έντονος γίνεται ο συγκεντρωτικός και γραφειοκρατικός χαρακτήρας των εκπαιδευτικών συστημάτων και η οποία συνδέεται και με την έλλειψη ανταγωνισμού (στην περίπτωση της δημόσιας εκπαίδευσης), αφού τα δημόσια σχολεία διαθέτουν μια εξασφα-

λισμένη «αγορά» και τουλάχιστον μέχρι πρόσφατα δεν υποχρεώνονταν σε μια συνεχή προσάθεια εξορθολογισμού και εκσυγχρονισμού.

- Η ύπαρξη αντίφασης μεταξύ της έννοιας των σχέσεων εξουσίας που επικρατούν σε μια οργάνωση, ιδιαίτερα όταν είναι ενταγμένη σε ένα ιεραρχικά δομημένο σύστημα, και των ενοιών της ισότιμης συμμετοχής και της δημοκρατίας, που αποτελούν βασικές αξίες του θεσμού του σχολείου.

Με βάση αυτές τις ιδιαιτερότητες πολλοί είναι αυτοί που υποστηρίζουν ότι πρέπει να αποφεύγεται η άκριτη μεταφορά των αρχών του management στη διοίκηση της εκπαίδευσης και ότι απαιτείται η κατάλληλη προσαρμογή τους στις ιδιαιτερες συνθήκες της εκπαίδευσης (Ανδρέου, 1998: 10-11). Παρά ταύτα, τα τελευταία χρόνια διαφαίνεται μια τάση επικράτησης μιας προσέγγισης της διοίκησης η οποία «αποδίδει ιδιαιτερη έμφαση σε αξίες και σε κριτήρια όπως, π.χ., η οικονομία, η αποδοτικότητα και η αποτελεσματικότητα, παραμερίζοντας αναλόγως έννοιες, όπως είναι η νομιμότητα, η δημοκρατικότητα, η κοινωνική ευαισθησία και λογοδοσία, η ακεραιότητα και η ηθική» (Μακρυδημήτρης, 2003: 19). Στην κατεύθυνση αυτή ώθησαν γενικότερα η ύφεση της οικονομίας, η δημοσιονομική κρίση του κράτους και της δημόσιας διαχείρισης και η επικράτηση των ιδεών και αντιλήψεων του οικονομικού φιλελευθερισμού. Στον χώρο της εκπαίδευσης ιδιαιτερη ώθηση έδωσαν η απαίτηση της κοινωνίας για ποιοτική και αποτελεσματική λειτουργία των εκπαιδευτικών μονάδων και για ορθολογική και αποδοτική διαχείριση των διατιθέμενων πόρων, καθώς και η συνεχής προσπάθεια των κυβερνήσεων για συμπίεση του κόστους της δημόσιας παιδείας. Με τέτοιους είδους επιχειρήματα κατέστη σταδιακά αποδεκτό σε όλο και μεγαλύτερη κλίμακα ότι η διοίκηση μπορεί να συνεισφέρει καθοριστικά στον χώρο της εκπαίδευσης. Η εισαγωγή των αρχών της διοίκησης στην εκπαίδευση βασίστηκε και ενισχύθηκε από τα αποτελέσματα σχετικών ερευνών που αναπτύχθηκαν ιδιαί-

- **Μελέτη περίπτωσης:** Παρακάτω παρουσιάζονται ορισμένα από τα επιχειρήματα που παρουσιάζονται στην έκδοση του Παιδαγωγικού Ινστιτούτου του Λονδίνου με τον σκωπτικό τίτλο “Education plc?” («Η εκπαίδευση στο χρηματιστήριο;») των Maw κ.ά. (1984), όπου υποστηρίζεται η άποψη ότι τα σχολεία δεν πρέπει να διοικούνται από παντοδύναμα στελέχη, αλλά να είναι αυτοδιοικούμενες κοινότητες με την εξουσία ισομερώς κατανεμημένη στο προσωπικό. Μεταξύ των άλλων επιχειρημάτων αναφέρονται τα εξής:

- Η εφαρμογή των αρχών του management συγκρούεται με τις αξίες και τους σκοπούς του σχολείου.
- Η εφαρμογή της ιεραρχίας στο σχολείο αποθαρρύνει τους εκπαιδευτικούς από την ανάπτυξη δημιουργικής εκπαιδευτικής σκέψης.
- Η εισαγωγή σχέσεων εξουσίας στο εκπαιδευτικό σύστημα έχει αντιπαιδαγωγική επίδραση στους μαθητές.
- Η θεωρία του management είναι μια ψευδοθεωρία επηρεασμένη από τις θεωρίες της συμπεριφοράς, η οποία παρέχει κάλυψη στις πρακτικές των διευθυντών στην κατεύθυνση της χειραγώησης των εκπαιδευτικών.
- Οι διευθυντές δε θα πρέπει να αντιμετωπίζονται ως «manager», αλλά ως επαγγελματικά πρώτοι μεταξύ ίσων.

- Μελετήστε τα παραπάνω επιχειρήματα και διατυπώστε την κρίση σας. Καταγράψτε τις απόψεις και τα επιχειρήματά σας για το management στην εκπαίδευση.

τερα μετά τη δεκαετία του '60 και συνέβαλαν στην προσαρμογή των πορισμάτων της οργανωτικής θεωρίας στις ιδιαιτερότητες της εκπαίδευσης. Οι έρευνες αυτές και η συζήτηση που αναπτύχθηκε έδειξαν ότι το κατάλληλο σχολικό κλίμα, το πρότυπο ηγετικής συμπεριφοράς, η συμμετοχική διοίκηση, η ενδυνάμωση των εμπλεκομένων και άλλες παράμετροι, που μπορούν να βελτιώθουν μέσα από τις λειτουργίες και τις πρακτικές της διοίκησης, συμβάλλουν καθοριστικά στη δημιουργία ενός αποτελεσματικού σχολείου.

Στην Ελλάδα αυτή η τάση σίγουρα δεν έχει επικρατήσει και σε αρκετές περιπτώσεις δεν έχει καν επηρεάσει τη λειτουργία της διοίκησης της εκπαίδευσης. Οι λόγοι είναι πολλοί, αλλά κυρίως σχετίζονται με τον τρόπο οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης και του εκπαιδευτικού μας συστήματος και με την υστέρηση που παρουσιάζει η ανάπτυξη των σχετικών σπουδών. Το γεγονός αυτό έχει και τη θετική πλευρά του, αφού μας δίνει τη δυνατότητα να αποφύγουμε την άκριτη και δογματική υιοθέτηση ενός μάλλον απλουστευτικού ρεπερτορίου «βέλτιστων πρακτικών» και «τεχνικών ποιότητας», των οποίων τα αποτελέσματα είναι αμφίβολα ακόμα και στις περιπτώσεις χωρών με συστήματα ιδιαίτερα συμβατά με αυτές. Μας δίνει ακόμα τη δυνατότητα να κινηθούμε με περίσκεψη και σύνεση, συνθέτοντας πολλές αντιλήψεις και οπτικές και επιλέγοντας αυτές που εξυπηρετούν καλύτερα τους σκοπούς της εκπαίδευσής μας, αλλά και τις αξίες της κοινωνίας μας.

### **1.2.2. Οι έννοιες αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα στη διοίκηση των εκπαιδευτικών οργανισμών**

Μια από τις αιτίες που περιορίζουν τον βαθμό προσαρμογής των αρχών της διοικητικής επιστήμης στη διοίκηση της εκπαίδευσης είναι αξιολογικής τάξης και σχετίζεται με την αντίληψη της αποτελεσματικότητας.

«Αποτελεσματικότητα<sup>3</sup> είναι το μέγεθος εκείνο ενός οργανισμού, που χαρακτηρίζει την ικανότητα και την δυνατότητά του να πραγματοποιεί το σκοπό του» (Παυλόπουλος, 1983, σ.58. Καρατζά-Σταυλιώτη, 2006: 272). Πρέπει να σημειωθεί ότι ο βαθμός αποτελεσματικότητας, σύμφωνα με τον παραπάνω ορισμό, σχετίζεται απόλυτα με τον σκοπό και είναι αντικείμενο εύκολης σχετικά αποτίμησης, όταν ο σκοπός είναι απτός και συγκεκριμένος. Αντίθετα, όσο περισσότερο έχει ο σκοπός γενικό και αόριστο χαρακτήρα, τόσο δυσκολότερος είναι ο προσδιορισμός της στάθμης της αποτελεσματικότητας της οργάνωσης. Αυτό οφείλεται, κυρίως, στο γεγονός ότι η γενικότητα και η αόριστια του σκοπού προϋποθέτουν την επιλογή πολλών παραμέτρων, για τον ακριβέστερο υπολογισμό του βαθμού πραγμάτωσής του. Έτσι στην εκπαίδευση, όπου υπάρχει μια σχετική αδυναμία σαφούς προσδιορισμού του σκοπού και των στόχων (Bush, 2005: 2), δεν είναι εύκολη η μέτρηση της αποτελεσματικότητας. «Το να ορίσει κανείς την απο-

<sup>3</sup> Σε μελέτη της Ακαδημίας Αθηνών για τη Δημόσια Διοίκηση αναφέρονται τα εξής: «Η εξέλιξη της διοικητικής επιστήμης έφερε στην επικαιρότητα τον όρο της αποδοτικότητας (efficiency), ο οποίος στην αρχή χρησιμοποιούνταν ως συνώνυμος της αποτελεσματικότητας (effectiveness) και εναλλακτικά με τον όρο της παραγωγικότητας (productivity). Η ανάπτυξη της επιστημονικής διοίκησης (scientific management) έδωσε νέες διαστάσεις στην έννοια του όρου της αποδοτικότητας, η οποία εκφράζεται με τον λόγο (ratio) μεταξύ μιας εισροής (input) και μιας εκροής (out put). Η αποτελεσματικότητα εκφράζεται με τον λόγο μεταξύ του τρόπου που εκτελούνται οι διοικητικές εργασίες (actual performance) σε σύγκριση με έναν πρότυπο τρόπο. εκτέλεσης (standard performance)» (1992).

τελεσματικότητα ενός συγκεκριμένου σχολείου συνεπάγεται επιλογές μεταξύ αντικρουόμενων αξιών και επιτείνει το πρόβλημα του καθορισμού κριτηρίων, δεδομένου ότι απικούν πολιτικές και κοινωνικές επιλογές» (Παπαναούμ, 1995: 40. Παμουκτσόγλου, 2001: 85). Για παράδειγμα, η μέτρηση της αποτελεσματικότητας με βάση τα αποτελέσματα από τη συμμετοχή των μαθητών σε εξετάσεις σχολικές, πανελλαδικές ή και διεθνούς επιπέδου (π.χ. PISA<sup>4</sup>) θεωρείται από πολλούς αξιόπιστη και τα αποτελέσματα αυτών των εξετάσεων αξιοποιούνται ακόμα και για την κατηγοριοποίηση των εκπαιδευτικών συστημάτων. Άλλοι αντιμετωπίζουν με σκεπτικισμό τέτοιους δείκτες, στον βαθμό που αυτοί οι δείκτες περιορίζονται σε αποτιμήσεις με βάση μετρήσιμους, γνωστικούς στόχους και δεν υιοθετούν πολυδιάστατη προσέγγιση, ώστε να αποτιμούν τον βαθμό επίτευξης κοινωνικών ή ψυχοκινητικών στόχων ή τον βαθμό προώθησης της κριτικής σκέψης και της ικανότητας επίλυσης προβλημάτων, ή δε λαμβάνουν υπόψη τους παράγοντες όπως το οικογενειακό, κοινωνικο-οικονομικό και μορφωτικό επίπεδο και το αντίστοιχο επίπεδο της τοπικής κοινωνίας, τις έμφυτες ικανότητες των διδασκομένων, τις διαφορές στην υλικοτεχνική υποδομή και στο εκπαιδευτικό υλικό ή ακόμα στην ικανότητα του εκπαιδευτικού πρωσαπικού. Αναγνωρίζοντας, αυτή την πραγματικότητα, οι έρευνες που γίνονται σχετικά με τα αποτελεσματικά σχολεία (Mortimore, 1995. White, 1997) υιοθετούν μεν τη μέτρηση της αποτελεσματικότητας με βάση τις επιδόσεις των μαθητών, αλλά αναζητούν παράλληλα να προσδιορίσουν τους παράγοντες που συντελούν στην αποτελεσματική λειτουργία των σχολείων. Ανάμεσα σε αυτούς συνήθως περιλαμβάνονται παράμετροι που αφορούν τη διοίκηση του σχολείου, όπως οι τρόποι λήψης των αποφάσεων, το θικό των εκπαιδευτικών, ο τρόπος άσκησης πνεύσιας (Sergiovanni, 1987: 83-85. Καρατζιά-Σταυλιώτη και Λαμπρόπουλος, 2006: 282. Θεοφιλίδης, 1994: 50).

Ως αποδοτικότητα ορίζεται το μέγεθος εκείνο ενός οργανισμού που χαρακτηρίζει την ικανότητα και τη δυνατότητά του να πραγματώνει κατά τρόπο απόλυτα αποτελεσματικό τον σκοπό του με το ελάχιστο δυνατό κόστος (Callahan, 1964: 192. Παυλόπουλος, 1983, σ.58). Σύμφωνα με αυτόν τον ορισμό, για να είναι αποδοτικός ένας οργανισμός πρέπει πρώτα να είναι αποτελεσματικός και ταυτόχρονα να πραγματώνει τους σκοπούς του με το ελάχιστο κόστος. Με άλλα λόγια, ο βαθμός της αποδοτικότητας του οργανισμού είναι το αποτέλεσμα του απολογισμού μεταξύ της συνολικής ωφέλειας, που προκύπτει από την πραγμάτωση του σκοπού της οργάνωσης, και του κόστους, που προκύπτει από τη συνδυασμένη χρησιμοποίηση υλικών μέσων και ανθρώπινης δύναμης για την πραγμάτωση αυτή.

Στην εκπαίδευση η εφαρμογή των εννοιών της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας<sup>5</sup> απαιτεί τη σύλληψη της εκπαιδευτικής μονάδας ως μονάδας παραγωγής που έχει συγκεκριμένες εισροές, τις οποίες μέσα από διαδικασίες μετασχηματισμού μετατρέπει σε ανάλογες εκροές. Η ασάφεια στον προσδιορισμό των εισροών, των εκροών και της μεταξύ τους σχέσης δημιουργεί σοβαρό πρόβλημα στη μέτρηση της αποδοτικότητας. Βέβαια, όπως και οι ιδιωτικές επιχειρήσεις, η διοίκηση της εκπαίδευσης οφείλει να διαχειρίζεται όσο το δυνατόν καλύτερα τους πόρους που διατίθενται για την εκπλήρωση των σκοπών της. Οι σκοποί πρέπει να επιτυγχάνονται με το λιγότερο κόστος, με οικονομία μέσων. Η αποτελεσματικότητά της όμως εκτιμάται κυρίως με βάση τον βαθμό στον οποίο πραγματοποιούνται οι σκοποί και οι στόχοι

<sup>4</sup> Program of International Student Achievement: Πρόγραμμα Διεθνούς Μαθητικής Επίδοσης.

<sup>5</sup> Για μια εκτενέστερη παρουσίαση των μοντέλων εξέτασης της αποτελεσματικότητας βλ. Πασιαρδής, Π. (2004) και Καρατζιά-Σταυλιώτη και Λαμπρόπουλος, Ε. (2006).

που έχουν οριστεί σε πολιτικό επίπεδο από τις εκλεγμένες αρχές και όχι σε συνάρτηση με την οικονομική αποδοτικότητα. Τα τελευταία χρόνια η έννοια της αποδοτικότητας αποκτά όλο και μεγαλύτερη σημασία. Στην επιδίωξη της αποδοτικότητας, η δημόσια διοίκηση και η διοίκηση στην εκπαίδευση πρωθυπουργού μια διαδικασία εξορθολογισμού των στόχων, των προγραμμάτων, των ακολουθούμενων πρακτικών και της διαχείρισης των διατιθέμενων οικονομικών, υλικών και ανθρώπινων πόρων μέσα από την υιοθέτηση αρχών και πρακτικών από τον χώρο της Διοικητικής Επιστήμης.

■ **Μελέτη περίπτωσης:** Δυο Λύκεια A και B παρουσιάζουν τα εξής στοιχεία:

Λύκειο	A	B
Απόφοιτοι	20	20
Εισάγονται στο Πανεπιστήμιο	16	12
Κόστος ανά μαθητή	1.500 €	1.050€
Κόστος ανά εισαγόμενο	(20X1500/16=) 1.875€	(20X1050/12=) 1.750€

- Από τα στοιχεία προκύπτει ότι το Λύκειο A είναι πιο αποτελεσματικό σε σχέση με το B, αν θεωρήσουμε ως δείκτη για τη μέτρηση της αποτελεσματικότητας το ποσοστό επιτυχίας των μαθητών στις εξετάσεις για την εισαγωγή στα Α.Ε.Ι. Το Λύκειο A έχει ποσοστό επιτυχίας 80%, ενώ το Λύκειο B έχει ποσοστό επιτυχίας 60%.
- Οι πόροι όμως που χρησιμοποίησε το Λύκειο A είναι περισσότεροι. Το κόστος για κάθε επιτυχόντα ανέρχεται στα 1.875 ευρώ έναντι 1.750 ευρώ για κάθε επιτυχόντα στο Λύκειο B. Άρα, το Λύκειο B είναι αποδοτικότερο σε σχέση με το Λύκειο A.

■ **Μελετήστε** την παραπάνω περίπτωση προσέγγισης της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας. Θα υιοθετούσατε αυτούς τους τρόπους μέτρησης; Πώς θα αξιολογούσατε τα συμπεράσματα που προέκυψαν από αυτούς; Αν διαφωνείτε, με ποια επιχειρήματα στηρίζετε την άποψή σας;

### 1.2.3. Οι λειτουργίες της διοίκησης

Η διοίκηση είναι ένα πολυσύνθετο και πολυδιάστατο φαινόμενο το οποίο εκδηλώνεται στους οργανισμούς μέσα από ένα σύνολο δυναμικά αλληλεξαρτώμενων δραστηριοτήτων. Ως εκ τούτου, κάθε προσπάθεια για ανάλυση της διοίκησης σε περιορισμένες, διακριτές και γραμμικά εξελισσόμενες λειτουργίες αποτελεί προσπάθεια για στατική σύλληψη και μελέτη της, κάτι που αναγκαστικά οδηγεί σε απώλεια μεγάλου μέρους της πραγματικής υπόστασης του φαινομένου. Αποτέλεσμα αυτής της πολύπλοκης φύσης της διοίκησης αποτελεί και το γεγονός ότι οι αναλυτές εκφράζουν διαφορετικές απόψεις για τις λειτουργίες της διοίκησης.

Μπορούμε πάντως να διακρίνουμε ορισμένες κοινά αποδεκτές αναφορές σε βασικές λειτουργίες της διοίκησης, όπως τις επεσήμανε ένας από τους θεμελιωτές της διοικητικής επιστήμης, ο H. Fayol στο κλασικό έργο του “Administration Industrielle et Generale” (1916). Μια πιο αναλυτική εκδοχή των απόψεων του Fayol είναι αυτή που συμπυκνώνεται στο ακρωνύμιο POSDCoRB, από τα αρχικά των αγγλικών όρων, σχετικά με τις λειτουργίες που θεωρεί ότι συνιστούν την αποστολή ενός διοικητικού στελέχους: σχεδιασμός, οργάνωση, στελέχωση, διεύθυνση, συντονισμός, αναφορά – πληροφόρηση, προϋπολογισμός (Gulick, 1937). Άλλοι νεότεροι συγγραφείς,

εντάσσοντας ορισμένες λειτουργίες σε άλλες<sup>6</sup> και αναδεικνύοντας ορισμένες έναντι άλλων, όπως φαίνεται και στον πίνακα που ακολουθεί, αναφέρονται στον σχεδιασμό – προγραμματισμό, στην οργάνωση, στη διεύθυνση και στον έλεγχο (Μπουραντάς, 2002: 39-40) ή στον προγραμματισμό, στη λήψη αποφάσεων, στην οργάνωση, στη διεύθυνση και στον έλεγχο (Σαΐτης, 2000: 27. Scanlan, 1974).

**Πίνακας 1: Λειτουργίες της Διοίκησης (Προσαρμογή από Τύπας και Κατσαρός, 2003: 76)**

Fayol (1916)	Gulick (1937)	Scanlan (1974)	Koontz – O'Donnell (1984)	Μπουραντάς (2002)
Προγραμματισμός	Σχεδιασμός (Planning)	Προγραμματισμός	Προγραμματισμός	Σχεδιασμός -Προγραμματισμός
	Λήψη αποφάσεων			
Οργάνωση	Οργάνωση (Organizing)	Οργάνωση	Οργάνωση	Οργάνωση
	Στελέχωση (Staffing)		Διοίκηση προσωπικού	
Διεύθυνση	Διεύθυνση (Directing)	Διεύθυνση	Διεύθυνση – Ηγεσία	Διεύθυνση
Συντονισμός	Συντονισμός (Coordinating)			
Έλεγχος	Αναφορά – πληροφόρηση (Reporting)	Έλεγχος	Έλεγχος	Έλεγχος
	Προϋπολογισμός (Budgeting)			

Στο βιβλίο αυτό, προκειμένου να γίνει μια κατά το δυνατόν αναλυτική παρουσίαση του έργου που καλούνται να επιτελέσουν τα στελέχη της εκπαίδευσης, υιοθετείται η παρακάτω διάκριση όσον αφορά τις λειτουργίες της διοίκησης: α) προγραμματισμός, β) οργάνωση, γ) στελέχωση, δ) διεύθυνση – πγεσία, ε) επικοινωνία, στ) έλεγχος και αξιολόγηση και ζ) προϋπολογισμός.

Πριν αναλύσουμε τις λειτουργίες της διοίκησης, κρίνεται σκόπιμο να γίνει αναφορά στην εξέλιξη των θεωρητικών προσεγγίσεων στη διοίκηση της εκπαίδευσης, μέσα από την οποία θα παρουσιαστούν βασικές έννοιες και σχήματα απαραίτητα για την κατανόηση πτυχών του διοικητικού έργου.

### 1.3. Θεωρητικές προσεγγίσεις στην οργάνωση και διοίκηση της εκπαίδευσης

Η εξέλιξη των επιστημονικών προσεγγίσεων του σχολείου ως οργάνωσης ακολούθησε την εξέλιξη και τους προβληματισμούς που αναπτύχθηκαν στη διοικητική επιστήμη και στην οργανωτική θεωρία, αλλά και γενικότερα στις κοινωνικές επιστήμες στην αλληλεπιδραστική σχέση τους με την εξέλιξη της σύγχρονης κοινωνίας. Πρόκειται για μια επιστήμη η οποία στη δεκαετία του '60, όταν η γραφειοκρατική μορφή οργάνωσης δεν αποτελούσε αντικείμενο αμφισβή-

<sup>6</sup> Για παράδειγμα, ο Μπουραντάς θεωρεί τη στελέχωση επιχειρησιακή λειτουργία, όπως τη διοίκηση παραγωγής, και όχι λειτουργία της διοίκησης (Μπουραντάς, 2002: 41).

τησης, έφτασε στο απόγειο της αίσθησης ότι κατέχει βέβαιες και οικουμενικής αξίας γνώσεις, για να καταλήξει στους μεταμοντέρνους καιρούς, στο τέλος του 20ού αιώνα, σε μια κατάσταση όπου επικρατεί αβεβαιότητα, ασυνέχεια, έλλειψη κοινών παραδοχών και κοινής γλώσσας (Jaffee, 2001: 280-4).

Η κατάσταση αυτή στον χώρο της διοίκησης της εκπαίδευσης εντάθηκε λόγω της ιδιαιτερότητας των εκπαιδευτικών οργανισμών, γεγονός που επέβαλε περιορισμούς στην αξιοποίηση θεωρητικών σχημάτων και εννοιολογικών πλαισίων από τις θεωρίες οργάνωσης και διοίκησης που αφορούσαν άλλα είδη οργανώσεων. Η διοίκηση της εκπαίδευσης είναι στις μέρες μας θεωρητικά πιο πλούσια και περισσότερο σύνθετη από κάθε άλλη περίοδο της σύντομης ιστορίας της (Evers and Lakomski, 1991: 99). Η απογοήτευση από την αδυναμία συγκρότησης μιας ενιαίας και στέρεας θεωρίας για το σχολείο ως οργάνωση οδήγησε στη διαμόρφωση της άποψης ότι η διοικητική επιστήμη δε μπορεί να προσανατολίσει σωστά τις έρευνες ούτε πολύ περισσότερο να προσφέρει αρχές γενικής ισχύος για την πρακτική άσκηση της διοίκησης και για την προετοιμασία διοικητικών στελεχών. Αυτή η άποψη τροφοδοτεί την αντίληψη περί ύπαρξης χάσματος μεταξύ θεωρίας και πράξης στη διοίκηση της εκπαίδευσης (Bush, 2005: 22. Παπαναούμ, 1995: 14), αντίληψη που σε ακραίες περιπτώσεις οδηγεί στην απόρριψη της ανάγκης για θεωρητική κατάρτιση των στελεχών. Πρόκειται για μια εντελώς εσφαλμένη αντίληψη που οδηγεί στην επικράτηση μιας εντελώς εμπειρικής προσέγγισης της διοίκησης στην εκπαίδευση με βάση την πείρα, την κοινή λογική ή την έμπνευση των στελεχών. Βέβαια, πράγματι η θεωρία αποκτά μεγαλύτερη αξία και σημασία, όταν μπορεί να συμβάλει στην καλύτερη κατανόηση και ερμηνεία της πρακτικής και όταν παρέχει στα στελέχη της διοίκησης έναν οδηγό για τις πράξεις τους. Άλλα περί αυτού ακριβώς πρόκειται. Ο πολυπρισματικός, πολυπαραδειγματικός και εναλλακτικός χαρακτήρας των θεωρητικών προσεγγίσεων της διοίκησης της εκπαίδευσης μπορεί να προτείνει στα στελέχη νέους τρόπους αντίληψης γεγονότων και καταστάσεων. Μπορεί να συμβάλει στην αποκάλυψη πτυχών και διασυνδέσεων μεταξύ παραγόντων διαμόρφωσης της πραγματικότητας τις οποίες κάποιο στέλεχος ίσως δε θα παρατηρούσε. Και σίγουρα κάποιες θεωρίες είναι πολύ πιο επιτυχημένες στη δυνατότητα που μας παρέχουν για να επιλύσουμε προβλήματα, να εκπληρώσουμε τα καθήκοντά μας και να προβλέψουμε την πορεία μελλοντικών εμπειριών μας (Evers and Lakomski, 2000: 6). Για τους λόγους αυτούς κρίνεται απαραίτητη η ανασκόπηση των κύριων θεωρητικών σχημάτων και προσεγγίσεων που αναπτύχθηκαν – με έμφαση σε προσεγγίσεις με διαχρονική ισχύ και αξία, οι οποίες προσφέρουν δυνατότητες πρακτικής αξιοποίησής τους - και των αντίστοιχων ορισμών των βασικών εννοιών, με βάση την ένταξή τους σε ευρύτερα πλαίσια ταξινόμησης, που έχουν προταθεί.

Μια δημοφιλής μετα-θεωρητική προσέγγιση της διοικητικής σκέψης είναι αυτή που διακρίνει τρεις φάσεις ή σχολές: *την κλασική, την νεοκλασική και τη σύγχρονη*<sup>7</sup>. Πρόκειται για μια ταξινόμηση που βασίζεται στη διαχρονική εξέλιξη της διοικητικής και οργανωτικής θεωρίας και στον χρόνο εμφάνισης των διάφορων προσεγγίσεων, καθώς και σε έργα και έρευνες που αποτέλεσαν ακρογωνιαίους λίθους και σημεία καμπής για την εξέλιξη της διοικητικής επιστήμης. Το κριτήριο αυτό, αν και μάλλον επιφανειακό, οδηγεί σε μια ταξινόμηση που εξασφαλίζει σε αρκετά μεγάλο βαθμό την ύπαρξη κοινών παραδοχών, επιστημολογικών, μεθοδολογικών και σχετικών με την ανθρώπινη φύση, μεταξύ των προσεγγίσεων που συνταξινομούνται σε κάθε φάση (πίνακας 2).

<sup>7</sup> Τη διάκριση αυτή υιοθετούν σε εργασίες τους οι Σαΐτης (2000), Ζαβλανός (1998), Κανελλόπουλος (1991), DuBrin (1998).

Πίνακας 2:

## Ταξινόμηση θεωρητικών προσεγγίσεων και προτύπων οργάνωσης και διοίκησης στην εκπαίδευση

	Θεωρητικό ρεύμα	Προσέγγιση	Πρότυπο διοίκησης	Βασικά χαρακτηριστικά οργάνωσης / διοίκησης
Παραδοσιακή κανονική επιστήμη	Κλασική σχολή	■ Τεχνοκρατικές - διαχειριστικές ■ Κοινωνιολογική/Weber	■ Ορθολογική λήψη αποφάσεων ■ Γραφειοκρατία	Δομή: ιεραρχική, αντικειμενικά υπαρκτή Σκοποί: κεντρικά διατυπωμένοι Σχέσεις με το περιβάλλον: τυπικές, μέσω του διευθυντή Ηγεσία: «διοικητική» (managerial)
	Νεοκλασική σχολή	■ Ανθρώπινη Συμπεριφοράς	■ Συνεργατικό	Δομή: ιεραρχική και λειτουργική, αντικειμενικά υπαρκτή Σκοποί: συλλογικά αποφασισμένοι Σχέσεις με το περιβάλλον: πολύπλοκες, συγκεκυμένες Ηγεσία: «μετασχηματιστική», «συμμετοχική»
	Σύγχρονη θεωρία: Λειτουργικές προσεγγίσεις	■ Κλειστό σύστημα ■ Ανοικτό σύστημα ■ Ενδεχομενικές	■ Συστημάτων	Δομή: ιεραρχική, αντικειμενικά υπαρκτή Σκοποί: κεντρικά διατυπωμένοι Σχέσεις με το περιβάλλον: τυπικές, μέσω του διευθυντή Ηγεσία: «διοικητική» (managerial) ή «ενδεχομενική»
Εναλλακτικές προσεγγίσεις	■ Δομικές	■ Δομικές	■ Χαλαρής συνοχής, οργανωμένης αναρχίας	Δομή: αδιευκρίνιστη, ασταθής Σκοποί: ασαφείς, απρόβλεπτοι Σχέσεις με το περιβάλλον: πηγή αβεβαιότητας Ηγεσία: «ενδεχομενική»
		■ Ερμηνευτικό	■ Ερμηνευτικό	Δομή: αποτέλεσμα αλληλεπίδρασης Σκοποί: υποκειμενικοί ή επιβεβλημένοι από την ηγεσία Σχέσεις με το περιβάλλον: πηγή υποκειμενικών σημασιών Ηγεσία: απροσδιόριστη, «μεταμοντέρνα»
		■ Κουλτούρας	■ Κουλτούρας	Δομή: υλική αποτύπωση της κουλτούρας Σκοποί: βασίζονται στις συλλογικές αξίες Σχέσεις με το περιβάλλον: πηγή αξιών, πεποιθήσεων Ηγεσία: «μετασχηματιστική», «συμμετοχική», «ποθική»
	■ Πολιτικό	■ Πολιτικό	■ Πολιτικό	Δομή: αποτέλεσμα διαπραγμάτευσης / συσχετισμού δυνάμεων Σκοποί: αποτέλεσμα σύγκρουσης/τους θέτει πιο κυρίαρχη πλευρά Σχέσεις με το περιβάλλον: ασταθείς, συγκρουσιακές Ηγεσία: «συναλλακτική» ή «ποθική»

Μετά τη δεκαετία του '60 η ανάπτυξη της διοικητικής επιστήμης υπήρξε αλματώδης και συνδέεται με την ανάπτυξη εναλλακτικών θεωρητικών προσεγγίσεων που αμφισβήτησαν την «κανονική» οργανωτική θεωρία. Οι προσεγγίσεις αυτές έχουν ως κοινό στοιχείο την αμφισβήτηση της άποψης ότι η επιδίωξη ορθολογικά επιλεγμένων στόχων αποτελεί κεντρικό προσδιοριστικό στοιχείο των οργανισμών. Διαφοροποιούνται όμως ως προς την οπτική που υιοθετούν. Οι δομικές προσεγγίσεις δίνουν έμφαση στα δομικά χαρακτηριστικά των οργανώσεων και εξετάζουν τη συνοχή μεταξύ των στοιχείων τους. Οι ερμηνευτικές αναλύουν τις οργανώσεις με βάση τις υποκειμενικές αντιλήψεις και τις καταστάσεις αλληλεπίδρασης των μελών τους<sup>8</sup>.

Η παρουσίαση των σχολών διοικητικής σκέψης και των θεωρητικών ρευμάτων της σύγχρονης οργανωτικής θεωρίας θα γίνει με αναφορά σε βασικές αντιλήψεις της κάθε σχολής και του κάθε ρεύματος, οι οποίες επηρέασαν την οργάνωση και διοίκηση της εκπαίδευσης, καθώς και σε διοικητικά πρότυπα με κανονιστικές ή ερμηνευτικές προθέσεις. Στην επιλογή και παρουσίαση των προτύπων ακολουθείται, με ορισμένες προσαρμογές, η πρόταση του T. Bush στο έργο του «Theories of Educational Leadership and Management» (2005). Ιδιαίτερη αναφορά θα γίνει: **α)** στον τρόπο με τον οποίο γίνεται αντιληπτή στο πλαίσιό τους η έννοια της δομής του εκπαιδευτικού οργανισμού, **β)** στον τρόπο προσδιορισμού των σκοπών, **γ)** στον τρόπο που αντιλαμβάνονται τη σχέση των σχολείων με το εξωτερικό περιβάλλον και **δ)** στον τρόπο που αντιλαμβάνονται την εκπαιδευτική ηγεσία (Bush, 2005: 32).

<sup>8</sup> Η κατηγοριοποίηση αυτή προτείνεται από την Παπαναούμη (1995: 21-2) και βασίζεται σε σχετική ανάλυση του Tyler (1988: 101-194).

### 1.3.1. Θεωρίες οργάνωσης και διοίκησης στο πλαίσιο της «κανονικής επιστήμης

Στην **κλασική σχολή** της διοικητικής επιστήμης περιλαμβάνονται προσεγγίσεις της διοίκησης που αναπτύχθηκαν στις αρχές του 20ού αιώνα.

Οι προσεγγίσεις αυτές αναπτύχθηκαν σε δύο κατευθύνσεις:

- Στην κατεύθυνση της αναζήτησης αποτελεσματικής διοικητικής πρακτικής αναπτύχθηκαν προσεγγίσεις που κατέληξαν στην ανάδειξη κάποιων βασικών αρχών, οι οποίες ουσιαστικά αποτέλεσαν τις βάσεις για τη σύγχρονη θεωρία του μάνατζμεντ. Οι τεχνοκρατικές αυτές προσεγγίσεις προσπάθησαν να απαντήσουν στο αίτημα της εποχής για αύξηση της αποτελεσματικότητας και της αποδοτικότητας στις επιχειρήσεις, με την αναζήτηση γενικών αρχών και με την ανάπτυξη ενός σώματος γνώσεων περιγραφικού και εμπειρικού χαρακτήρα για τον εξορθολογισμό και την αποτελεσματικότερη διαχείριση και λειτουργία των οργανώσεων. Επικέντρωσαν το ενδιαφέρον τους στα εξωτερικά και τυπικά χαρακτηριστικά της οργάνωσης, ενώ αντιμετώπισαν τον άνθρωπο, απογυμνωμένο από τις ανώτερες ανάγκες του, ως «εργαλείο», την ορθολογική αξιοποίηση του οποίου επιχείρησαν με την καθιέρωση παγιωμένων πρότυπων μηχανιστικών διαδικασιών παραγωγής. Σύμφωνα με αυτές «οι οργανώσεις δεν προκύπτουν τυχαία ή άτυπα, αλλά δομούνται εξαρχής για την επίτευξη ενός σκοπού» (Jaffee, 2001: 6). Κύριοι εκπρόσωποι αυτών των προσεγγίσεων είναι α) ο Taylor, ο οποίος το 1911 με τη «θεωρία της επιστημονικής διοίκησης» εισήγαγε την έννοια της εξειδίκευσης στην εργασία και τον διαχωρισμό επιτελικών – εκτελεστικών καθηκόντων και επικέντρωσε το ενδιαφέρον του στην αναζήτηση του «άριστου τρόπου εκτέλεσης» για κάθε εργασία, στην προσεκτική επιλογή και εκπαίδευση των εργαζομένων και στην αξιοποίηση της αρμοιβής ως κινήτρου για την αύξηση της παραγωγικότητας των εργαζομένων και β) ο Fayol (1916), ο οποίος εισηγήθηκε ορισμένες βασικές αρχές της οργάνωσης, προσδιόρισε τα καθήκοντα και τις ικανότητες του διοικητικού στελέχους και όρισε ως επιμέρους λειτουργίες της διοίκησης τον προγραμματισμό, την οργάνωση, τη διεύθυνση, τον συντονισμό και τον έλεγχο.
- Στην κατεύθυνση της μελέτης του οργανωτικού φαινομένου και της γραφειοκρατίας ως της ιστορικά αναγκαίας και λογικής εξέλιξης των κοινωνικών οργανώσεων προς τον εξορθολογισμό και την πιο αποτελεσματική λειτουργία τους, αναπτύχθηκε η κοινωνιολογική θεωρησης του Max Weber, η οποία αποτελεί τον πρόδρομο της σύγχρονης οργανωτικής θεωρίας. Ο Weber (1979) συνέδεε την ανάπτυξη του γραφειοκρατικού τρόπου οργάνωσης με την εμφάνιση του αστικού κράτους και του αστικού τρόπου παραγωγής, που λόγω οργανωτικής διάρθρωσης και μεγέθους απαιτούσαν συντονισμό, ενώ μπορούσαν να διαθέσουν τους πόρους για τη συντήρηση της γραφειοκρατίας. Θεωρούσε τη γραφειοκρατία ως τον πιο ορθολογικό τρόπο οργάνωσης, ο οποίος συνδυάζει με τον αποτελεσματικότερο τρόπο την κατανομή της εργασίας και την εξειδίκευση με την συγκέντρωση της εξουσίας και με τον συντονισμό. Υποστήριζε ακόμα ότι ο γραφειοκρατικός τρόπος οργάνωσης υπερέχει στην ακρίβεια, στη σταθερότητα, στην πειθαρχία και στην αξιοπιστία. Σύμφωνα με τον Weber, στη γραφειοκρατία οι ιεραρχικές σχέσεις εξουσίας βασίζονται στον ορθολογισμό που εξασφαλίζει το δημοκρατικό πολίτευμα και είναι αποδεκτές, διότι γίνονται αντιληπτές ως αναγκαία μέσα για την επιτυχία συγκεκριμένων στόχων.

Πολλές από τις βασικές οργανωτικές αρχές της κλασικής σχολής, όπως η ιεράρχηση της εξουσίας, η

ενότητα, η σαφής προέλευση των εντολών, το εύρος εποπτείας, ο καταμερισμός και η εξειδίκευση της εργασίας, βρίκαν εφαρμογή στη διοίκηση της εκπαίδευσης κατά την αναζήτηση ενός βέλτιστου τρόπου οργάνωσης και λειτουργίας.

Στη νεοκλασική σχολή περιλαμβάνονται προσεγγίσεις που αναπτύχθηκαν κυρίως κατά τις δεκαετίες '30 - '50, υπό την επίδραση των πορισμάτων κυρίως της Ψυχολογίας. Βασικό χαρακτηριστικό τους ήταν η επικέντρωση του ενδιαφέροντος στον ανθρώπινο παράγοντα και κυρίως σε ψυχοκοινωνικές παραμέτρους της ανθρώπινης συμπεριφοράς στην οργάνωση. Οι κύριες τάσεις αυτών των προσεγγίσεων, οι οποίες αναπτύχθηκαν στη συνέχεια, εντάσσονται στη νεοκλασική σχολή και είναι:

- Η θεωρία της Ανθρώπινης Συμπεριφοράς με κύριο εκφραστή τον E. Mayo, ο οποίος εγκαίνιασε μια νέα περίοδο στη μελέτη της ανθρώπινης απόδοσης και έθεσε τέρμα στη μονοκρατορία του τεϊλορισμού, αναδεικνύοντας τις ψυχολογικές διαστάσεις της εργασίας. Ο E. Mayo (1933) υποστήριζε ότι η βιομηχανική κοινωνία και ο βιομηχανικός πολιτισμός περικλείουν θιγμές αντιφάσεις και μια εμμονή στην επιδίωξη στόχων οικονομικού χαρακτήρα, που οδηγούν σε διαταραχή της κοινωνικής ισορροπίας και προκαλούν κοινωνικά και πολιτικά προβλήματα. Στο επίπεδο των οργανώσεων αυτά τα προβλήματα επηρεάζουν αρνητικά την παραγωγικότητα των εργαζομένων. επομένως πρέπει να λαμβάνονται σοβαρά υπόψη στην οργάνωση «οι κοινωνικοί συντελεστές της εργασίας», δηλαδή οι ανθρώπινες διαθέσεις, το ψυχοκοινωνικό κλίμα στο εργασιακό περιβάλλον για τη διαμόρφωση θετικών διαθέσεων. Ο ίδιος ο Mayo χαρακτήρισε την «ανακάλυψη» των κοινωνικών συντελεστών της εργασίας ως μια νέα βιομηχανική επανάσταση, αλλά και οι μελετητές του έργου του θεωρούν ότι αυτό αποτέλεσε σημαντικότατη συμβολή, που άσκησε και εξακολουθεί να ασκεί επιρροή στην οργανωτική θεωρία. Η κριτική που δέχτηκε ήταν ότι περιόρισε το πεδίο της έρευνάς του στο ατομικό και στο ομαδικό επίπεδο, παραμελώντας τα επίπεδα της οργάνωσης και της κοινωνίας, από τα οποία επίσης μπορεί να προκύπτουν συγκρούσεις.
- Η κίνηση των Οργανωτικών Ουμανιστών που επηρεάστηκε από τις έρευνες του Mayo και συνέχισε τη δράση της έως τη δεκαετία του '60, επηρέασε τη σύγχρονη οργανωτική θεωρία. Κύριοι εκπρόσωποι αυτής της τάσης μπορεί να θεωρηθούν οι D. McGregor, C. Argyris, W. Bennis, R. Likert. Το έργο τους είχε εστιάσει στον επηρεασμό και στον έλεγχο της ανθρώπινης συμπεριφοράς, καθώς και στην ορθολογική αξιοποίηση των ανθρώπινων πόρων μέσα στις οργανώσεις. Οι οργανωτικοί ουμανιστές αντιπαρατέθηκαν ευθέως στον τεϊλορισμό και υποστήριξαν την άποψη ότι η «δημοκρατική ελευθερία στον χώρο των οργανώσεων είναι προτιμότερη από την ευεργετική» (Bennis, 1966) και συμβαδίζει περισσότερο με την ανθρώπινη φύση. Κλασικές έχουν παραμείνει οι θεωρίες για τα στήλη πηγεσίας και για την ιεράρχηση των αναγκών, καθώς και οι πρακτικές μέθοδοι που πρότειναν για την παρακίνηση, την ηγεσία και γενικά για την προώθηση αλλαγών στη δομή των εργασιακών σχέσεων και στο περιεχόμενο της εργασίας.

Η κύρια κριτική που δέχτηκαν ήταν ότι οι απόψεις τους είναι απλουστευτικές και παραπλανητικές, αφού ανέδειξαν και στηρίχτηκαν στη θετική πλευρά της φύσης του ανθρώπου, που σχετίζεται με τις δημιουργικές, συνεργατικές και φιλάνθρωπες τάσεις του, και συσκότισαν την αρνητική, που σχετίζεται με τις τάσεις για επιβολή και διεκδίκηση συμφερόντων και εξουσίας.

Οι νεοκλασικές προσεγγίσεις αντιμετώπισαν το σχολείο ως μια πολύπλοκη οργάνωση όπου οι άτυπες σχέσεις, οι κοινωνικές αλληλεπιδράσεις, το κλίμα εργασίας, τα προβλήματα συνεργα-

σίας και τα κίνητρα αποκτούν ιδιαίτερη σημασία, και ο εκπαιδευτικός παύει να θεωρείται παθητικός δέκτης εντολών. «Οι προσεγγίσεις αυτές άσκησαν μικρότερη επίδραση στην οργανωτική και μεγαλύτερη στην διοικητική πλευρά της οργανωτικής πραγματικότητας των σχολείων και προσπάθησαν να εναντιώθουν σε υπερβολικά αυταρχικές τάσεις προτείνοντας σαν πιο κατάλληλο και αποτελεσματικό ένα στιλ πηγείας επικεντρωμένο στο ενδιαφέρον για τους ανθρώπους» (Ogawa et al., 1999: 278).

Μετά τη δεκαετία του '60 η ανάπτυξη της διοικητικής επιστήμης υπήρξε αλματώδης και συνδέεται με την ανάπτυξη θεωρητικών προσεγγίσεων που εξετάζουν την οργάνωση ως σύνθετο κοινωνικό φαινόμενο στην ολότητά του και όχι μονομερώς, όπως το αντιμετώπισε η κλασική και η νεοκλασική σχολή. Καθοριστική για την ανάπτυξη της σύγχρονης οργανωτικής θεωρίας μπορεί να θεωρηθεί η συμβολή των H. Simon και J.G March, οι οποίοι στο έργο τους *Organizations* (1958) προσπάθησαν να οργανώσουν σε ένα συνεκτικό σύνολο τις κυριότερες προσεγγίσεις για τη διοικητική οργάνωση και άσκησαν κριτική στη μονομέρεια των απόψεων της κλασικής και νεοκλασικής σχολής.

Στο πλαίσιο της σύγχρονης οργανωτικής επιστήμης κυριάρχησαν οι λεγόμενες **λειτουργικές προσεγγίσεις**, οι οποίες μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του '70 αποτελούσαν την θεωρητική «ορθοδοξία». Συνδέονται με τη δομολειτουργική θεωρία του Parsons, στο πλαίσιο της οποίας κάθε κοινωνική οργάνωση γίνεται αντιληπτή ως θεσμός με συγκεκριμένη λειτουργία στο πλαίσιο της κοινωνίας. Μεταφορικά, η οργάνωση γίνεται αντιληπτή ως βιολογικός οργανισμός, ο οποίος για να εξακολουθεί να επιβιώνει, πρέπει να λειτουργεί αποτελεσματικά, να προσαρμόζεται στο περιβάλλον, να διατηρεί τη συνοχή του και να επιτυγχάνει στόχους που έχουν τεθεί μέσα από μια ορθολογική διαδικασία λάψης αποφάσεων (Clegg και Hardy, 1996: 2). Επομένως, η έμφαση δίνεται στη συναίνεση και στη συνοχή παρά στη σύγκρουση, στη διάσταση απόψεων και στις εξουσιαστικές δομές, ενώ επικρατεί η άποψη ότι η κοινωνική δομή καθορίζει σε μεγάλο βαθμό την κοινωνική δράση.

Στον χώρο των λειτουργικών προσεγγίσεων μπορούν να ενταχθούν οι συστημικές και οι ενδεχομενικές προσεγγίσεις.

- Οι συστημικές προσεγγίσεις με βάση τη γενική θεωρία των συστημάτων (Boulding, 1956. Ashby, 1956), εξετάζουν την οργάνωση ως ένα υποσύστημα, μια λειτουργική μονάδα ενός μεγαλύτερου συστήματος, αποτελούμενο από επιμέρους λειτουργικές μονάδες – υποσυστήματα.

Στο πλαίσιο των λειτουργικών – συστημικών προσεγγίσεων το σχολείο ορίζεται ως ένα αιστηρά δομημένο σύστημα λειτουργιών, ρόλων, κανόνων, νοημάτων και ιεραρχικών σχέσεων του οποίου στόχος και βασική λειτουργία στο κοινωνικό σύστημα είναι η εσωτερίκευση των κοινωνικά αποδεκτών τρόπων δράσης και η μεταβίβαση των απαραίτητων γνώσεων Ικανοτήτων και δεξιοτήτων σε κάθε γενιά (Hills, 1976: 835).

- Οι ενδεχομενικές προσεγγίσεις αποδίδουν τη διαμόρφωση της δομής και της λειτουργίας της οργάνωσης στην ανάγκη προσαρμογής και αναπροσαρμογής της στα ενδεχόμενα συγκεκριμένα χαρακτηριστικά του περιβάλλοντος. Σύμφωνα με τις κλασικές ενδεχομενικές προσεγγίσεις, που δίνουν έμφαση στις σχέσεις αλληλεξάρτησης της οργάνωσης με το εξωτερικό περιβάλλον, όταν το περιβάλλον μιας οργάνωσης παραμένει σταθερό, τότε μια οργανωτική μορφή «μηχανιστικού τύπου» με αυστηρή τυπική δομή, όπως η γραφειοκρατία,

Θεωρείται ιδανική. Αντίθετα, όταν το περιβάλλον μεταβάλλεται και γίνεται απρόβλεπτο, τότε απαιτούνται πιο ευέλικτες οργανωτικές μορφές με δομή «οργανική», όπως το συμμετοχικό πρότυπο (Burns και Stalker, 1961). Οι συνεκτικές ενδεχομενικές προσεγγίσεις δίνουν έμφαση στη διερεύνηση των μηχανισμών προσαρμογής στις περιβαλλοντικές μεταβολές για την εξασφάλιση της εσωτερικής συνοχής της οργάνωσης. Μελετώντας τους παράγοντες που συμβάλλουν στη διατήρηση της συνοχής, κατέληξαν ότι η συνοχή συναρτάται θετικά με την απόδοση, η οποία διασφαλίζεται, όταν η μορφή της οργάνωσης ανταποκρίνεται στις απαιτήσεις που θέτουν οι ενδεχομενικοί παράγοντες. Οι ενδεχομενικές προσεγγίσεις, ενώ υιοθετούν τις ίδιες απόψεις για την οργανωσιακή δομή του σχολείου και τον ντετερμινιστικό ρόλο της για τη δράση όλων των εμπλεκομένων (διοίκησης, εκπαιδευτικών, μαθητών), εισάγουν -με κανονιστικές προθέσεις- τη σύνδεση της αποτελεσματικότητας του σχολείου με την ευελιξία και τη δυνατότητα προσαρμογής των πρακτικών που αφορούν τη διοικητική (ηγεσία, λήψη αποφάσεων κ.ά.) και την εκπαιδευτική (μέθοδοι διδασκαλίας) λειτουργία του, αλλά ακόμα και των υποδομών του (σχολική αρχιτεκτονική) στις απαιτήσεις του περιβάλλοντος (Thompson, 1967. Brunetti et al., 1972. Bredo, 1977. Lortie, 1975).

Στο πλαίσιο των θεωρητικών προσεγγίσεων που υιοθετούν τις επιστημολογικές προϋποθέσεις της κανονικής επιστήμης το σχολείο ως οργάνωση γίνεται αντιληπτό ως γραφειοκρατικός οργανισμός με αυστηρά προδιαγεγραμμένη ιεραρχική δομή και διάρθρωση ρόλων, θέσεων και σχέσεων και με κανόνες που εξασφαλίζουν την ομοιομορφία της δράσης των ατόμων για την επίτευξη των κεντρικά καθορισμένων στόχων.

- Η δομή των εκπαιδευτικών οργανισμών θεωρείται ότι έχει αντικειμενική υπόσταση και αποτελεί κυρίαρχο στοιχείο. Οι εκπαιδευτικοί σε αυτή την ιεραρχική δομή κατέχουν προσωρινά μια θέση, η οποία προσδιορίζει τον ρόλο τους και επηρεάζει τη δράση τους στο πλαίσιο του σχολείου.
- Ο προσανατολισμός προς επίσημα διατυπωμένους και θεσμοθετημένους στόχους αποτελεί βασικό χαρακτηριστικό των εκπαιδευτικών οργανισμών. Στο σημείο αυτό αρκετοί αντιδιαστέλλουν την παραπάνω τάση προς την πραγματικότητα των σχολείων, τα οποία υπηρετούν περισσότερους στόχους από τους επίσημα προσδιορισμένους.
- Ο τρόπος με τον οποίο γίνεται αντιληπτή η σχέση των σχολείων με το εξωτερικό περιβάλλον τους διαφέρει, ανάλογα με την προσέγγιση. Στο πλαίσιο της γραφειοκρατίας και των κλειστών συστημάτων, οι μόνες σχέσεις στις οποίες γίνεται αναφορά είναι οι τυπικές σχέσεις, που διαμορφώνονται με βάση την ιεραρχική δομή του οργανισμού. Εκπαιδευτικοί και διευθυντές των σχολικών μονάδων έχουν υπηρεσιακές επαφές με τους εκτός σχολείου ανωτέρους τους (προϊστάμενους διεύθυνσης και γραφείων). Στη γραφειοκρατία οι σχέσεις αιτείς θεωρούνται πιο σημαντικές, δεδομένου ότι οι διευθυντές αισθάνονται υπεύθυνοι και υπόλογοι μόνο έναντι των προϊσταμένων τους. Έχουν επίσης μικρότερη σημασίας τυπικές σχέσεις με τα μέλη των προβλεπόμενων από το θεσμικό πλαίσιο συλλογικών οργάνων (συλλόγου γονέων, σχολικής επιτροπής, σχολικού συμβουλίου). Στο πλαίσιο της θεώρησης των σχολείων ως ανοικτών συστημάτων, οι σχέσεις γίνονται πιο περίπλοκες, αφού το σχολείο είναι ανοικτό σε επαφές με το περιβάλλον, ενώ δίνεται έμφαση και στις άτυπες αλληλεπιδραστικές σχέσεις που αναπτύσσονται και συμβάλλουν στη διαμόρφωση του σχολικού κλίματος.
- Η ηγεσία ταυτίζεται με τον ρόλο των διευθυντικών στελεχών, και γενικότερα των ανώτε-

ρων κλιμακίων της ιεραρχίας. Ο διευθυντής–πρότης του σχολείου είναι αυτός που πρέπει να φροντίζει για την εφαρμογή των νόμων και για την εύρυθμη λειτουργία του σχολείου, να προωθεί τις καινοτομίες, να λύνει τα προβλήματα, να επικοινωνεί για λογαριασμό του σχολείου με το εξωτερικό περιβάλλον, με τους γονείς και με την τοπική κοινωνία. Πρόκειται για ένα διαχειριστικό – τεχνοκρατικό πρότυπο πυγεσίας που εστιάζει στις λειτουργίες, στους σκοπούς και στις συμπεριφορές.

Οι περιορισμοί στη δυνατότητα αυτών των θεωρήσεων να προσεγγίσουν την πραγματικότητα των εκπαιδευτικών οργανισμών προκύπτουν α) από τη στοχοκεντρική θεώρηση των σχολείων, που έρχεται σε αντίθεση με την αδυναμία προσδιορισμού των σκοπών της εκπαίδευσης με τρόπο σαφή και μετρήσιμο, β) από την αμφισβήτηση της δυνατότητας ύπαρξης απόλυτα ορθολογικών αποφάσεων στο περιβάλλον των σχολείων, όπου οι αξίες και οι πεποιθήσεις έχουν καθοριστική σημασία, γ) από την ασυμβατότητα του ιεραρχικού τρόπου δόμησης με το υψηλό επίπεδο ειδίκευσης των εκπαιδευτικών και δ) από την αμφισβήτηση της αντίληψης των εκπαιδευτικών οργανισμών ως σταθερών οντοτήτων στο πλαίσιο των πολλαπλών και ταχύτατων αλλαγών που λαμβάνουν χώρα σε όλα τα εκπαιδευτικά συστήματα. Τέλος, η κριτική που αναπτύχθηκε ιδιαίτερα απέναντι στις απόψεις της κλασικής σχολής εντοπίζεται στο γεγονός ότι, εστιάζοντας αποκλειστικά στη δομή, παραγνώρισαν άλλους καθοριστικούς παράγοντες της λειτουργίας των οργανώσεων, όπως είναι οι ανθρώπινες σχέσεις και η αλληλεπίδραση του σχολείου με το περιβάλλον.

Παρά τους περιορισμούς και τις κριτικές που έχουν δεχτεί οι θεωρίες αυτές για την ανεπάρκειά τους να προσεγγίσουν την οργανωτική πραγματικότητα των εκπαιδευτικών οργανισμών στο σύνολό της, εξακολουθούν να έχουν καθοριστική συμβολή στην κατανόηση διάφορων πτυχών της. Τόσο η νεοκλασική - ανθρωπιστική όσο και η κλασική – ορθολογική προσέγγιση της διοίκησης άσκησαν σημαντική επίδραση στην ανάπτυξη διαφορετικών προσεγγίσεων στο πλαίσιο της σύγχρονης οργανωτικής θεωρίας. Οι προσεγγίσεις αυτές εκτείνονται από τις βασισμένες στην έννοια της οργανωτικής δομής συστημικές θεωρήσεις και τα μοντέλα των κλειστών γραφειοκρατικών ή των ανοικτών κοινωνικών συστημάτων ως τις βασισμένες στην υποκειμενική πρόσληψη της οργανωσιακής πραγματικότητας ερμηνευτικές θεωρήσεις.

Από τα πρότυπα οργάνωσης και διοίκησης της εκπαίδευσης που έχουν προταθεί στο πλαίσιο των παραπάνω θεωριών θα παρουσιαστούν το γραφειοκρατικό πρότυπο, το πρότυπο της ορθολογικής λήψης αποφάσεων, το συνεργατικό πρότυπο συμμετοχικής λήψης αποφάσεων και το πρότυπο των συστημάτων πτυχές των συγκεκριμένων προτύπων οργάνωσης και διοίκησης της εκπαίδευσης βρίσκουν εφαρμογή στην ελληνική εκπαίδευση.

### **1.3.1.1. Το γραφειοκρατικό πρότυπο οργάνωσης και διοίκησης στην εκπαίδευση**

Το σχολείο εκλαμβάνεται ως χώρος όπου επικρατούν τα βασικά χαρακτηριστικά της γραφειοκρατικής οργάνωσης, όπως είναι ο υψηλός βαθμός εξειδίκευσης και το ιεραρχικό σύστημα εξουσίας. Η γραφειοκρατική προσέγγιση του σχολείου υπήρξε και μάλλον παραμένει -ιδιαίτερα για την Ελλάδα- η επικρατέστερη. Τα βασικά χαρακτηριστικά του γραφειοκρατικού μοντέλου οργάνωσης και διοίκησης είναι:

- *Ο συγκεντρωτισμός στη λήψη των αποφάσεων και η ιεραρχική δομή της εξουσίας, που διαμορφώνουν ένα τυπικό δίκτυο διαβίβασης εντολών από πάνω προς τα κάτω. Από την κορυφή της διοικητικής πυραμίδας, η οποία στο εκπαιδευτικό σύστημα είναι το αρμόδιο υπουργείο, προς τα ενδιάμεσα στελέχη και από εκεί στους διευθυντές των σχολείων, οι οποίοι φροντίζουν για την εφαρμογή των εντολών από τους εκπαιδευτικούς.*
- *Η τυποποίηση και ο σαφής καταμερισμός της εργασίας όσον αφορά τη διοίκηση και την εκπαίδευτική λειτουργία του σχολείου σε προσωπικό που είναι επιλεγμένο με βάση την εξειδίκευσή του.*
- *Η ύπαρξη κανόνων ρύθμισης των διαδικασιών και της συμπεριφοράς. Οι κανόνες αυτοί στα σχολεία αφορούν πρωτίστως τους μαθητές, αλλά σχετίζονται και με τη συμπεριφορά των εκπαιδευτικών και καλύπτουν διάφορες πτυχές της σχολικής ζωής, από θέματα διδασκαλίας και μάθησης έως τον τρόπο επαφής των εκπαιδευτικών με τους γονείς των μαθητών.*
- *Η έμφαση στις τυπικές και απρόσωπες σχέσεις μεταξύ των εκπαιδευτικών, αλλά και μεταξύ εκπαιδευτικών και μαθητών, γονέων και κάθε εμπλεκομένου. Αυτή η ουδετερότητα αποβλέπει στην αποφυγή παρεμβολών στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων.*
- *Η πρόσληψη και υπηρεσιακή προαγωγή του προσωπικού με βάση τα επαγγελματικά προσόντα και την εμπειρία και με συγκεκριμένες τυπικές διαδικασίες.*
- *Τέλος, η έμφαση σε έναν προσανατολισμό προς τους σκοπούς της εκπαίδευσης, οι οποίοι καθορίζονται από το ανώτατο επίπεδο της ιεραρχίας και τους ειδικότερους σκοπούς του σχολείου και προς την επίτευξη των οποίων πρέπει να κατευθύνεται η δράση όλων των μελών του οργανισμού.*

Το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα διαθέτει έντονα γραφειοκρατικά χαρακτηριστικά (Ιορδανίδης, 2002: 59-70. Μιχαλακόπουλος, 1987) αφού:

- διαθέτει ιεραρχική δομή εξουσίας στην κορυφή της οποίας βρίσκεται ο Υπουργός και η κεντρική υπηρεσία του Υπουργείου Παιδείας, ενώ ιεραρχικά διαβαθμίζονται προς τα κάτω οι θέσεις των Περιφερειακών Διευθυντών, των Προϊσταμένων Διευθύνσεων και Γραφείων Εκπαίδευσης, των διευθυντών και των υποδιευθυντών των σχολείων και των εκπαιδευτικών. Κάθε θέση συνοδεύεται από ένα βαθμό εξουσίας που δίνει το δικαίωμα σε όποιον την κατέχει να λαμβάνει αποφάσεις η σημασία των οποίων κλιμακώνεται όσο ψηλότερα βρίσκεται η θέση στην ιεραρχία, ενώ κάθε θέση αποκτάται με διορισμό από μια ανώτερη εξουσία.
- παρουσιάζει μια αρκετά επεξεργασμένη μορφή καταμερισμού εργασίας, αφού η διάκριση του προσωπικού σε εκπαιδευτικούς, διοικητικά στελέχη, επιστήμονες παιδαγωγούς και κοινωνικούς – κρατικούς εκπροσώπους γίνεται με βάση το κύριο έργο τους, που αντιστοιχεί σε κάθε θέση, ενώ οι θέσεις καταλαμβάνονται με βάση προσόντα που καθορίζονται με σαφήνεια από τον νόμο.

Αρκετοί, όμως, χαρακτηρίζουν «ιδιόμορφη» την εκπαιδευτική γραφειοκρατία στο βαθμό που συνδυάζει αυστηρή ιεραρχική δομή, έλεγχο και εξάρτηση από την κεντρική εξουσία με μια τάση για λειτουργική αυτονομία και αυτονομία των εκπαιδευτικών–επαγγελματιών στο επίπεδο του σχολείου και στην τάξη (Bidwell, 1965. Burns και Stalker, 1961. Lortie, 1969), ενώ εμφανίζει και χαρακτηριστικά όπως ασάφεια και επικάλυψη εντολών, αρμοδιοτήτων και υπευθυνοτήτων και προσωποποίηση των εργασιακών σχέσεων, τα οποία αποκλίνουν από το γραφειοκρατικό πρότυπο οργάνωσης και λειτουργίας (Σαΐτης, 1994).

Τα χαρακτηριστικά του γραφειοκρατικού προτύπου οργάνωσης βρίσκονται πολύ κοντά στις

οργανωτικές αρχές της αποτελεσματικής οργάνωσης στις οποίες είχε καταλήξει και ο Fayol μέσα από την μακροχρόνια εμπειρία του. Αυτά καθιστούν την γραφειοκρατική οργανωτική δομή την πιο ορθολογική και την πιο αποτελεσματική για μεγάλες και πολύπλοκες οργανώσεις (Bush, 2005: 45), όπως τα εκπαιδευτικά συστήματα, που επιδιώκουν ομοιομορφία και προβλεψιμότητα στις διαδικασίες, αποτελεσματικό συντονισμό, έλεγχο στην άσκηση της διοικητικής δράσης, συνέχεια, πειθαρχία και αποφυγή της ευνοιοκρατίας. Και είναι αυτά τα χαρακτηριστικά στα οποία οφείλεται η επικράτηση αυτής της μορφής οργάνωσης.

Παρά τις θετικές διαστάσεις και τα πλεονεκτήματά του, το γραφειοκρατικό πρότυπο οργάνωσης έχει δεχτεί έντονη κριτική. Η κριτική αυτή τροφοδοτήθηκε από την εμπειρία της εφαρμογής στην πράξη του γραφειοκρατικού μοντέλου οργάνωσης, ιδιαίτερα στον χώρο της δημόσιας διοίκησης. οι δυσλειτουργίες που συνοδεύουν την εφαρμογή του έχουν αποτελέσει αντικείμενο μελέτης. Μεταξύ των **μειονεκτημάτων** και των **αδυναμιών** του συγκεκριμένου προτύπου οργάνωσης έχουν εντοπιστεί τα εξής σημαντικά:

- Οι αυστηροί κανόνες και τα πρότυπα διοικητικής συμπεριφοράς μετατρέπονται με ευκολία σε αυτοσκοπό. «Η γραφειοκρατία και η επιβίωσή της καθίστανται ύψιστος σκοπός, και οι σκοποί της εκπαίδευσης υποβαθμίζονται» (Holmes and Wynne, 1989: 63-4). Τα στοιχεία αυτά προκαλούν δυσκαμψία, έλλειψη εξελιξιμότητας της οργάνωσης και χαμηλή ικανότητα προσαρμογής στο περιβάλλον, όταν αυτό είναι δυναμικό και πολύπλοκο, όπως συμβαίνει στις μέρες μας.
- Η εμμονή στον απόλυτο σεβασμό της διοικητικής ιεραρχίας συμβάλλει επίσης στη μείωση της ευελιξίας της οργάνωσης και στη μετατροπή των υφισταμένων σε παθητικά εκτελεστικά όργανα. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα σε περιπτώσεις που υπάρχει και το στοιχείο της συγκεντρωσης της εξουσίας λήψης αποφάσεων στα ανώτερα επίπεδα της ιεραρχίας.
- Η αύξηση του αριθμού των ιεραρχικών βαθμίδων αυξάνει τα προβλήματα επικοινωνίας και ουσιαστικά αποξενώνει τις ανώτερες βαθμίδες, που έχουν τις αποφασιστικές αρμοδιότητες, από τη βάση της οργάνωσης και από τις πραγματικές ανάγκες και διογκώνει την άσκοπη εργασία μέσα από την αύξηση των δράσεων για τον συντονισμό, την εποπτεία και τον έλεγχο, ενώ αυξάνει την πολυπλοκότητα της οργάνωσης, οδηγώντας σε προβλήματα όπως επικάλυψη αρμοδιοτήτων, κενά, αδυναμία ελέγχου. Με τον τρόπο αυτό «οι τεχνητές ανάγκες των διοικητικών στελεχών, των οργανισμών, των συστημάτων και οι γραφειοκρατικές διαδικασίες κυριαρχούν στις πραγματικές ανάγκες των μαθητών» (Osborne, 1990: 9-10).
- Η υποβάθμιση των κοινωνικών και ψυχολογικών διαστάσεων της οργάνωσης οδηγεί σε αλλοτρίωση, με την έννοια της αποξένωσης του ανθρώπινου δυναμικού από την προσωπική και την κοινωνική του υπόσταση, σε χαμηλό ηθικό και σε έλλειψη διάθεσης για απόδοση στους εργαζόμενους (Τύπας και Κατσαρός, 2003: 251-2). Ο αλλοτριωμένος εκπαιδευτικός δε μπορεί να υπηρετήσει με τον απαιτούμενο ενθουσιασμό το έργο του και οδηγείται σε αποτυχία.

Παράλληλα, πολλές από τις παραδοχές του Weber δεν ανταποκρίνονται στην πραγματικότητα και καθιστούν την υλοποίηση του γραφειοκρατικού προτύπου ανεδαφική. Αυτό ισχύει τόσο για το *απρόσωπο* στην άσκηση της διοίκησης από τους προϊσταμένους και στις σχέσεις τους με τους υφιστάμενούς τους όσο και για την ύπαρξη «*ιδανικών*» εργαζομένων και «*ιδανικών μορφών συνεργασίας*», κάτι που προσκρούει στις διαφορετικές διανοητικές και ψυχοκινητι-

κές ικανότητες των εκπαιδευτικών, καθώς και στο γεγονός ότι τα άτομα, ακόμα και στο πλαίσιο της οργάνωσης, επιδιώκουν τους δικούς τους ιδιαίτερους σκοπούς. Η παραδοχή επίσης του Weber ότι τα καθήκοντα και οι κανόνες μπορούν να περιγραφούν με τόσο σαφή τρόπο, ώστε να αποκλείονται παρερμηνείες και λάθο, καθιστά ακόμα περισσότερο ανεδαφική την υλοποίηση του γραφειοκρατικού προτύπου οργάνωσης στην εκπαίδευση. Ο Σαΐτης (2000: 62-4) εντοπίζει τις εξής **δυσλειτουργίες** στο διοικητικό μηχανισμό του εκπαιδευτικού συστήματος:

- την *έλλειψη σταθερότητας* της σχολικής πηγεσίας και του διδακτικού προσωπικού, που οφείλεται στο χαλαρό και αδιάφορο για την αποτελεσματικότητα του σχολείου θεσμικό πλαίσιο που αφορά τις μετακινήσεις.
- την εφαρμογή της «*αρχής του Peter*», σύμφωνα με την οποία τα διοικητικά στελέχη τείνουν να προάγονται στο «*επίπεδο της ανικανότητάς τους*», κάτι που οφείλεται στην επικράτηση αναξιοκρατικών κριτηρίων και κατεστημένων διαδικασιών που επιτρέπουν την ανέλιξη όλων σε ανώτερες και ανώτατες θέσεις, ανεξάρτητα από τον βαθμό πλήρωσης των προσόντων και των ικανοτήτων που απαιτούνται, με βάση την περιγραφή της συγκεκριμένης εργασίας.
- την εφαρμογή του «*νόμου του Parkinson*», σύμφωνα με τον οποίο οι προσωπικές φιλοδοξίες και η ακώλυτη προαγωγή οδηγούν στη δημιουργία περισσότερων των απαιτουμένων στελεχών, των οποίων οι πιέσεις οδηγούν στη δημιουργία όλο και περισσότερων αντίστοιχων θέσεων, που δεν είναι απαραίτητες, αφού όσοι τις κατέχουν έχουν όλο και λιγότερο έργο να επιτελέσουν.
- την εκχώρηση ευθυνών χωρίς την αντίστοιχη εκχώρηση εξουσίας, που θα μπορούσε να εξασφαλίσει την αποτελεσματική άσκηση της ευθύνης.

Τα μειονεκτήματα αυτά και οι αδυναμίες έχουν οδηγήσει ορισμένους θεωρητικούς της διοίκησης της εκπαίδευσης (π.χ. Σαΐτης, 2000: 132. Ιορδανίδης, 2002: 68) να χαρακτηρίζουν τη γραφειοκρατική οργάνωση αναποτελεσματική, προσκολλημένη στην εγγραφοκρατία και στην τυπολατρία, συνώνυμο της κατάχρησης εξουσίας, της πολυνομίας, της ασάφειας των νόμων και της ανευθυνότητας των υπαλλήλων και, εν τέλει, ακατάλληλη για τα σύγχρονα εκπαιδευτικά συστήματα, τα οποία στις προτεραιότητές τους έχουν την καινοτομία, τη δημιουργικότητα και την παροχή υψηλής ποιότητας εκπαίδευσης. Μπροστά σε αυτή την κατάσταση σε πολλά εκπαιδευτικά συστήματα πρωθυπουργίες στην κατεύθυνση της απογραφειοκρατικοποίησης και της ανάπτυξης μιας εκπαιδευτικής διοίκησης με βάση της αρχές του «*δημόσιου μάνατζμεντ*». Για το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα οι Kavouri and Ellis (1998: 106) αναφέρουν ότι «το κράτος θα πρέπει να προχωρήσει σε αναδόμηση της σχολικής οργάνωσης.

**■ Μελέτη περίπτωσης:** Σε έρευνα του Ιορδανίδη (2002: 181) αναφέρεται η παρακάτω περίπτωση: «Προϊστάμενος γραφείου εκπαίδευσης αναφέρει σχετικά με την άσκηση πειθαρχικού ελέγχου των εκπαιδευτικών: «Οι σχέσεις μεταξύ Προϊσταμένου του ΠΥΣΔΕ και των αιρετών είναι προβληματικές. Οι αιρετοί ψηφίζουν με γνώμονα τη θέληση των ψηφοφόρων τους, ενώ οι Προϊστάμενοι Διευθύνσεων και Γραφείων Εκπαίδευσης ψηφίζουν ως διοικητικοί υπάλληλοι, αν και είναι εκπαιδευτικοί. Βέβαια, στόχος των Προϊσταμένων είναι το καλό των εκπαιδευτικών. Η πιθανή τιμωρία προτείνεται από

τους Προϊστάμενους με στόχο την αποφυγή παρόμοιων κρουσμάτων. Οι αιρετοί όμως πάντα προτείνουν την αθώωση οποιουδήποτε για ψηφιοθηρικούς λόγους.».

■ Δεδομένου ότι, σύμφωνα με τη νομοθεσία (ΥΑ υπ. αριθ. Φ353.1./324/105657/Δ1, αρθρ.24, παρ.6), οι Προϊστάμενοι είναι διοικητικοί και πειθαρχικοί προϊστάμενοι των εκπαιδευτικών των σχολείων αρμοδιότητάς τους, ενώ ταυτόχρονα (παρ.21) «επιλαμβάνονται κάθε θέματος που αναφέρεται στην υπηρεσιακή κατάσταση του εκπαιδευτικού προσωπικού και εισηγούνται στα οικεία Υπηρεσιακά Συμβούλια, σύμφωνα με την κείμενη νομοθεσία», πώς θα σχολιάζατε την παραπάνω άποψη του Προϊστάμενου; Ποιες βασικές αρχές της διοίκησης δεν πληρούνται; Ποια συμπεράσματα συνάγετε για την ιεραρχική οργάνωση του εκπαιδευτικού συστήματός μας;

Λιγότερη πολυπλοκότητα, τυπολατρία και συγκέντρωση του συστήματος και πιο διευρυμένος επαγγελματισμός και αυτονομία των εκπαιδευτικών και των διευθυντών θα ήταν ευεργετικός».

### **1.3.1.2. Το ορθολογικό πρότυπο οργάνωσης και διοίκησης**

Αν και το γραφειοκρατικό πρότυπο οργάνωσης και διοίκησης είναι επίσης ένα ορθολογικό πρότυπο, αφού βασίζεται στην έννοια του ορθολογισμού<sup>9</sup>, επιλέγεται να γίνει διακριτή αναφορά στο ορθολογικό πρότυπο, διότι δεν εστιάζει στη δομή του οργανισμού, αλλά στις διαδικασίες της διοίκησης, και ιδιαίτερα στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων (Bush, 2005: 46). Πρόκειται για διαδικασία καίριας σημασίας, την οποία πολλοί μελετητές περιλαμβάνουν ως διακριτή λειτουργία ανάμεσα στις βασικές λειτουργίες της διοίκησης. Αν μάλιστα εξετάσουμε τις βασικές λειτουργίες της διοίκησης ως γραμμική ακολουθία, η λήψη των αποφάσεων τοποθετείται αμέσως μετά τη λειτουργία του προγραμματισμού και συνδέεται στενά με αυτήν, αφού στο στάδιο του προγραμματισμού λαμβάνονται σημαντικές αποφάσεις που αφορούν την στρατηγική και τους σκοπούς της οργάνωσης. Στην πραγματικότητα, όμως, η λήψη των αποφάσεων είναι μια λειτουργία καθοριστική για τη σωστή άσκηση όλων των άλλων λειτουργιών των διοικητικών στελεχών. Το διοικητικό στέλεχος είναι υποχρεωμένο να λαμβάνει αποφάσεις τόσο κατά τον προγραμματισμό, όσο και κατά την οργάνωση, τη διεύθυνση ή τον έλεγχο.

Σύμφωνα με το πρότυπο ορθολογικής οργάνωσης και διοίκησης στην εκπαίδευση, οι αποφάσεις θεωρείται ότι λαμβάνονται στο πλαίσιο εκπαιδευτικών οργανισμών που έχουν συγκεκριμένη δομή και επιδιώκουν συμφωνημένους στόχους.

Η λήψη των αποφάσεων είναι μια διαδικασία που απαιτεί μεθοδικότητα. Οι μελετητές της

- 9** Η έννοια του ορθολογισμού είναι πολύ βασική τόσο για την οικονομική επιστήμη όσο και για την οργανωτική θεωρία. Ο ορθολογισμός εκτείνεται σε όλη την οικονομία και σχετίζεται άμεσα με την επιδίωξη και την επίτευξη αποτελεσματικότητας. Η έννοια του ορθολογισμού σχετίζεται με την κατανομή των μέσων που βρίσκονται σε στενότητα και αποβλέπει στην άριστη αξιοποίησή τους για τη μεγαλύτερη δυνατή επιτυχία των τεθέντων σκοπών. Ο Max Weber ασχολήθηκε ιδιαίτερα με την έννοια του ορθολογισμού. Ανίγαγε τη διαδικασία εξορθολογισμού της κοινωνικής δράσης σε βασική παράμετρο της κοινωνιολογικής του θεώρησης και τον βαθμό προώθησής της σε βασικό κριτήριο για τη συγκριτική μελέτη και ανάλυση του ευρωπαϊκού και των άλλων πολιτισμών. Αυτή τη μορφή ορθολογισμού, η οποία χαρακτηρίζει τον ευρωπαϊκό πολιτισμό, ο Weber την ονόμασε αξιολογικό ορθολογισμό, αφού χαρακτηρίζει πράξεις οι οποίες στη στοχοθεσία τους επικαλούνται υπέρτατες αξίες και αρχές όπως η ισότητα, η ελευθερία, η δικαιοσύνη. Τον αξιολογικό ορθολογισμό διέκρινε από τον πρακτικό ορθολογισμό, που χαρακτηρίζει δράσεις προσανατολισμένες στην επίτευξη συγκεκριμένων, υλικών στόχων, όπως είναι η επίτευξη επιχειρηματικού κέρδους, με τη βέλτιστη αξιοποίηση των διαθέσιμων πόρων.

έχουν εντοπίσει ότι, για να είναι ορθή και επαρκώς τεκμηριωμένη μια απόφαση, πρέπει να ακολουθεί ορισμένες φάσεις ή στάδια. Οι απόψεις τους για τον αριθμό αυτών των σταδίων ποικίλουν, αλλά το ουσιαστικό τους περιεχόμενο δε διαφέρει (Σαΐτης, 2000: 109-119. Hoy and Miskel, 2007: 325. Bush, 2005: 46). Η διαδικασία λήψης αποφάσεων όπως παρουσιάζεται στη συνέχεια αποτελεί τη συνισταμένη αυτών των απόψεων. Η διαδικασία περιλαμβάνει τα εξής βασικά στάδια<sup>10</sup>:

- *Tην αναγνώριση και επισήμανση ενός προβλήματος ή μιας ευκαιρίας επιλογής.* Πρόκειται για την εκτίμηση της κατάστασης και των βασικών παραμέτρων που τη διαμορφώνουν, οι οποίες σχετίζονται με το πότε, πού και πώς εμφανίστηκε, ποια είναι η ουσία και οι βαθύτερες αιτίες εμφάνισης του προβλήματος. Στο στάδιο αυτό χρήσιμη είναι η διατύπωση και αναδιατύπωση του προβλήματος, οι οποίες συμβάλλουν στη συνειδητοποίησή του.
- *Tην ανάλυση του προβλήματος και τη συλλογή των απαραίτητων πληροφοριών.* Ουσιαστικά κάθε απόφαση σχετίζεται με την επίλυση ενός προβλήματος που παρεμποδίζει την υλοποίηση των σκοπών που έχουν τεθεί. Ο ακριβής προσδιορισμός του προβλήματος και της ιδανικής λύσης είναι απαραίτητος για τον ορθό προσανατολισμό της προσπάθειας επίλυσής του και απαιτεί αντίληψη και ερευνητικές ικανότητες για τη συλλογή και ανάλυση των απαραίτητων πληροφοριών.
- *Tην ανάπτυξη εναλλακτικών λύσεων.* Μετά τον εντοπισμό και την ανάλυση του προβλήματος και με βάση τους προσανατολισμούς του, το διοικητικό στέλεχος πρέπει να αναζητήσει όσο το δυνατόν περισσότερους εναλλακτικούς τρόπους επίλυσης του προβλήματος. Η αναζήτηση εναλλακτικών λύσεων πρέπει να αντιμετωπίζεται με δημιουργικότητα και φαντασία και με διάθεση αξιοποίησης ιδεών που προέρχονται από πολλές πλευρές. Στην αναζήτηση πολλών εναλλακτικών προτάσεων μπορεί να συμβάλει η τεχνική του καταιγισμού ιδεών, δηλαδή η συντονισμένη κατάθεση απόψεων σε συγκεκριμένο χρόνο, χωρίς δικαίωμα άσκησης κριτικής. Στην καταγραφή των εναλλακτικών λύσεων μπορεί να αξιοποιηθεί η τεχνική του δέντρου αποφάσεων, όπου παρουσιάζονται συνοπτικά όλες οι πιθανές λύσεις με τις συνέπειές τους, διευκολύνοντας τη διενέργεια συγκρίσεων.
- *Tην επιλογή της προσφορότερης λύσης.* Η ανάλυση των εναλλακτικών λύσεων οδηγεί στην αξιολόγησή τους με κριτήρια που σχετίζονται με τη δυνατότητα επίτευξης της ιδανικής λύσης. Η απόρριψη λύσεων που δε βελτιώνουν την κατάσταση, που έχουν ανεπιθύμητες επιπτώσεις ή έχουν αυξημένο κόστος, οδηγεί σε περιορισμό του αριθμού των πρόσφορων λύσεων και διευκολύνει την επιλογή της προσφορότερης. Η τεχνική κόστους-ωφέλειας μπορεί να συμβάλει στην επιλογή της προσφορότερης λύσης, όταν η προσέγγιση του προβλήματος γίνει με βάση τη σχέση αποτελέσματος και κόστους, όπως στην περίπτωση της κατανομής προσωπικού ειδικοτήτων σε σχολικές μονάδες ή του εξοπλισμού των σχολικών μονάδων με σύγχρονα τεχνολογικά μέσα.
- *Tην υλοποίηση της απόφασης.* Η διαδικασία λήψης απόφασης ολοκληρώνεται με την προσάθεια υλοποίησής της. Το στάδιο αυτό είναι πολύ βασικό και χρειάζεται ιδιαίτερη προσοχή κατά την κοινοποίηση της απόφασης, η οποία θα πρέπει να γίνει με τρόπο που θα την κάνει αποδεκτή και θα πείσει τους εμπλεκομένους στην υλοποίηση για την ορθότητα και

<sup>10</sup> Κλείδα παρατήρησης εφαρμογής σταδίων ορθολογικής λήψης απόφασης παρατίθεται στο παράρτημα, σελ. 212-213

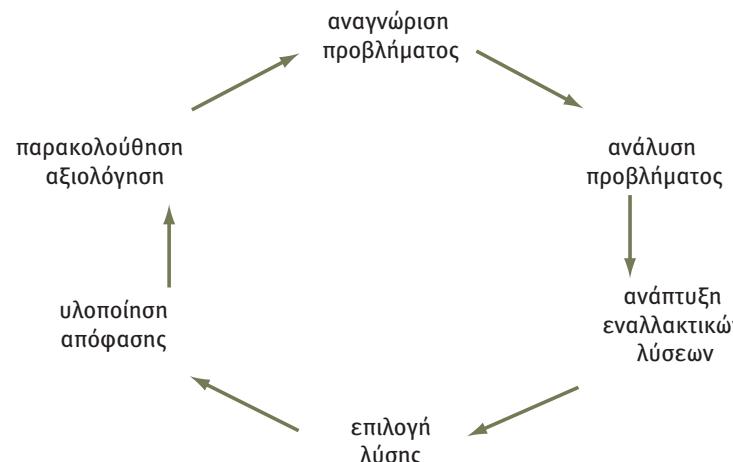
την αναγκαιότητά της, ώστε να την υιοθετήσουν και να εμπλακούν με προθυμία στην υλοποίησή της. Προσοχή επίσης χρειάζεται για την επιλογή του κατάλληλου σχεδίου υλοποίησης, ενός σχεδίου που θα προδιαγράφει ποιος θα κάνει τι και έως πότε. Το σχέδιο πρέπει να συνοδεύει την απόφαση και θα καθορίσει την επιτυχία της εφαρμογής της.

- *Tην παρακολούθηση της υλοποίησης και την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της επιλεγμένης απόφασης.* Η παρακολούθηση της υλοποίησης συμβάλλει στη μεθοδική εκτέλεση και στην επίλυση μικροπροβλημάτων που θα παρουσιαστούν κατά τη διάρκειά της. Η αξιολόγηση, της οποίας τα κριτήρια και οι μέθοδοι πρέπει να προβλέπονται από το σχέδιο υλοποίησης, πρέπει πρωτίστως να προσβλέπει στην εξασφάλιση ανατροφοδοτικής πληροφόρησης, η οποία συμβάλλει καθοριστικά στην επανεξέταση της κατάστασης και στην επιλογή νέας λύσης σε περίπτωση αποτυχίας.

Επομένως, η διαδικασία λήψης αποφάσεων ακολουθεί μια πορεία κυκλική (σχήμα 2) και όχι γραμμική, με απρόβλεπτη δυναμική που μπορεί να οδηγήσει στη λύση ή στην επαναπροσδιορισμό του προβλήματος και στην αναζήτηση νέας λύσης. Ταυτόχρονα, ενέχει πάντα τον κίνδυνο εμφάνισης νέων προβλημάτων. «Κάθε βήμα εξυπηρετεί έναν στόχο, εμφανίζει αυτοδυναμία και είναι το ίδιο ένας κύκλος γεγονότων που βρίσκεται σε διαλεκτική σχέση με το ίδιο το πρόβλημα, αλλά και με το αμέσως προηγούμενο και το επόμενο βήμα» (Χατζηπαναγιώτου, 2005: 51).

Με βάση τα παραπάνω, θα μπορούσαμε να ορίσουμε την απόφαση ως τη διαδικασία επίλυ-

**Σχήμα 1: Τα στάδια ορθολογικής λήψης αποφάσεων**



σης συγκεκριμένου προβλήματος μέσω της επιλογής και εφαρμογής της προσφορότερης από τις πιθανές εναλλακτικές λύσεις.

Παρά τη μεγάλη αναγνώριση της σημασίας της λήψης των αποφάσεων, που κατέστησε την έννοια αυτή κεντρική τόσο στο κλασικό οικονομικό πρότυπο του τέλειου ορθολογισμού όσο και στην πιο εμπειρικά προσανατολισμένη σύγχρονη θεωρία των οργανώσεων, η εφαρμογή της στον χώρο της εκπαίδευσης συναντά αρκετούς περιορισμούς. Οι **περιορισμοί** αυτοί σχετίζονται:

- με την έλλειψη πλήρους πληροφόρησης σχετικά με βασικές παραμέτρους του προβλήματος, η οποία μπορεί να σχετίζεται και με την αναποτελεσματική επικοινωνία ή με το επίπεδο εκπαίδευσης των εμπλεκομένων. Ο περιορισμός αυτός κλονίζει τις βασικές παραδοχές του προτύπου για δυνατότητα εξασφάλισης απόλυτης πληροφόρησης, απόλυτης γνώσης όλων των εναλλακτικών λύσεων, πρόβλεψης όλων των πιθανών συνεπειών,
- με την αλλοίωση της αξιολογικής κλίμακας αυτού που αποφασίζει από μη ορθολογικά στοιχεία όπως κίνητρα, αξίες, δοξασίες, προτιμήσεις, η οποία σε μεγάλο βαθμό σχετίζεται με τις άτυπες ομάδες που δημιουργούνται μέσα στις τυπικές οργανώσεις, αλλά και με το μορφωτικό επίπεδο του ατόμου και με την κοινωνική του προέλευση. Αυτός ο περιορισμός βάλλει ευθέως κατά της παραδοχής του προτύπου για δυνατότητα πλήρους και συνεπούς συτίματος ιεράρχησης των προτιμήσεων και λήψης αμερόληπτης απόφασης.
- με την παρεμβολή συνηθειών και γενικά αυτοματοποιημένων ενεργειών, η οποία σχετίζεται με τον καταμερισμό της εργασίας, την εξειδίκευση και την τυποποίηση των εργασιών. Μια τέτοια παρεμβολή αλλοιώνει τον ορθολογικό χαρακτήρα της απόφασης.

Παρά τους περιορισμούς, η διαδικασία και οι τεχνικές που προτείνονται από το ορθολογικό πρότυπο μπορούν να φανούν ιδιαίτερα χρήσιμες για τη λήψη αποφάσεων στον χώρο της εκπαίδευσης. Οι αποφάσεις μπορεί να διαφέρουν όσον αφορά τη σπουδαιότητά τους, ανάλογα με το αν είναι *στρατηγικές* (εκπαιδευτικός σχεδιασμός, χάραξη πολιτικής), *διαχειριστικές* (διαδικασίες υλοποίησης στρατηγικών στόχων) ή *λειτουργικές* (διαδικασίες υλοποίησης διαχειριστικών αποφάσεων, καθημερινές λειτουργίες) (Χατζηπαναγιώτου, 2005: 45), αλλά ποτέ δε χάνουν τη σημασία τους. Αυτό ισχύει και για το επίπεδο των σχολικών μονάδων, που σε συγκεντρωτικά συστήματα όπως το ελληνικό οι αποφάσεις συνήθως αφορούν ζητήματα ήσονος σημασίας, καθημερινά. Ακριβώς το στοιχείο της καθημερινότητας και η άμεση εμπλοκή με τις απρόβλεπτες αντιδράσεις μαθητών και γονέων είναι που εισάγει μεγάλο βαθμό *αβεβαιότητας* στη λήψη των αποφάσεων και καθιστά αναγκαία την ενεργοποίηση της διαδικασίας, και ιδιαίτερα την ταχεία συγκέντρωση της όσο το δυνατόν πληρέστερης πληροφόρησης. Άλλα και σε συνθήκες κινδύνου, όπου μπορεί να εξασφαλιστεί πιο έγκυρη πληροφόρηση με βάση ανάλογες εμπειρίες, πάγιες τακτικές ή ερευνητικά στοιχεία, ή σε συνθήκες βεβαιότητας η λήψη αποφάσεων με βάση το ορθολογικό πρότυπο ενεργοποιεί, ευαισθητοποιεί και θέτει σε εγρήγορση όλους τους εμπλεκομένους, εξασφαλίζοντας καλύτερη ποιότητα αποφάσεων και αποτελεσματικότερη εφαρμογή. Αυτό ισχύει και για τις ατομικές αποφάσεις, αλλά ιδιαίτερα ισχύει στην περίπτωση των συλλογικών αποφάσεων, όπως αυτές που λαμβάνει ο Σύλλογος Διδασκόντων. Οι τελευταίες, όταν ξεπεραστούν τα προβλήματα καθυστερήσεων και ασαφειών ως προς την ανάληψη ευθυνών, οδηγούν σε καλύτερα αποτελέσματα, αφού εξασφαλίζουν πληρέστερη πληροφόρηση, περισσότερες εναλλακτικές λύσεις, την αποδοχή και τη δέσμευση των εμπλεκομένων και τη συμφωνία με τα δημοκρατικά ιδεώδη (Ζαΐτης, 2000: 108).

Όπως είναι φυσικό, το πρότυπο αυτό βρίσκει ιδιαίτερη εφαρμογή στις ανταγωνιστικές συνθήκες εκπαιδευτικών συστημάτων όπως του συστήματος της Μεγάλης Βρετανίας, όπου οι σχολικές μονάδες έχουν υψηλό επίπεδο αυτονομίας. Σύμφωνα με έρευνες, «οι εκπαιδευτικοί όλοι και περισσότερο ακολουθούν το ορθολογικό πρότυπο για τον καθορισμό των στόχων των σχολείων τους .... έχει καταγραφεί μια τάση τα σχολεία που έχουν στέρεες διαδικασίες σχεδιασμού και αναπτυγμένες διαδικασίες παρακολούθησης και αξιολόγησης να είναι πιο επιτυχη-

μένα όσον αφορά την ποιότητα της διδασκαλίας και μάθησης, τη συμπεριφορά και την παρακολούθηση των μαθητών» (Levacic, 1999: 25-6).

### **1.3.1.3. Το πρότυπο των συστημάτων**

Το πρότυπο των συστημάτων, όπως έχει αναφερθεί, θεμελιώνεται στο δομολειτουργισμό. Δίνει έμφαση στην ενότητα και στην ακεραιότητα του οργανισμού και «προϋποθέτει ότι η οργανωτική δομή είναι το αποτέλεσμα της εξισορρόπησης των εξωτερικών πιέσεων τις οποίες δέχεται το σύστημα με την εσωτερική διαφοροποίησή του, η οποία το βοηθά να προσαρμοστεί και να επιβιώσει (Παπαναούμ, 1995: 21), αλλά και να επιτύχει τους συμφωνημένους σκοπούς του.

Η χρήση της έννοιας του συστήματος για τη μελέτη και την ανάλυση των κοινωνικών οργανώσεων αποτελεί μια από τις κυρίαρχες ερευνητικές επιλογές, διότι προσφέρει στέρεο έδαφος -μια στατική σύλληψη ενός φαινομένου που χαρακτηρίζεται από ρευστότητα, δυναμική εξέλιξη και πολλαπλότητα νομάτων- διευκολύνοντας τη μελέτη παραγόντων που σχετίζονται με την εσωτερική δομή και οι οποίοι επιδρούν καθοριστικά, περιορίζοντας και κατευθύνοντας τη δράση ατόμων και ομάδων. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα στην περίπτωση των κλειστών συστημάτων η θεώρηση των σχολείων ως κλειστών συστημάτων που επιδιώκουν σαφώς προσδιορισμένους στόχους επιτρέπει την ανάπτυξη ορθολογικής διοίκησης, αφού προϋποθέτει βέβαιες και προβλέψιμες συνθήκες, κάτι το οποίο δεν ισχύει στην πραγματικότητα και εξηγεί την αποτυχία εκπαιδευτικών μεταρρυθμίσεων που βασίστηκαν σε αυτή την προσέγγιση.

Η αναγνώριση της αλληλεπίδρασης των σχολείων με το περιβάλλον τους οδήγησε στην υιοθέτηση της προσέγγισης των ανοικτών συστημάτων. Η προσέγγιση των ανοικτών συστημάτων, δίνοντας έμφαση όχι μόνο στην αλληλοσύνδεση και αλληλοσυσχέτιση όλων των υποσυστημάτων στο εσωτερικό μιας οργάνωσης, αλλά και στην αλληλεπίδραση με το εξωτερικό περιβάλλον της, με τις καταστάσεις και με τις συνθήκες, επιτρέπει τον εντοπισμό, τη μελέτη και την ανάλυση παραγόντων έχω από τα όρια της οργάνωσης και των τρόπων με τους οποίους αυτοί επηρεάζουν τη λειτουργία της.

Συνδυάζοντας τα βασικά σημεία ορισμών που έχουν δοθεί, ως ανοικτό σύστημα ορίζεται ένα σύνολο στοιχείων ή μερών τα οποία συνδέονται μεταξύ τους με σχέσεις αλληλεπίδρασης και αποτελούν μια διακριτή ολότητα, η οποία, με τη σειρά της, αποτελεί μέρος ενός ευρύτερου συστήματος και εντάσσεται σε ένα περιβάλλον εντός του οποίου ανταλλάσσει εισροές και εκροές, εκπληρώνοντας ένα συγκεκριμένο σκοπό – μια συγκεκριμένη λειτουργία (Parsons, 1951· Katz και Kahn, 1968· Scott, 1981· Hoy και Miskel, 2007· Κανελλόπουλος, 1991· Hall, 1999: 30). Επομένως, κάθε σχολική οργάνωση με την έννοια του κοινωνικού συστήματος αποτελείται από τα παρακάτω συγκεκριμένα και προσδιορίσιμα στοιχεία:

- Τα εμπλεκόμενα μέλη (διεύθυνση, εκπαιδευτικοί, μαθητές κτλ.) ως πρόσωπα ή ως ομάδες με συγκεκριμένα κίνητρα, αντιλήψεις, στάσεις και προσδοκίες, αλλά και ως εισροές του συστήματος. Πρέπει, βέβαια, να επισημανθεί η ιδιαιτερότητα των σχολικών οργανώσεων, η οποία δεν επιτρέπει τη σαφή κατάταξη των μαθητών στις εισροές ή στις εκροές του συστήματος, αφού εκτός από εργαζόμενοι μπορούν να θεωρηθούν και ως πελάτες (Handy και Aitken, 1988).
- Τις σχέσεις αλληλεπίδρασης που προκύπτουν από την τυπική διάταξη των θέσεων εργασίας και από τους ρόλους, οι οποίοι σε κάποιο βαθμό ορίζονται και περιγράφονται και απο-

τελούν την *τυπική κοινωνική δομή*. Παράλληλα, υπάρχουν δραστηριότητες και σχέσεις οι οποίες, χωρίς να έχουν οριστεί σε γραπτά κείμενα, αναπτύσσονται από τα μέλη και αποτελούν την *άτυπη κοινωνική δομή*. Μέσα από τη δόμηση των σχέσεων αλληλεπίδρασης, το σχολείο αποκτά τον χαρακτήρα μιας ολότητας με ιδιαίτερα δομικά χαρακτηριστικά, όπως κλίμα, κουλτούρα, αποτελεσματικότητα κτλ. Η ολότητα αυτή, μέσω της *συνεργίας*, αποτελεί ως οντότητα και ως αποτέλεσμα κάτι περισσότερο από το απλό άθροισμα της συνεισφοράς των μερών. Πρέπει ακόμα να τονιστεί ότι η δομή του σχολείου δεν είναι στατική, αλλά δυναμική, προσδιοριζόμενη από την προσωπικότητα και τη δράση των μελών και προσαρμοζόμενη στις απαιτήσεις του περιβάλλοντος και στα πρότυπα δράσης που της επιβάλλει το εκπαιδευτικό σύστημα. Αυτό που αποδίδεται στατικά είναι οι διαδοχικές καταστάσεις ισορροπίας, που επιτυγχάνονται και μέσα από μηχανισμούς αυτορρύθμισης όπως την *ανατροφοδότηση*, δηλαδή τον μηχανισμό επικοινωνίας και ελέγχου που εξασφαλίζει τη συνεχή ροή πληροφοριών για τη λειτουργία, την αποτελεσματικότητα και την απόδοση, με βάση τις οποίες γίνονται οι απαραίτητες *προσαρμογές*, που επιδιώκουν τη μελλοντική βελτίωση (Τριλιανός, 2000: 110).

- Το εσωτερικό υλικό – τεχνολογικό περιβάλλον της οργάνωσης, δηλαδή την υλικοτεχνική υποδομή (κτίρια, εξοπλισμός κτλ.), που απαιτείται για τη μετατροπή των εισροών σε εκρόές, για την εκπλήρωση των σκοπών του σχολείου. Εδώ εντάσσονται ακόμα οι διαδικασίες, οι μέθοδοι, οι γνώσεις, αλλά και το πρόγραμμα σπουδών, όπως προδιαγράφονται από το *θεσμικό – νομικό πλαίσιο λειτουργίας* της εκπαίδευσης.
- Όρια που διαχωρίζουν το σχολείο ως κοινωνικό σύστημα από το *εξωτερικό περιβάλλον του*, από το οποίο αντλεί εισροές και στο οποίο αποδίδει εκροές. Τα όρια αποχούν τη χρήση στρατηγικών περιχαράκωσης ή σύνδεσης της οργάνωσης και αποκλεισμού ή ένταξης όσων θεωρούνται εκτός. Η διάκριση μεταξύ των «εντός» και των «εκτός» μιας σχολικής οργάνωσης είναι δύσκολη και εξαρτάται από τα κριτήρια που χρησιμοποιούμε για την οριοθέτηση. Οι Laumann, Marsden και Prensky (1983) εντοπίζουν τρία κριτήρια με βάση τα οποία οι αναλυτές έχουν προσπαθήσει να ορίσουν τα όρια: α) τους ανθρώπους και το αν διαθέτουν την ιδιότητα του μέλους, β) το κατά πόσο οι σχέσεις τους αναπτύσσονται σε θεσμικό επίπεδο και γ) το κατά πόσο οι δράσεις τους καθορίζονται από τη δομή και τους σκοπούς της οργάνωσης. Η δυσκολία καθορισμού των ορίων σε ανοικτά συστήματα, όπως το σχολείο, καθιστά πιο κατάλληλη τη χρήση της έννοιας του βαθμού «*ανοικτότητας*», σε σχέση με συγκεκριμένες πτυχές της σχολικής ζωής (Hoy και Miskel, 2007: 199). Η ανοικτότητα, βασικό χαρακτηριστικό του οργανωσιακού κλίματος του σχολείου, καθορίζεται τόσο από το θεσμικό πλαίσιο και τον συγκεντρωτικό ή αποκεντρωτικό χαρακτήρα του εκπαιδευτικού συστήματος, όσο και από την ιδιογραφική διάσταση του σχολείου, τη συμπεριφορά των ατόμων–μελών του και από τη σχέση του σχολείου με το ευρύτερο κοινωνικό του περιβάλλον.
- Τον σκοπό της εκπαιδευτικής διαδικασίας, που συνδέεται με τις *εκροές* του συστήματος και προσδιορίζεται άλλοτε στενότερα, με βάση τα επιτεύγματα των μαθητών, όπως είναι «*η ολόπλευρη, αρμονική και ισόρροπη ανάπτυξη των διανοητικών και ψυχοσωματικών δυνάμεών τους*», και άλλοτε ευρύτερα, με βάση την επίτευξη στόχων, όπως είναι η κοινωνική και οικονομική ισότητα, η καταπολέμηση του αποκλεισμού και των διακρίσεων και, γενικά, η εξυπηρέτηση κοινωνικών, οικονομικών, πολιτικών και πολιτισμικών προτεραιοτήτων.

## Το σχολείο ως ανοικτό κοινωνικό σύστημα

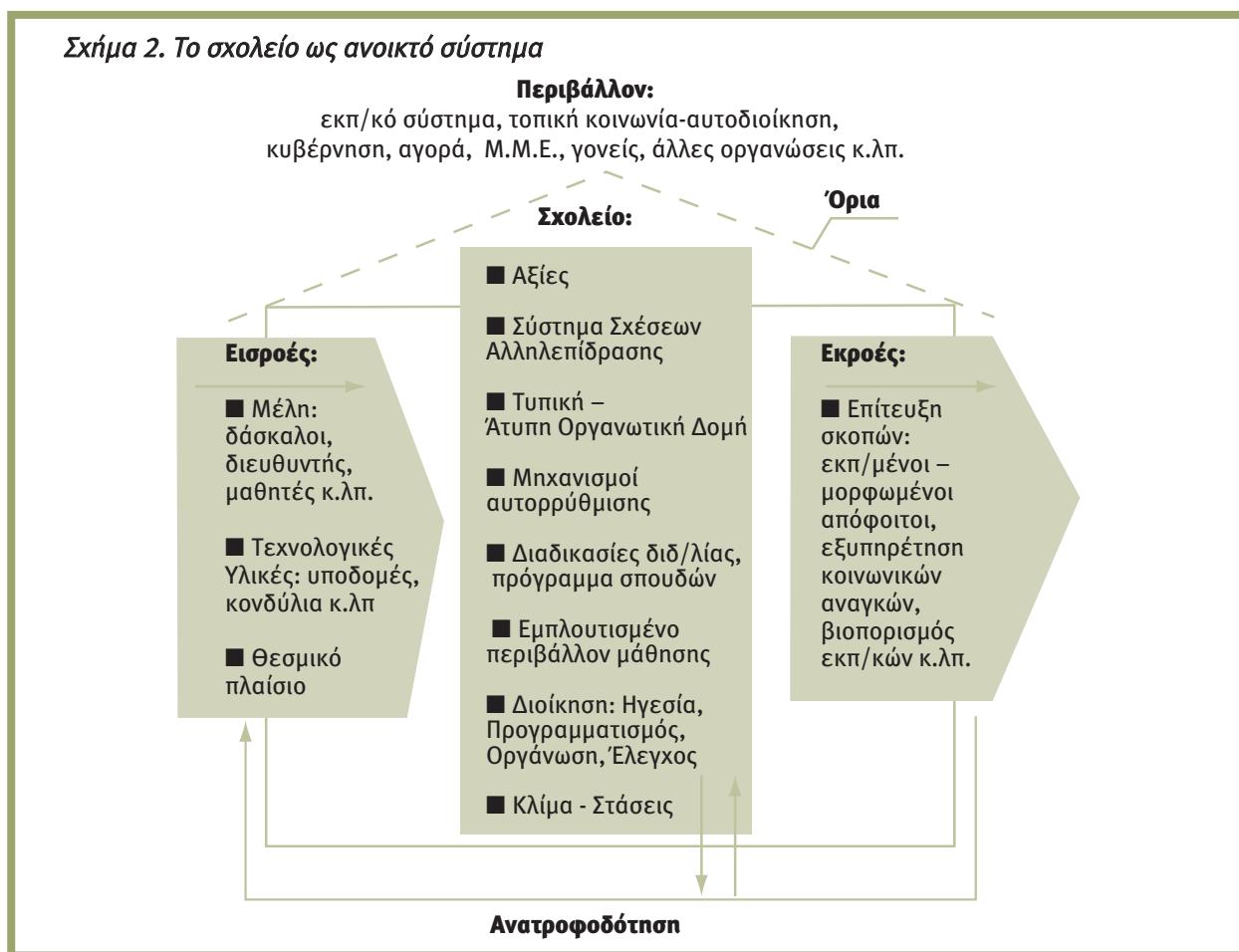
Η πολλαπλότητα των παραμέτρων που εμπλέκονται στον προσδιορισμό καθενός από τα στοιχεία του συστήματος και η ποικιλία των σχέσεων, των αλληλεξαρτήσεων και των τρόπων σύνδεσής τους προσδίδουν ιδιαίτερη πολυπλοκότητα στο σχολείο ως ανοικτό κοινωνικό σύστημα<sup>11</sup> και καθιστούν δύσκολη την επίτευξη σταθερής ισορροπίας, ανάπτυξης και ευελιξίας.

Αναγνωρίζοντας τις περιορισμένες δυνατότητες μιας σχηματικής απόδοσης της οργάνωσης και λειτουργίας του σχολείου, στο σήμα 2 επιχειρείται μια απλουστευτική περιγραφή του σχολείου ως ανοικτού συστήματος. Στο διάγραμμα εντοπίζονται οι σχέσεις της σχολικής μονάδας με παράγοντες από το εξωτερικό περιβάλλον, την τοπική κοινωνία και την τοπική αυτοδιοίκηση, οι οποίες σχέσεις προσδιορίζονται α) από το θεσμικό και νομικό πλαίσιο που καθορίζει τις αρμοδιότητες, β) από τη δυναμική αλληλεπίδραση της σχολικής μονάδας με την τοπική κοινωνία, που εκφράζεται με την ανάπτυξη συνεργασίας με την ΤΑ, με τη λειτουργία συλλογικών

### Σήμα 2. Το σχολείο ως ανοικτό σύστημα

#### Περιβάλλον:

εκπ/κό σύστημα, τοπική κοινωνία-αυτοδιοίκηση,  
κυβέρνηση, αγορά, Μ.Μ.Ε., γονείς, άλλες οργανώσεις κ.λπ.



11 Στην κατεύθυνση αυτή οι Getzels και Guba (1957) ανέπτυξαν ένα μοντέλο στο πλαίσιο του οποίου η διοίκηση της εκπαίδευσης προσεγγίζεται ως κοινωνική διαδικασία. Σύμφωνα με αυτή την προσέγγιση, ένα κοινωνικό σύστημα περιλαμβάνει δύο διαστάσεις: α) την οργανωτική ή θεσμική ή νομοθετική, που οποία αναλύεται σε ρόλους που έχουν συγκεκριμένες προδιαγραφές και β) την ιδιογραφική ή προσωπική διάσταση, που οποία αφορά τα μέλη που έχουν τους ρόλους με τη συγκεκριμένη προσωπικότητα και τις ανάγκες τους. Για περισσότερα στοιχεία για το μοντέλο βλ. Σαΐτης, 2000: 48-53. Πασιαρδής, 2004: 24-8.

οργάνων κοινωνικής συμμετοχής και με δράσεις εκτός προγράμματος σπουδών, όπως είναι η συμμετοχή σε κοινωνικά δρώμενα και σε εκδηλώσεις κοινωνικής αλληλεγγύης και γ) από τις στάσεις, τις αντιλήψεις, τις απόψεις και τη δράση προσώπων που έχουν καθοριστικό ρόλο στην ανάπτυξη αυτής της σχέσης, όπως είναι οι διευθυντές των σχολικών μονάδων, οι δήμαρχοι και μέλη των επιτροπών παιδείας των δήμων.

Με τις διακεκομμένες γραμμές αποδίδεται η διαπερατότητα και η ρευστότητα των ορίων του σχολείου, αλλά και του περιβάλλοντός του, καθώς και η ύπαρξη αδυναμίας σαφούς προσδιορισμού όλων των στοιχείων του συστήματος. Για παράδειγμα, η τοπική κοινωνία, που φαίνεται να ανήκει στο εξωτερικό περιβάλλον της οργάνωσης, από πολλούς μελετητές αντιμετωπίζεται πλέον ως βασικό συστατικό στοιχείο με σημαντικό ρόλο σε μια αποτελεσματική ανοικτή σχολική μονάδα, ενώ εισροές, όπως, για παράδειγμα, οι διευθυντές των σχολικών μονάδων, αποτελούν καθοριστικό στοιχείο των σχέσεων αλληλεπίδρασης και καθοριστικό παράγοντα για τη διαμόρφωση του κλίματος και άλλων δομικών χαρακτηριστικών του σχολείου. Έτσι, το κλίμα του σχολείου, αλλά και διαστάσεις του, όπως η ανοικτότητα της σχολικής μονάδας, που αφορούν τη σχέση με το περιβάλλον και σχετίζονται με τα όρια, ενώ αποτελούν δομικά χαρακτηριστικά, μπορούν να θεωρηθούν εκροές σε σχέση με τη δράση, τις αντιλήψεις και τις στάσεις των διευθυντών, των εκπαιδευτικών και παραγόντων της τοπικής αυτοδιοίκησης. Από την άλλη, η συμπεριφορά, οι στάσεις και αντιλήψεις των διευθυντών μπορούν, θεωρούμενα ως προσωπικά χαρακτηριστικά, να θεωρηθούν ως κοινωνική εισροή, ενώ μπορούν να θεωρηθούν και επίκτητα αποτελέσματα της επίδρασης της συγκεκριμένης σχολικής και τοπικής πραγματικότητας και επομένως εκροές του συστήματος. Τέλος, η ύπαρξη φτωχού ή εμπλουτισμένου περιβάλλοντος μάθησης μπορεί να αντιμετωπιστεί τόσο ως δομικό χαρακτηριστικό όσο και ως εκροή – προϊόν της συνισταμένης δράσης άλλων παραγόντων.

#### **1.3.1.4. Το συνεργατικό πρότυπο οργάνωσης και διοίκησης**

Στο πλαίσιο των αποκεντρωτικών τάσεων που εμφανίστηκαν μετά τη δεκαετία του '80, και ιδιαίτερα των τάσεων για αυτοδιοίκηση των σχολικών μονάδων σε αναπτυγμένες χώρες, η σχολική μονάδα θεωρήθηκε βασικό κύτταρο λήψης αποφάσεων και φορέας ανάπτυξης καινοτομιών και μεταρρυθμίσεων. Στο πλαίσιο αυτό αναπτύχθηκε το συνεργατικό πρότυπο οργάνωσης και διοίκησης. Σύμφωνα με αυτό, η εξουσία και η λήψη των αποφάσεων διαμοιράζονται ανάμεσα σε μερικά ή σε όλα τα μέλη της εκπαιδευτικής μονάδας, τα οποία αποδέχονται κοινές αξίες και, συνεπώς, κοινούς σκοπούς για το σχολείο. Η διαδικασία λήψης των αποφάσεων ταυτίζεται με μια δημοκρατική διαδικασία, κατά την οποία μέσα από συζήτηση πρέπει να εξασφαλίζεται η συμφωνία των μετεχόντων (Bush, 2005: 64).

Το συνεργατικό πρότυπο εντάσσεται στις λειτουργικές προσεγγίσεις της οργάνωσης. Σε σχέση με τις προσεγγίσεις που έχουν ήδη παρουσιαστεί υιοθετεί περίπου τις ίδιες βασικές παραδοχές για τη δομή της οργάνωσης, τους σκοπούς και τις σχέσεις με το εξωτερικό περιβάλλον και διαφοροποιείται μόνο στα πρότυπα ηγεσίας που προκρίνει. Πιο συγκεκριμένα:

- Η δομή της οργάνωσης θεωρείται ότι έχει αντικειμενική υπόσταση, που γίνεται αντιληπτή με τον ίδιο τρόπο από όλα τα μέλη. Υπάρχει όμως διαφορά στον τρόπο δόμησης των σχέσεων, αφού στο συνεργατικό πρότυπο οι εκπαιδευτικοί δεν είναι μόνο αποδέκτες εντολών

από πάνω προς τα κάτω, αλλά συμμετέχουν σε συλλογικά όργανα, όπου η λήψη των αποφάσεων γίνεται με συμφωνία και όχι με επιβολή των απόψεων του ιεραρχικά ανωτέρου.

- Υποθέτει ότι υπάρχουν *συγκεκριμένοι κοινοί σκοποί* του οργανισμού, οι οποίοι βασίζονται στις κοινές αξίες των εκπαιδευτικών.
- *Οι σχέσεις με το εξωτερικό περιβάλλον* είναι πολύπλοκες όπως στο πλαίσιο των ανοικτών κοινωνικών συστημάτων. Πρόσθετη πολυπλοκότητα προκύπτει από τη δυσκολία καθορισμού του πλαισίου λογοδοσίας και αναφοράς των διευθυντών, οι οποίοι πολλές φορές είναι υπόλογοι για αποφάσεις που λαμβάνονται συλλογικά. Η υπόθεση περί λήψης αποφάσεων με συμφωνία απλοποιεί την κατάσταση, αλλά δεν ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα, όπου το γεγονός ότι ο διευθυντής θεωρείται υπεύθυνος λειτουργεί διαμορφωτικά για το αποτέλεσμα της συζήτησης.
- Στο πλαίσιο αυτών των προσεγγίσεων ο διευθυντής θεωρείται «*πρώτος μεταξύ ίσων*», αφού όλοι οι εκπαιδευτικοί είναι ειδικευμένοι επαγγελματίες<sup>12</sup>. *Ηγετικά πρότυπα*, όπως είναι η «*μετασχηματιστική ηγεσία*» ή η «*συμμετοχική ηγεσία*», ταιριάζουν καλύτερα σε αυτό το μοντέλο διοίκησης.

Η λειτουργία του σχολείου, σύμφωνα με το συνεργατικό πρότυπο, στηρίζεται σε δημοκρατικές διαδικασίες λήψης των αποφάσεων, στον ενδυναμωμένο ρόλο του εκπαιδευτικού ο οποίος αντλεί εξουσία από την επαγγελματική εξειδίκευσή του, καθώς και στις κοινές αξίες που δομούνται στο πλαίσιο της επαγγελματικής κοινωνικοποίησης των εκπαιδευτικών και εγγυώνται την επίτευξη της απαιτούμενης συμφωνίας. Με τον τρόπο αυτό θεωρείται ότι εξασφαλίζονται καλύτερες αποφάσεις, οι οποίες στηρίζονται στην ομαδική σκέψη και στην ευρύτερη πληροφόρηση και είναι αντιπροσωπευτικές των απόψεων όλων των ενδιαφερομένων, ενώ παράλληλα περιορίζονται τα περιθώρια παραβίασης των ορίων εξουσίας (Σαΐτης, 2000: 29-30). Επιπλέον η επικράτηση γνήσιας συνεργατικής κουλτούρας «επιτρέπει στις κοινότητες των εκπαιδευτικών να αλληλεπιδράσουν με τους κομιστές της ανανέωσης και της μεταρρύθμισης, έχοντας τόσο τις γνώσεις όσο και τη δυνατότητα επιβολής» (Hargreaves, 1994a: 195). Προϋπόθεση για όλα αυτά είναι η διάθεση για ενεργή συμμετοχή στις διαδικασίες λήψης των αποφάσεων όλων των μελών, και ιδιαίτερα του διευθυντή, που πρέπει να προωθεί συνεργατικές διαδικασίες και να ενισχύει τα υπόλοιπα μέλη.

Παρά το γεγονός ότι το συνεργατικό πρότυπο θεωρείται το καταλληλότερο για την εκπαίδευση, η εφαρμογή του συναντά ορισμένους περιορισμούς, που πρέπει να λαμβάνονται σοβαρά υπόψη. Οι περιορισμοί αυτοί σχετίζονται: α) με το γεγονός ότι η επιδίωξη συμφωνίας καθιστά συχνά χρονοβόρα τη διαδικασία λήψης των αποφάσεων, η οποία είναι ούτως ή άλλως αργή και δυσκίνητη στα συλλογικά όργανα. Αυτό όμως αφενός θεωρείται το αποδεκτό τίμημα για τη διατήρηση της συνεργατικής κουλτούρας του σχολείου, αφετέρου η ανάπτυξη της συνεργατικής κουλτούρας συμβάλλει στον περιορισμό του απαιτούμενου χρόνου, β) με την ίδια την επιδίωξη συμφωνίας, που αφενός σε αρκετές περιπτώσεις οδηγεί σε συμβιβαστικές αποφάσεις μακράν της ιδανικής και αφετέρου δεν ανταποκρίνεται στις πραγματικές συνθήκες σύγκρουσης που επικρατούν σε αρκετά σχολεία (Baldridge et al., 1978: 33-4), γ) με το γεγονός

<sup>12</sup> Πρόκειται για μια άποψη που σύμφωνα με έρευνα των Φρειδερίκου και Φολερού – Τσερούλη (1991: 168-176) ισχύει σε μεγάλο βαθμό για τις αντιλήψεις των εκπαιδευτικών σε σχέση με τον διευθυντή του ελληνικού δημοτικού σχολείου.

ότι, προκειμένου να εξασφαλιστεί η συμμετοχή όλων των πλευρών, τα όργανα γίνονται ιδιαίτερα μεγάλα και αναποτελεσματικά. Στην αναποτελεσματικότητα συμβάλλει η χωρίς κριτήρια στελέχωση των επιτροπών με βάση θεσμικές προβλέψεις, και κυρίως ο θεσμικός προσδιορισμός του προέδρου, διαδικασία που πολλές φορές οδηγεί σε ακατάλληλες επιλογές απόμων χωρίς ικανότητες (Σαΐτης, 2000: 31), δ) με την απροθυμία πολλών μελών για συμμετοχή στις διαδικασίες, η οποία ενισχύεται και από την έλλειψη διαθέσιμου χρόνου στο πλαίσιο των ήδη φορτωμένων προγραμμάτων τους, ιδιαίτερα των διευθυντών, ε) με το γεγονός ότι στο πλαίσιο της συλλογικής απόφασης περιορίζεται ή χάνεται η ατομική ευθύνη. Παράλληλα, ο διευθυντής παραμένει υπεύθυνος έναντι της πολιτείας. Η αντίφαση αυτή προκαλεί πολλές δυσλειτουργίες στο συνεργατικό πρότυπο, στ) με την ασυμβατότητα βασικών πτυχών του συνεργατικού προτύπου με το κυρίαρχο γραφειοκρατικό πρότυπο, στο πλαίσιο του οποίου περιορίζεται η βασική προϋπόθεση του συνεργατικού προτύπου: η ύπαρξη διευρυμένης αυτονομίας της σχολικής μονάδας. Όπως χαρακτηριστικά αναφέρει ο Brundrett, «σε μια εποχή εθνικού αναλυτικού προγράμματος, κεντρικών διαδικασιών αξιολόγησης και αυξανόμενης γραφειοκρατικοποίησης της εκπαίδευσης είναι ενδιαφέρον να εντοπίζεις ότι η συνεργατικότητα είναι το πρότυπο που προτιμάται στο πλαίσιο της σχολικής αυτοδιοίκησης ... η συνεργατικότητα μοιάζει να είναι η υπηρέτρια μιας συνεχώς διογκούμενης συγκεντρωτικής γραφειοκρατίας» (Brundrett, 1998: 312-13).

Ο τελευταίος περιορισμός αφορά ιδιαίτερα το εκπαιδευτικό μας σύστημα. Στην Ελλάδα στοιχεία του συνεργατικού προτύπου στη διοίκηση της εκπαίδευσης εισήχθησαν με τον ν.1666/85 για τη «δομή και λειτουργία της Α/θμιας και Β/θμιας Εκπαίδευσης». Με τον νόμο αυτό θεσμοθετήθηκαν μια σειρά συλλογικά όργανα στην κατεύθυνση της διοικητικής αποκέντρωσης του εκπαιδευτικού συστήματος. Με βάση τις ρυθμίσεις του η διοίκηση του σχολείου υλοποιείται από δύο μονομελή όργανα (Διευθυντής, Υποδιευθυντής) και από τον «Σύλλογο Διδασκόντων», ενώ με τη λειτουργία του σχολείου συνδέονται τα συλλογικά όργανα λαϊκής συμμετοχής «Σχολική Επιτροπή» και «Σχολικό Συμβούλιο». Η θεσμοθέτηση των συλλογικών οργάνων αποτέλεσε την πρακτική έκφραση της ρητορικής της συμμετοχής που αναπτύχθηκε κατά τη δεκαετία του '80 και από την πρώτη στιγμή έγινε αντικείμενο κριτικής. Και αυτό, διότι από την πρώτη στιγμή έγινε αντιληπτή η έλλειψη συνέπειας μεταξύ των εκφραζόμενων προθέσεων του νομοθέτη στην εισηγητική έκθεση του ν.1566/85 για τον ρόλο των συλλογικών οργάνων και των ρυθμίσεων που προσδιόρισαν σε πρακτικό επίπεδο αυτό τον ρόλο.

Από την άλλη, η θέσπιση των συλλογικών οργάνων διοίκησης και λαϊκής συμμετοχής θα μπορούσε να θεωρηθεί ως αποτέλεσμα μιας προσπάθειας καλλιέργειας της συνεργατικής κουλτούρας μέσα από την «τεχνητή» συνεργατικότητα (Hargreaves, 1994: 47-65)<sup>13</sup>. Η παράταση όμως της ζωής αυτών των κεντρικά συγκροτημένων συλλογικών οργάνων, καθώς και η ανάλωσή τους σε νομιμοποιητική διεκπεραίωση κεντρικών πολιτικών με καθορισμένα και προβλέψιμα αποτελέσματα έχουν οδηγήσει σε τυποποίηση και αδρανοποίηση αυτών των οργάνων,

<sup>13</sup> Η έννοια της «τεχνητής» ή «επινοημένης» συνεργατικότητας εισήχθη από τον Hargreaves (1994: 47-65), για να περιγραφεί η πραγματικότητα όσον αφορά το συνεργατικό πρότυπο και τη λειτουργία των συλλογικών οργάνων, τα οποία έχουν τα εξής χαρακτηριστικά: α) είναι αποτέλεσμα διοικητικής ρύθμισης και όχι κοινωνικής ανάγκης, β) έχουν υποχρεωτικό και όχι αυθόρυμπο χαρακτήρα, γ) συνδέονται με την υλοποίηση εντολών από ανωτέρους, δ) είναι σχεδιασμένα για να έχουν προβλέψιμες αποφάσεις που προσφέρουν δημοκρατική νομιμοποίηση σε άνωθεν εντολές. Σύμφωνα με τον Hargreaves (1994a: 208), η κακή εφαρμογή της τεχνητής συνεργατικότητας καθυστερεί, αποπροσανατολίζει και υποτιμά τους εκπαιδευτικούς.

χωρίς να προκύψει η αντικατάστασή τους από άλλα όργανα–εκφραστές της δυναμικής των τοπικών κοινωνιών.

Τα κύρια σημεία της κριτικής που αναπτύχθηκε και τεκμηριώθηκε σχετικά με τα συλλογικά όργανα διοίκησης και λαϊκής συμμετοχής μέσα από ερευνητικές εργασίες είναι:

- Το γεγονός ότι τα όργανα αυτά προέκυψαν ως αποτέλεσμα κεντρικής σύλληψης και ρύθμισης τα εντάσσει στη συγκεντρωτική αντίληψη και αναιρεί τον πραγματικό συμμετοχικό και αποκεντρωτικό χαρακτήρα, που θα λάμβαναν, αν είχαν προκύψει ως αίτημα και διεκδίκηση της κοινωνίας. Με τον τρόπο που θεσπίστηκαν τα συλλογικά όργανα φαίνεται ότι σε μεγάλο βαθμό σκόπευαν να εξυπηρετήσουν την πολιτική αξιοποίηση της «δεοντολογίας της συμμετοχής», που μπορεί να ευνοεί τη διατίրποση του ελέγχου των σημαντικών εκπαιδευτικών αποφάσεων από το κέντρο (Νούτσος, 1986: 81· Μαυρογιώργος και Γέπης, 1999: 131).
- Τα συλλογικά όργανα περιορίζονται σε έναν ρόλο εισηγητικό, συμβουλευτικό, στην «παροχή πληροφοριών προς την κορυφή για τα προβλήματα και τις πιθανές λύσεις, χωρίς όμως να διαθέτουν λόγο στην τελική απόφαση και χωρίς δύναμη ελέγχου της κορυφής» (Στασινοπούλου, 1987: 94), και μάλιστα για θέματα που δεν άπονται της εκπαιδευτικής πολιτικής και του περιεχομένου της εκπαίδευσης. Άλλα και στις περιπτώσεις που έχουν αποφασιστική αρμοδιότητα ο ρόλος τους είναι διαχειριστικός και εκτελεστικός, και τα περιθώρια δράσης τους απόλυτα προσδιορισμένα στο στενό πλαίσιο που ορίζουν κεντρικές αποφάσεις<sup>14</sup>.

Πέρα από την παραπάνω κριτική εντοπίζονται μια σειρά άλλων προβλημάτων, που δεν επιτρέπουν στα συλλογικά όργανα λαϊκής συμμετοχής να ασκήσουν αποτελεσματικά τον ρόλο τους. Πρόκειται για προβλήματα α) στελέχωσης των συλλογικών οργάνων<sup>15</sup>, β) συγκρότησης των συλλογικών οργάνων<sup>16</sup> και γ) ασαφούς προσδιορισμού των ρόλων και των αρμοδιοτήτων<sup>17</sup>.

Η αντιμετώπιση των προβλημάτων αυτών καθιστά απαραίτητη την επιμόρφωση των εκπαιδευτικών, αλλά και τη δημιουργία ενός συστήματος καθοδήγησης και υποστήριξης της σχολικής μονάδας σε θέματα διοίκησης. Είναι, επίσης, απαραίτητη η δημιουργία μηχανισμών παρακολούθησης, εποπτείας και ελέγχου της τυπικής και ουσιαστικής λειτουργίας των συλλογικών

<sup>14</sup> Κριτική σε αυτό το σημείο έχει ασκηθεί τόσο στην θεσμό της Σχολικής Επιτροπής, που οποία διαθέτει περιορισμένες πιστώσεις, που δεν επαρκούν για την κάλυψη των αναγκών και φτάνουν σε αυτήν μέσα από πολύπλοκη και χρονοβόρα διαδικασία, δε διαθέτει δικό της προϋπολογισμό και έχει πολύ περιορισμένη δυνατότητα παρέμβασης για τον καθορισμό του ύψους των πιστώσεων τις οποίες διαχειρίζεται και οι οποίες καθορίζονται κεντρικά, όσο και στον θεσμό του Σχολικού Συμβουλίου, του οποίου οι αρμοδιότητες δεν προσδιορίζονται σαφώς.

<sup>15</sup> Για παράδειγμα, στην περίπτωση της Σχολικής Επιτροπής, η επιλογή του προέδρου και δύο μελών από την αιρετή αρχή του δήμου και η επιλογή του εκπροσώπου των γονέων χωρίς τη χρήση αξιολογικών κριτηρίων επιτρέπουν την παρεμβολή σκοπιμοτήτων δάσκετων προς τους στόχους και το έργο του οργάνου και δημιουργεί αμφιβολίες για την ποιοτική σύνθεσή του και για το κατά πόσο απαρτίζεται από κατάλληλα και ικανά στελέχη. Έτσι, είναι πολύ συχνό το φαινόμενο οι διευθυντές των σχολικών μονάδων να φέρουν όλο το βάρος του έργου της Σχολικής Επιτροπής, αλλά και του Σχολικού Συμβουλίου, όπως συνέβαινε με τα όργανα που αντικαταστάθηκαν (Σχολικό Ταμείο και Σχολική Εφορεία), φαινόμενο το οποίο είχε επισημανθεί στην εισηγητική έκθεση του v.1566/85 με τη φράση «ουσιαστικά τις αρμοδιότητες ασκούσε ο διευθυντής του σχολείου».

<sup>16</sup> Για παράδειγμα, το γεγονός ότι οι Σχολικές Επιτροπές, οι οποίες καλύπτουν όλο και μεγαλύτερο αριθμό σχολείων, αλλά και τη Επιτροπή Παιδείας, έχουν μεγάλο αριθμό μελών, δε συμβαδίζει με την παραπάνω θεωρητική αντίληψη και στην πράξη οδηγεί σε δυσλειτουργίες, σε χρονοβόρες και αναποτελεσματικές διαδικασίες, σε συμβιβαστικές αποφάσεις και εν τέλει σε αδρανοποίηση των συλλογικών οργάνων.

<sup>17</sup> Ο μεγάλος αριθμός μονομελών και συλλογικών οργάνων και η ελλιπής θέσπιση αντίστοιχων πλαισίων εξουσίας και ευθύνης επιτρέπουν την ανάπτυξη φαινομένων επικαλύψης ρόλων και αρμοδιοτήτων και καθιστούν το σύστημα δυσλειτουργικό και αρκετά γραφειοκρατικό (Μιχόπουλος, 1993: 99-101. Μαυρογιώργος και Γέπης, 1999: 131).

οργάνων. Καθιστά, τέλος, απαραίτητη την παροχή κινήτρων για συμμετοχή στα κοινά και ανάπτυξη της συλλογικής δράσης. Τέτοια κίνητρα αποτελούν, π.χ., η έμπρακτη αναγνώριση και ενίσχυση του ρόλου των συλλογικών οργάνων, ο απόλυτος σεβασμός των αποφάσεών τους, η παροχή ευκαιριών ανάπτυξης πρωτοβουλιών και η στήριξη της υλοποίησής τους και η παροχή ηθικών αμοιβών και κοινωνικής αναγνώρισης στα μέλη τους. Παρόμοιες ενέργειες μπορούν να συμβάλλουν στην ανάπτυξη της απαραίτητης συνεργατικής κουλτούρας. Πρώτη προϋπόθεση όμως παραμένει η ουσιαστική αποκέντρωση της διοίκησης της εκπαίδευσης, που θα δώσει πραγματικό ρόλο στα σχολικά όργανα διοίκησης.

Τέλος, παρά τα προβλήματα και τις αδυναμίες που εντοπίστηκαν, πρέπει να επισημάνουμε την ύπαρξη πολλών περιπτώσεων σχολείων (Κατσαρός, 2006) στα οποία τα συλλογικά όργανα λειτουργούν υποδειγματικά, συμβάλλοντας στην απρόσκοπτη και αποτελεσματική λειτουργία των σχολείων. Οι περιπτώσεις αυτές αφενός σχετικοποιούν την κριτική που έχει ασκηθεί και αφετέρου αναδεικνύουν τις δυνατότητες που παρέχει η εύρυθμη λειτουργία των συλλογικών οργάνων. Πρέπει, λοιπόν, να τονιστεί ότι η θέσπιση των συλλογικών οργάνων ως βαθμίδων συμμετοχής αποτελεί θετικό στοιχείο του εκπαιδευτικού συστήματός μας, αφού τα συλλογικά όργανα ακόμα και αν δεν αναδεικνύονται σε ουσιαστικό παράγοντα δημοκρατικής διοίκησης και κοινωνικού ελέγχου, αποτελούν ένα πρώτο βήμα και μια αναξιοποίητη δυνατότητα προς τη σωστή κατεύθυνση, αυτήν της δημιουργίας ενός ανοικτού πεδίου δράσης για τους σύγχρονους ενεργούς πολίτες και ενός νέου πεδίου αντιπαράθεσης και σύνθεσης προθέσεων, απόψεων, αντιλήψεων και πρακτικών των άμεσα εμπλεκόμενων φορέων στη λειτουργία των σχολείων -Δημοτικών Αρχών, Διευθυντών, Γονέων και κατ' επέκταση της τοπικής κοινωνίας- για τις προτεραιότητες της εκπαίδευσης και για τη σχέση σχολείου και κοινωνίας.

- **Μελέτη περίπτωσης:** Σύμφωνα με τον νόμο, η «μέριμνα» συντήρησης και λειτουργίας των σχολικών εγκαταστάσεων και η προμήθεια των απαραίτητων εποπτικών μέσων διδασκαλίας ανατίθεται από κοινού στον Διευθυντή και στον Σύλλογο Διδασκόντων (Υ.Α. Φ.353.1./324/105657/Δ1/16.10.02, άρθρ.29, παρ.4 και 5), αλλά η «αρμοδιότητα» διάθεσης ή παραχώρησης σχολικών διδακτηρίων και άλλων σχολικών χώρων σε φορείς, καθώς και επισκευής και συντήρησης των διδακτηρίων ανατίθεται στο τμήμα Εκπαιδευτικών Θεμάτων της Διεύθυνσης Εκπαίδευσης (Υ.Α. Φ.353.1./324/105657/Δ1/16.10.02, άρθρ.26, παρ.3 και 13), ενώ η «φροντίδα για τις υποδομές και τα διδακτηριακά προβλήματα των σχολείων και η αρμοδιότητα να εισηγηθεί αρμοδίως την επισκευή των διδακτηρίων και τον εξοπλισμό τους με έπιπλα, σκεύη και εποπτικό υλικό, καθώς και τις αναγκαίες παρεμβάσεις στην αρχιτεκτονική των εσωτερικών και εξωτερικών χώρων των διδακτηρίων» ανήκει στους Διευθυντές Εκπαίδευσης (Υ.Α. Φ.353.1./324/105657/Δ1/16.10.02, άρθρ.21, παρ.2) και στους Προϊσταμένους των Γραφείων Εκπαίδευσης (Υ.Α. Φ.353.1./324/105657/Δ1/16.10.02, άρθρ.24, παρ.16).
- Μελετήστε τις παραπάνω ρυθμίσεις. Ποια προβλήματα εντοπίζετε, τα οποία θα μπορούσαν να παρεμποδίσουν τη σωστή λειτουργία των μονομελών και, κυρίως, των συλλογικών οργάνων;

### 1.3.2. Εναλλακτικές θεωρίες οργάνωσης και διοίκησης της εκπαίδευσης

Στο τέλος της δεκαετίας του '70 παρουσιάστηκαν αρκετές προσεγγίσεις, οι οποίες εστιάζουν στην ύπαρξη ασάφειας στον προσδιορισμό διάφορων παραμέτρων της οργάνωσης και περιγράφουν, για παράδειγμα, το σχολείο ως σύστημα με χαλαρή συνοχή ή ως οργανωμένη ανα-

χία. Ο όρος χαλαρή συνοχή υποδηλώνει ότι τα υποσυστήματα μιας οργάνωσης, αλλά και οι οργανώσεις ως υποσυστήματα, μπορεί να συνδέονται, αλλά κάθε υποσύστημα διατηρεί την αυτονομία του, και η σύνδεσή τους μπορεί να είναι περιορισμένη, ασυντόνιστη, αδύναμη στην αμοιβαιότητα των αποτελεσμάτων της, αβέβαιη και χαλαρή (Weick, 1976). Ο όρος οργανωτική αναρχία υποδηλώνει ακραία μορφή δομικής χαλαρότητας (Cohen et al., 1972).

Ο κύριος όγκος των αντιτιθέμενων στο λειτουργισμό θεωρήσεων, που εκκινούν από την κριτική των υποθέσεων και των μεθόδων της «κανονικής» επιστήμης και προέκυψαν μετά τη δεκαετία του '60, αποτελείται από ερμηνευτικές προσεγγίσεις. Υιοθετούν, όπως και οι λειτουργικές προσεγγίσεις, την οπτική της ρύθμισης, αλλά αντιτίθενται στη θετικιστική αντίληψη του καθορισμού της δράσης των ατόμων από τις κοινωνικές δομές. Αντίθετα, θεωρούν τις κοινωνικές δομές δημιούργημα της κοινωνικής δράσης των ατόμων (Craib, 1998: 160) και αναφέρονται στον κόσμο μεταφορικά μέσα από το σχήμα μιας συνομιλίας. Η συνομιλία αυτή, η διαντίδραση (ή αλληλεπίδραση) μεταξύ των δρώντων υποκειμένων λειτουργεί διαμορφωτικά για την κοινωνική πραγματικότητα και τη νοηματοδοτεί.

Στο ίδιο πλαίσιο των υποκειμενικών προσεγγίσεων, συνεξετάζονται και ορισμένες προσεγγίσεις οι οποίες ασκούν κριτική στις θετικιστικές απόψεις περί ορθολογικής συναίνεσης στις σχολικές οργανώσεις και αναδεικνύουν τις ιδεολογικές παρεμβολές που έχουν συμβάλει στην εγκαθίδρυση δομών εξουσίας και ελέγχου στα σχολεία. Οι δομές αυτές αντανακλούν και αναπαράγουν φυλετικές, ταξικές, θρησκευτικές, διαφυλικές, γεωγραφικές ανισότητες στην κοινωνία (Leithwood και Duke, 1999) και παρεμποδίζουν την ενδυνάμωση και την ισότιμη συμμετοχή των κυριαρχούμενων κοινωνικο-πολιτισμικών ομάδων. Στην κατεύθυνση αυτή ιδιαίτερη σημασία για τη θεωρία και την έρευνα στη διοίκηση της εκπαίδευσης αποδίδεται στην πολιτική προσέγγιση, η οποία εστιάζει στις συγκρούσεις συμφερόντων και στις στρατηγικές επιβολής τους από άτομα ή ομάδες στις σχολικές οργανώσεις. Στο πλαίσιο τους ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στον κριτικό, μετασχηματιστικό, παιδευτικό, ηθικό, οραματιστικό και απελευθερωτικό ρόλο της σχολικής ηγεσίας (Bates, 1993· Foster, 1986, 1989).

Μετά τη δεκαετία του '80, ο καταιγισμός των αλλαγών στην κοινωνία και στην οικονομία, η εισβολή του διαδικτύου, της εικονικής πραγματικότητας, των σύγχρονων μέσων μεταφοράς και επικοινωνίας, δημιούργησαν ένα κοινωνικό πεδίο με κύρια στοιχεία τον κατακερματισμό και την ασυνέχεια, την απροσδιοριστία και την ανασφάλεια, την εφήμερη και άνιση ανάπτυξη και την παγκοσμιοποίηση. Έννοιες και σταθερές της μοντέρνας κοινωνίας όπως το εθνικό κράτος, η επιστημονική μέθοδος και οι απεριόριστες δυνατότητές της για την εξασφάλιση ενός καλύτερου μέλλοντος, ο ορθολογισμός και η γραφειοκρατική οργάνωση τέθηκαν σε αμφισβήτηση. Από την άλλη, η έμφαση στην υποκειμενικότητα της επιστημονικής εργασίας υπονόμευσε την πίστη στην εμπειρική μέθοδο, και ο εντοπισμός αντιφάσεων για τον ρόλο του ατόμου στην κριτική θεωρία και στη θεωρία των συγκρούσεων υπονόμευσαν την πίστη στις εναλλακτικές προσεγγίσεις. Αποτέλεσμα αυτών υπήρξε ο κλονισμός της πίστης στην πιθανότητα ύπαρξης μιας επιστήμης των οργανώσεων. Σε αυτό το πλαίσιο εμφανίστηκε, στο χώρο των θεωριών της δομής, ένα νέο ρεύμα σκέψης, υπό τον τίτλο μεταμοντερνισμός. Στον χώρο της οργανωτικής θεωρίας εμφανίστηκαν προσεγγίσεις βασισμένες στις φιλοσοφικές απόψεις μεταδομιστών, όπως του Derrida, του Foucault, του Boudrilliard, του Laclau κ.ά., και σε έννοιες όπως κατακερματισμός, κειμενικότητα και αντίσταση. Η απαισιόδοξη μεταμοντερνιστική αποδομητική προσέγγιση της κοινωνικής πραγματικότητας και των φαινομένων κυριαρχίας και καταπίεσης δεν υιοθετήθηκε από πολλούς μελετητές της σχολικής οργάνωσης.

Από τα πρότυπα οργάνωσης και διοίκησης της εκπαίδευσης που έχουν προταθεί στο πλαίσιο των παραπάνω θεωριών θα παρουσιαστούν το πρότυπο χαλαρής συνοχής, το ερμηνευτικό πρότυπο, το πρότυπο της οργανωσιακής κουλτούρας και το πολιτικό πρότυπο, τα οποία μπορούν να βοηθήσουν στην καλύτερη κατανόηση πτυχών της ελληνικής εκπαίδευσης και στην καλύτερη προσαρμογή των διοικητικών πρακτικών που υιοθετούμε.

### **1.3.2.1. Το πρότυπο χαλαρής συνοχής στην οργάνωση και διοίκηση της εκπαίδευσης**

Το πρότυπο χαλαρής συνοχής είναι ένα από αυτά που θεωρούν ως βασικά χαρακτηριστικά των σχολικών οργανισμών την αστάθεια στη δομή, την ασάφεια των στόχων και των διαδικασιών και τη ρευστότητα της συμμετοχής των μελών στις αποφάσεις (Bush, 2005: 134).

Η ασάφεια των στόχων θεωρείται τυπικό χαρακτηριστικό των εκπαιδευτικών οργανισμών. Αυτό προκύπτει από το γεγονός ότι οι εκπαιδευτικοί έχουν τη δυνατότητα να εξειδικεύουν τους εκπαιδευτικούς σκοπούς για τις ανάγκες της τάξης τους, στον βαθμό που λειτουργούν σχετικά ανεξάρτητα. Παράλληλα, οι εκπαιδευτικοί έχουν τη δυνατότητα και είναι υποχρεωμένοι, ως ένα βαθμό, να επιλέγουν ανάμεσα στις ποικίλες διδακτικές προσεγγίσεις αυτή που θεωρούν ότι είναι πιο αποτελεσματική για τους μαθητές τους, χωρίς αυτό να σημαίνει ότι εξασφαλίζουν σίγουρη μάθηση. Ασάφεια όμως παρουσιάζεται και στις σχέσεις εξουσίας, αφού στη διοίκηση των σχολείων εμπλέκονται πολλά μονομελή και συλλογικά όργανα με όχι πλήρως προσδιορισμένη εξουσία και ευθύνες. Η ασάφεια διευρύνεται, αν ληφθεί υπόψη ότι οι εκπαιδευτικοί δε συμμετέχουν στον ίδιο βαθμό στα συλλογικά όργανα, δεν καταβάλλουν την ίδια προσπάθεια και δε διαθέτουν τον ίδιο χρόνο, ενώ διαφοροποιούν τη στάση τους από καιρού εις καιρόν (Bell, 1989: 139-40· Χατζηπαναγιώτου, 2001: 148). Σημαντικό παράγοντα αβεβαιότητας αποτελεί και η αστάθεια του προσωπικού, ιδιαίτερα σε εκπαιδευτικούς οργανισμούς όπως τα Τ.Ε.Ε., όπου το επίπεδο συνοχής είναι ήδη μικρό λόγω των πολλών κατευθύνσεων και όπου οι εναλλαγές του προσωπικού είναι ιδιαίτερα συχνές και οι ωρομίσθιοι εκπαιδευτικοί, ιδιαίτερα των τεχνικών μαθημάτων δε διαθέτουν παιδαγωγική επιμόρφωση και κοινό υπόβαθρο με τους καθηγητές γενικών μαθημάτων. Αστάθεια και ρευστότητα προσθέτει στους σχολικούς οργανισμούς η αλληλεπίδραση με το περιβάλλον και με τις ομάδες που από διάφορες πλευρές ασκούν πιέσεις (γονείς, τοπική κοινωνία, διοικητική ιεραρχία, ΜΜΕ κτλ.), ιδιαίτερα σε περιόδους μεταρρυθμίσεων, εφαρμογής καινοτομιών και γενικά αλλαγών. Σε τέτοιες περιόδους αυξάνεται και ο αριθμός των απρογραμμάτιστων αποφάσεων για θέματα που δεν υπάρχει εμπειρία στην αντιμετώπισή τους.

Ο Weick (1976) θεώρησε καθοριστικό παράγοντα ασάφειας και ρευστότητας την ύπαρξη χαλαρής συνοχής μεταξύ λειτουργικών υπομονάδων του συστήματος. Η χαλαρή συνοχή προκύπτει ως αποτέλεσμα της αντίθεσης μεταξύ των πιέσεων του γραφειοκρατικού συστήματος για ομοιομορφία και συνοχή και των πιέσεων από την πλευρά των επαγγελματικών εκπαιδευτικών για αυτονομία δράσης. Για παράδειγμα, χαλαρή συνοχή μπορεί να θεωρηθεί ότι υπάρχει μεταξύ της διεύθυνσης ή του γραφείου εκπαίδευσης μιας περιοχής και των σχολικών μονάδων της περιοχής, που σημαίνει ότι διατηρούν την επαφή τους, αλλά καθεμία διοικητική οντότητα διατηρεί την ταυτότητά της και την ιδιαιτερότητά της, και η σύνδεσή τους μπορεί να είναι περιορισμένη, ευκαιριακή, περιορισμένης αμοιβαιότητας ή και αδρανής (Weick, 1976: 5).

Αν και οι προσεγγίσεις αυτές δεν έχουν κανονιστικές προθέσεις και προέκυψαν περισσότερο ως προσπάθειες να περιγράφουν καλύτερα την οργανωτική πραγματικότητα, ενίστε καταλήγουν σε κάποια συμπεράσματα για την ακολουθητέα πρακτική. Ο Weick υποστηρίζει ότι στον βαθμό που χαλαρώνει η συνοχή μεταξύ των λειτουργικών μερών ενός σχολείου οι διευθυντές αποδίδουν μεγαλύτερη σημασία στη «συμβολική διοίκηση», προωθώντας κοινές παραδοχές, αξίες, ρητορικά σχήματα και συλλογικές αναπαραστάσεις (1982: 675).

Το πρότυπο χαλαρής συνοχής διαφοροποιείται σε σχέση με άλλες προσεγγίσεις ως προς όλες τις βασικές παραδοχές για τη δομή, τους σκοπούς, τις σχέσεις με το εξωτερικό περιβάλλον και τα πρότυπα πηγεσίας που προκρίνει. Πιο συγκεκριμένα:

- **Η δομή της οργάνωσης θεωρείται προβληματική,** αφού προκύπτει ως σύνολο χαλαρά συνδεόμενων λειτουργικών υποσυστημάτων.
- **Υποθέτει ότι οι σκοποί του οργανισμού είναι ασαφείς, αδιευκρίνιστοι,** αλλά και στο βαθμό που υπάρχουν διατυπωμένοι στόχοι αυτοί δε σχετίζονται στενά με τα αποτελέσματα που προκύπτουν κατά την επιδίωξή τους.
- **Οι σχέσεις με το εξωτερικό περιβάλλον είναι πολύπλοκες και απροσδιόριστες** στον βαθμό που το εξωτερικό περιβάλλον είναι πολυσύνθετο και μεταβάλλεται ραγδαία και στον βαθμό που καταγράφεται μια ενισχυόμενη τάση για άνοιγμα του σχολείου στην κοινωνία και σε κάποιες περιπτώσεις στην αγορά.
- **Στο πλαίσιο αυτών των προσεγγίσεων, ο διευθυντής πρέπει να υιοθετεί αθόρυβες πρακτικές επιρροής των αποφάσεων και να υιοθετεί την ενδεχομενική προσέγγιση της πηγεσίας, προσαρμόζοντας την πηγετική συμπεριφορά του στις μεταβαλλόμενες συνθήκες.**

Παρά τη χρονιμότητά τους για την ανάλυση των σχολικών οργανισμών στο σύγχρονο πλαίσιο των μεταβαλλόμενων συνθηκών, τα πρότυπα που εστιάζουν στην αβεβαιότητα, στην ασάφεια και στην αστάθεια έχουν δεχτεί κριτική ότι υπερβάλλουν στον εντοπισμό παρόμοιων χαρακτηριστικών στους εκπαιδευτικούς οργανισμούς, αφού «ακόμα και αν υπάρχει κάποια ασάφεια στους εξειδικευμένους στόχους και στις διδακτικές πρακτικές, όλοι οι εκπαιδευτικοί αντιλαμβάνονται και αποδέχονται τους ευρύτερους σκοπούς της εκπαίδευσης» (Bush, 2005: 152). Παράλληλα, τα εκπαιδευτικά συστήματα, παρά τις μεταβολές, χαρακτηρίζονται περισσότερο από σταθερότητα παρά από αστάθεια. Τέλος, τα πρότυπα αυτά δέχονται κριτική ότι προσφέρουν ελάχιστες δυνατότητες πρακτικής αξιοποίησης από τα πηγετικά στελέχη της εκπαίδευσης. Παρά την κριτική, τα μοντέλα αυτά μπορούν να φανούν ιδιαίτερα χρήσιμα, προκειμένου να φωτιστούν πτυχές της οργανωτικής πραγματικότητας των εκπαιδευτικών οργανισμών που μένουν ακάλυπτες από τις παραδοσιακές προσεγγίσεις.

**■ Μελέτη περίπτωσης:** Σε έρευνα του Ιορδανίδη σχετικά με τον ρόλο του Προϊσταμένου Διεύθυνσης ή Γραφείου εκπαίδευσης (2002: 151,153,158) εντοπίζεται ότι «ένας στους τρεις προϊσταμένους γραφείων δήλωσε ότι επιζητεί την ενημέρωση από τον προϊστάμενο διεύθυνσης (2002: 151) ... και δηλώνει ότι είναι αναποτελεσματικό το δίκτυο επικοινωνίας με τη Διεύθυνση (2002: 158)». Ακόμα εντοπίζεται ότι «αρκετοί προϊστάμενοι διευθύνσεων (37%) απαντούν ότι το δίκτυο επικοινωνίας ανάμεσα σε αυτούς και το ΥΠΕΠΘ είναι αναποτελεσματικό» (2002: 153).

- Ποιοι προβληματισμοί προκύπτουν από τις παραπάνω διαπιστώσεις σε σχέση με τη συνοχή του εκπαιδευτικού μας συστήματος; Πού οφείλεται, κατά τη γνώμη σας, η χαλαρή συνοχή που εντοπίζεται; Εντοπίστε και άλλες περιπτώσεις ασάφειας, για παράδειγμα σε σχέση με τη διδακτική μεθοδολογία που προτείνεται (π.χ. μέθοδος project) ή σε σχέση με την εφαρμογή καινοτομιών (π.χ. ευέλικτη ζώνη) ή σε σχέση με τις αντιδράσεις και τις επιρροές που ασκούνται από το περιβάλλον σε μεταρρυθμιστικές προσπάθειες (π.χ. παρακίνηση καταλήψεων σχολείων). Ποια θεωρείτε ενδεδειγμένη συμπεριφορά από την πλευρά των στελεχών της εκπαίδευσης, και ιδιαίτερα των διευθυντών των σχολείων;

### **1.3.2.2. Το ερμηνευτικό πρότυπο**

Στον χώρο των θεωριών οργάνωσης και διοίκησης της εκπαίδευσης οι επικριτές των λειτουργικών προσεγγίσεων από τη σκοπιά των υποκειμενικών θεωρήσεων εστίασαν την κριτική τους στην υποστασιοποίηση των οργανώσεων, ως στέρεων πραγματικών οντοτήτων με σκοπούς, προθέσεις και στρατηγικές. Ο σκοπός των ερμηνευτικών προσεγγίσεων δεν ήταν η αναζήτηση γενικών αρχών και θεωριών για κάθε οργάνωση, αλλά μέσω ποιοτικών μεθόδων έρευνας η κατανόηση, η ερμηνεία και η σημασιολογική ανάλυση κάθε συγκεκριμένης περίπτωσης. Αυτό οδηγεί σε πολλαπλούς ορισμούς οργανωσιακών καταστάσεων, παρά σε έναν ορισμό που έχει κέντρο του τους σκοπούς του οργανισμού (Clegg και Hardy, 1996: 2). Ο Greenfield (1978, 1984) υποστήριξε ότι ανάμεσα στην αντίληψη της κοινωνικής πραγματικότητας και του εκπαιδευτικού οργανισμού ως φυσικής οντότητας και στην αντίληψή της ως ανθρώπινης επινόησης, η δεύτερη, η υποκειμενική αντίληψη της οργάνωσης, είναι αυτή που μπορεί να μας βοηθήσει να την αναλύσουμε και να την κατανοήσουμε. Εκκινώντας από τις παραπάνω απόψεις, θεώρησε λανθασμένη την άποψη των συμβατικών προσεγγίσεων της σχολικής οργάνωσης, που εκλάμβαναν ως αντικειμενικές πραγματικότητες με καθοριστικό ρόλο τη δομή, αλλά και τις υποκειμενικές θέσεις που προέρχονταν από τους εκφραστές της κυριαρχης ιδεολογίας, τους κυβερνήτες, τις ελίτ και τα διοικητικά στελέχη. Έτσι, η διαφορά στις αξίες, το ιδεολογικό υπόβαθρο και την εμπειρία εξηγεί τους διαφορετικούς τρόπους δράσης, αλλά και την ύπαρξη συγκρούσεων σε έναν εκπαιδευτικό οργανισμό. Παραπέρα, οι ερμηνευτικές προσεγγίσεις αποδέχονται την άποψη ότι η σχολική πραγματικότητα διαμορφώνεται, παραμένει σταθερή ή μεταβάλλεται με βάση τα νοήματα που αποδίδουν τα άτομα στη δράση τους. Με αυτή την έννοια το οργανόγραμμα που απεικονίζει τη δομή ενός εκπαιδευτικού συστήματος ή ενός εκπαιδευτικού οργανισμού πρέπει να θεωρείται επινοημένη αφήγηση, αφού δε μπορεί να προβλέψει τη συμπεριφορά των ατόμων. (Bush, 2005: 117). Η ίδια η δράση διαμορφώνεται από τα νοήματα και τοποθετείται «μέσα στο κεφάλι των ανθρώπων» (Craib, 1998: 193). Επομένως, αυτό που έχει αξία δεν είναι αυτό που συμβαίνει, αλλά το τι σημασία έχει για το κάθε άτομο.

Για τις προσεγγίσεις που υιοθετούν το ερμηνευτικό πρότυπο σε σχέση με τις βασικές παραδοχές τους για τη δομή, τους σκοπούς, τις σχέσεις με το εξωτερικό περιβάλλον και τα πρότυπα πνησίας που προκρίνει, ισχύουν τα εξής:

- Η δομή της οργάνωσης θεωρείται ότι μάλλον προκύπτει από τις αλληλεπιδραστικές σχέσεις των μελών, παρά ότι αποτελεί οντότητα ανεξάρτητη από τους ανθρώπους του οργανισμού. Αυτό πρέπει να λαμβάνεται ιδιαίτερα υπόψη, όταν επιχειρείται αναδόμηση για την αντιμετώπιση ορισμένων προβλημάτων (για παράδειγμα τοποθέτηση νέου διευθυντή). Ένα

τέτοιο μέτρο θα πρέπει να στηρίζεται σε προηγούμενη διερεύνηση των αντιλήψεων των εκπαιδευτικών.

- Εστιάζουν στους υποκειμενικούς σκοπούς των μελών και απορρίπτουν την αντικειμενική ύπαρξη σκοπών του εκπαιδευτικού οργανισμού.
- Οι σχέσεις με το εξωτερικό περιβάλλον εξετάζονται στο επίπεδο των προσωπικών επαφών των μελών του εκπαιδευτικού οργανισμού με άτομα έξω από αυτόν, παρά στο επίπεδο των εξωτερικών επιδράσεων πάνω στον οργανισμό.
- Στο πλαίσιο αυτών των προσεγγίσεων ο διευθυντής–πηγέτης πρέπει να διαθέτει εκείνες τις ικανότητες που θα εμπνεύσουν σεβασμό στους υφισταμένους του και θα συμβάλλουν σε ενίσχυση της εξουσίας και του κύρους που του προσδίδει ο θεσμικός ρόλος του.

Κριτική δέχτηκε το ερμηνευτικό πρότυπο για την ατομοκεντρική αντίληψη σχετικά με την πρέπει της δράσης, η οποία οδηγεί σε απόλυτες θέσεις, όπως την πλήρη απόρριψη των εννοιών του συστήματος και της δράσης των συλλογικών κοινωνικών μορφωμάτων, και δεν επιτρέπει τη μελέτη της επίδρασης των δομών στη διαμόρφωση της κοινωνικής δράσης, και συγκεκριμένα του σχολικού γίγνεσθαι. Κριτική δέχτηκε επίσης η προσέγγιση των εντελώς ανεξάρτητων αντιλήψεων για την πραγματικότητα, αφού οι αντιλήψεις βασίζονται στο ιδεολογικό υπόβαθρο και στην εμπειρία, τα οποία στην περίπτωση των εκπαιδευτικών σε μεγάλο βαθμό έχουν τα κοινά στοιχεία που προκύπτουν από τις κοινές σπουδές και την κοινή επαγγελματική εμπειρία τους. Παρά ταύτα, οι προσεγγίσεις αυτές επικεντρώνοντας το ενδιαφέρον τους στη δυναμική των δράσεων και των διαδικασιών που διαμορφώνουν την οργανωτική πραγματικότητα, συμπλήρωσαν το κενό που άφηναν στην οργανωτική θεωρία οι έως τότε στατικές θεωρήσεις που βασίζονταν στο λειτουργισμό. Ενώ το γραφειοκρατικό ή το συστημικό πρότυπο είναι χρήσιμο για την κατανόηση του οργανισμού ως ολότητας και των σχέσεων του με το εξωτερικό περιβάλλον, το ερμηνευτικό πρότυπο είναι ιδιαίτερα χρήσιμο για την εξέταση των οργανώσεων στο επίπεδο των ατόμων και στο επίπεδο των σχέσεων μεταξύ των ατόμων. Σύμφωνα με τον Hodgkinson (1993: x), οι απόψεις του Greenfield επηρέασαν σε τέτοιο βαθμό τη διοίκηση της εκπαίδευσης, που «πρέπει να θεωρείται απίθανο να κατανοήσει κανείς τη σύγχρονη επιστήμη της διοίκησης της εκπαίδευσης χωρίς κάποια εξοικείωση με το έργο του».

- |  |  |
|--|--|
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Μελέτη περίπτωσης:</b> O Hoyle (1981: 45) υποστηρίζει ότι «όταν οι διευθυντές μιλούν για το σχολείο τους σε δημόσιες περιστάσεις συχνά οι εκπαιδευτικοί του σχολείου παρατηρούν ότι δεν αναγνωρίζουν για ποιο πράγμα μιλά και λόγω της διαφορετικής τους άποψης υποθέτουν ότι ο διευθυντής σκόπιμα παραπλανά το κοινό».</li> </ul>   |
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ Συμφωνείτε με την άποψη αυτών των εκπαιδευτικών; Κατά τη γνώμη σας, ποιες παράμετροι παρεμβαίνουν και διαμορφώνουν την αντίληψη της πραγματικότητας από την κάθε σκοπιά;</li> </ul>   |
|  | <ul style="list-style-type: none"> <li>■ <b>Μελέτη περίπτωσης:</b> Κατά την άποψή σας, ποιο από τα παρακάτω θεωρείτε ότι πρέπει να βρίσκεται στο επίκεντρο του παιδαγωγικού ενδιαφέροντος; α) το παιδί, β) ο μαθητής, γ) η πειθαρχία, δ) το διδακτικό αντικείμενο, ε) οι απαιτήσεις της διοίκησης. Πιστεύετε ότι υπάρχει συμφωνία απόψεων ανάμεσα στους εκπαιδευτικούς πάνω στο θέμα; Αν όχι, με τι σχετίζεται η διαφορά απόψεων;</li> </ul> |

### 1.3.2.3. Το πρότυπο της κουλτούρας

Η έννοια της κουλτούρας<sup>18</sup>, όπως και η έννοια του κλίματος, έχει αποτελέσει αντικείμενο ιδιαίτερης μελέτης και μεγάλης συζήτησης τις τελευταίες δεκαετίες. Συνδέονται με τον ιδιαίτερο χαρακτήρα, τη φυσιογνωμία και την ατμόσφαιρα που χαρακτηρίζει κάθε εκπαιδευτικό οργανισμό και επηρεάζουν τη λειτουργία του. Σύμφωνα με ορισμένους μελετητές, η κουλτούρα ορίζεται ως «*ο τρόπος με τον οποίο τα μέλη αντιλαμβάνονται, σκέπτονται, αισθάνονται και κρίνουν καταστάσεις και σχέσεις*» (Schein, 1985: 111) ή διαφορετικά «*την κουλτούρα προσδιορίζουν οι γνώσεις, οι πεποιθήσεις, οι αξίες, τα σύμβολα, οι ανεπίγνωστες διαδικασίες και οι ψυχολογικές δομές*» (Smircich, 1983). Σύμφωνα με τους ίδιους, το κλίμα σε έναν οργανισμό δημιουργείται από την αλληλεπίδραση μεταξύ των μελών που μοιράζονται την κοινή κουλτούρα του οργανισμού. Με αυτή την έννοια το κλίμα μπορεί να γίνει αντιληπτό ως στοιχείο ή αποτέλεσμα της κουλτούρας του οργανισμού. Αν και η συζήτηση για το ακριβές περιεχόμενο των όρων συνεχίζεται, μια διάκριση που έχει γίνει ευρύτερα αποδεκτή είναι ότι, ενώ η κουλτούρα αφορά κοινές παραδοχές και ιδεολογίες, το κλίμα αφορά κοινές αντιλήψεις για τη συμπεριφορά (Kavouri, 1996: 67).

Σύμφωνα με τα παραπάνω, οι κοινές παραδόσεις, αξίες, πεποιθήσεις, σημασίες, εννοιολογίσεις αποτελούν βασικά στοιχεία για τον ορισμό μιας κουλτούρας, «λειτουργούν ασυνείδητα και ορίζουν με έναν βασικό δεδομένο τρόπο τη θεώρηση ενός οργανισμού για τον ίδιο και το περιβάλλον του» (Schein, 1985: 6) και «εκδηλώνονται διά μέσου των μικροπολιτικών διαδικασιών της σχολικής ζωής» (Day, 2003: 180). Από την άλλη, έκφραση μιας κουλτούρας αποτελούν τα κοινά σύμβολα, οι γιορτές και οι τελετουργίες, όπως καθιερωμένες συγκεντρώσεις, απονομές βραβείων, χρήση μαθητικών στολών κ.ά. Σημαντικοί είναι και οι ήρωες κάθε σχολείου· διευθυντές, εκπαιδευτικοί, μαθητές και γονείς που έχουν διακριθεί ή διακρίνονται και αποτελούν σημείο αναφοράς όλων.

Σημαντική για τον προσδιορισμό της διοικητικής συμπεριφοράς, αλλά και για την επικράτηση ή για τον τρόπο εφαρμογής ενός διοικητικού προτύπου είναι και η έννοια της γενικότερης κουλτούρας της κοινωνίας. Η έννοια αυτή αποκτά ιδιαίτερη σημασία στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης, που καλεί για ομογενοποίηση των πολιτισμών, των ιδεολογιών, των τρόπων δράσης. Σε αυτό το πλαίσιο είναι συνήθης η πρακτική της μεταφοράς διοικητικών προτύπων από άλλα πολιτισμικά περιβάλλοντα (κυρίως από τον αγγλοσαξονικό χώρο) σε χώρες με εντελώς διαφορετικές συνθήκες, κάτι που σε αρκετές περιπτώσεις οδηγεί σε αποτυχία.

Σύμφωνα με το πρότυπο της οργανωτικής κουλτούρας:

- Η δομή του οργανισμού αποτελεί υλική αποτύπωση της κουλτούρας του οργανισμού και της ευρύτερης κοινωνίας. Σύμφωνα με τον Morgan (1997: 141-2), «*η κουλτούρα πρέπει να γίνεται αντιληπτή ως ένα ενεργό φαινόμενο, μέσω του οποίου οι άνθρωποι παράγουν και αναπαράγουν τους κόσμους εντός των οποίων ζουν....οι οργανισμοί ουσιαστικά είναι κοινωνικά δομημένες πραγματικότητες που υπάρχουν τόσο στο μυαλό των μελών τους όσο και ως συμπαγείς δομές, κανόνες και σχέσεις.*»
- Οι σκοποί αντανακλούν την κουλτούρα του σχολείου, δηλαδή τις βασικές αξίες, τις πεποι-

<sup>18</sup> Η Ζ. Παπαναούμη χρησιμοποιεί τον όρο «*πολιτισμική όψη της σχολικής μονάδας*» (1995: 57), ενώ ο Μπουραντάς χρησιμοποιεί τον όρο «*παιδεία της οργάνωσης*».

θήσεις, τις παραδόσεις και τους τρόπους με τους οποίους εκδηλώνονται όλα αυτά, αλλά παράλληλα θεωρούνται μέσο για τη διαμόρφωση μιας ισχυρής κουλτούρας.

- Οι σχέσεις με το εξωτερικό περιβάλλον εξετάζονται ως μια διαδικασία αλληλεπίδρασης, όπου το περιβάλλον αποτελεί τη βασική πηγή για πολλές από τις αξίες και τις πεποιθήσεις που συνενώνονται για να σχηματίσουν την κουλτούρα ενός εκπαιδευτικού οργανισμού.
- Στο πλαίσιο αυτών των προσεγγίσεων ο διευθυντής–πηγέτης έχει καθοριστικό ρόλο στη δημιουργία και στήριξη των κεντρικών αξιών και πεποιθήσεων που διαμορφώνουν την κουλτούρα του σχολείου, αλλά και για τη διάχυση αυτών των αξιών και πεποιθήσεων στην τοπική κοινωνία.

Το πρότυπο της κουλτούρας έχει δεχτεί κριτική ότι είναι υπερβολικά μηχανιστικό στο βαθμό που υποθέτει ότι οι πγέτες μπορούν να καθορίζουν την κουλτούρα ενός οργανισμού και μάλιστα να την επιβάλλουν. Παρά ταύτα, μπορεί να προσφέρει σημαντικά στην ανάλυση των εκπαιδευτικών οργανισμών, παρέχοντας το πλαίσιο για την κατανόηση του τρόπου με τον οποίο το πολιτισμικό υπόβαθρο επηρεάζει τον τρόπο λειτουργίας ενός οργανισμού και του τρόπου με τον οποίο πρέπει να λειτουργεί ένας πγέτης.

■ **Μελέτη περίπτωσης:** Οι Dimmock and Walker (2002) έχουν αναπτύξει ένα μοντέλο το οποίο βασίζεται σε επτά διαστάσεις της κουλτούρας μιας κοινωνίας, οι οποίες αναφέρονται σε βασικές αξίες που μπορούν να επηρεάσουν και τη διαμόρφωση του εκπαιδευτικού συστήματος. Καθεμιά από αυτές τις διαστάσεις παριστάνεται με τη μορφή ενός συνεχούς. Τα άκρα αυτών των διαστάσεων είναι:

1. κατανεμημένη ισχύς / συγκεντρωμένη ισχύς
2. συλλογικότητα / ατομοκεντρισμός
3. αλληλεγγύη, συμβιβασμός / ανταγωνισμός, επιθετικότητα
4. διεκδίκηση, ριζοσπαστισμός / συντήρηση, μοιρολατρία
5. ανανέωση, καινοτομία, πρωτοπορία / αντιγραφή, μιμητισμός
6. περιορισμένες, τυπικές σχέσεις / ολιστικές σχέσεις, συγγένεια, πατριαρχία, φιλία
7. ανδροκρατούμενη / γυναικοκρατούμενη

Έρευνα των Bush and Qiang (2000: 60-62) στην περίπτωση της Κίνας έδειξε ότι οι περισσότερες από αυτές τις διαστάσεις έχουν σχέση με το κινεζικό εκπαιδευτικό σύστημα, αφού:

- «η Κίνα είναι ιδιαίτερα συγκεντρωτική κοινωνία... στα σχολεία ο διευθυντής διαθέτει θεσμική εξουσία στο πλαίσιο ενός γραφειοκρατικού εκπαιδευτικού συστήματος»,
- «το συλλογικό συμφέρον θεωρείται πιο σημαντικό από τις ατομικές ανάγκες»,
- «ο κομφουκιανισμός προτείνει μετριοπάθεια και παρακινεί για φιλική συνεργασία, δίνοντας προτεραιότητα στις ανθρώπινες σχέσεις. Σκοπός της εκπαίδευσης είναι η διάπλαση κάθε ατόμου ως ενός αρμονικά ενταγμένου μέλους της κοινωνίας»,
- «πατριαρχική πγέσια επικρατεί στην εκπαίδευση, στις επιχειρήσεις.....δεν υπάρχουν γυναίκες διευθύντριες στα 89 σχολεία β/θμιας εκπαίδευσης τριών περιοχών της επαρχίας Shaanxi». (παρατίθεται στον Bush, 2005: 158)

■ Κατά τη γνώμη σας, υπάρχει σχέση ανάμεσα στην κουλτούρα της ελληνικής κοινωνίας και στα χαρακτηριστικά του εκπαιδευτικού μας συστήματος

### 1.3.2.4. Το πολιτικό πρότυπο

Οι πολιτικές προσεγγίσεις της διοίκησης στην εκπαίδευση εστιάζουν, όπως οι ορθολογικές και οι συνεργατικές, στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων. Ενώ όμως οι ορθολογικές προσεγγίσεις εστιάζουν στη δύναμη των πνευματικών στελεχών να καθορίζουν τις αποφάσεις και οι συνεργατικές εστιάζουν στην προσπάθεια επίτευξης συμφωνίας, οι πολιτικές προσεγγίσεις τονίζουν την πλευρά της διαδικασίας λήψης αποφάσεων που σχετίζεται με τις συγκρούσεις. Ιδιαίτερη σημασία αποδίδεται στη δημιουργία συμμαχιών που εξασφαλίζουν υποστήριξη για τις προτάσεις της κάθε ομάδας. Η σύγκρουση θεωρείται μια φυσιολογική κατάσταση, και την εξουσία κατέχουν οι κυρίαρχες συμμαχίες και όχι οι θεσμικά προσδιορισμένοι πρότυποι (Bush, 2005: 89).

Κύριο σημείο των πολιτικών προσεγγίσεων είναι ότι εστιάζουν στις υποομάδες και όχι στον οργανισμό στο σύνολό του. Τις υποομάδες αιτές αντιμετωπίζουν ως ομάδες συμφερόντων οι οποίες αποτελούνται από εκπαιδευτικούς που έχουν συγκεκριμένα προσωπικά και επαγγελματικά συμφέροντα, αξίες, επιθυμίες, προσδοκίες, τα οποία καθοδηγούν τη δράση τους. Προσωπικά συμφέροντα μπορούν να θεωρηθούν η επιδίωξη προαγωγής, η βελτίωση των εργασιακών συνθηκών, ενώ τα επαγγελματικά σχετίζονται με συγκεκριμένες επιλογές σε σχέση με διδακτικές μεθόδους, συγκεκριμένα προγράμματα σπουδών κτλ. Σύμφωνα με τα παραπάνω, στο πλαίσιο των πολιτικών προσεγγίσεων η πολιτική του εκπαιδευτικού οργανισμού και οι αποφάσεις προκύπτουν ως αποτέλεσμα διαπραγμάτευσης, γεγονός που καθιστά τους σκοπούς του εκπαιδευτικού οργανισμού ασταθείς.

Το πολιτικό πρότυπο εντάσσεται στις υποκειμενικές προσεγγίσεις της οργάνωσης. Υιοθετεί περίπου τις ίδιες βασικές παραδοχές για τη δομή της οργάνωσης, τους σκοπούς, τις σχέσεις με το εξωτερικό περιβάλλον και διαφοροποιείται μόνο στα πρότυπα πηγεσίας που προκρίνει. Πιο συγκεκριμένα:

- **Η δομή του οργανισμού θεωρείται ότι προκύπτει κατά τη διαδικασία διαπραγμάτευσης μεταξύ των αντιτιθέμενων ομάδων, μέσα από την οποία διαμορφώνονται οι γραμμές εξουσίας.** Οι αντιτιθέμενες ομάδες στην περίπτωση του σχολείου είναι από τη μία οι εκπαιδευτικοί, οι οποίοι διαθέτουν εξουσία λόγω της εξειδίκευσής τους και απολαμβάνουν μια σχετική αυτονομία, ίσως ομαδοποιημένοι με κριτήρια το κοινό διδακτικό αντικείμενο ή τις κοινές πολιτικές απόψεις, και από την άλλη οι διευθυντές. Στο επίπεδο του εκπαιδευτικού συστήματος διακρίτες ομάδες συμφερόντων που συμμετέχουν στη διαπραγμάτευση μπορούν να θεωρηθούν η πηγεσία του Υπουργείου, τα μεσαία στελέχη (Προϊστάμενοι Διευθύνσεων ή Γραφείων), τα στελέχη των επιτελικών οργάνων (π.χ. Παιδαγωγικό Ινστιτούτο), οι συνδικαλιστικοί φορείς των εκπαιδευτικών.
- **Οι σκοποί υπάρχουν μάλλον στο επίπεδο των ατόμων και των ομάδων, παρά στο επίπεδο της οργάνωσης.**
- **Οι σχέσεις με το εξωτερικό περιβάλλον είναι πολύπλοκες όπως στο πλαίσιο των ανοικτών συστημάτων.** Διαφορά υπάρχει στον τρόπο με τον οποίο το εξωτερικό περιβάλλον επιδρά στον εκπαιδευτικό οργανισμό. Στο πολιτικό πρότυπο οι εξωτερικές επιδράσεις εισάγονται από τις αντιτιθέμενες πλευρές, ενώ στα ανοικτά συστήματα εισάγονται μόνο εφόσον υιοθετηθούν από τους διευθυντές.
- **Στο πλαίσιο των πολιτικών προσεγγίσεων ο διευθυντής–ηγέτης πρέπει αφενός να συμμετεί στη διαπραγμάτευση με τις άλλες ομάδες, αλλά και να αναπτύξει στην περιοχή της διεύθυνσης ένα πολιτικό πρότυπο που θα αντικαθιστά την παραδοσιακή διαδικασία λήψης αποφάσεων.**

τέχει στις διαπραγματεύσεις ως διακριτός πόλος και αφετέρου να διευκολύνει τη διαδικασία, προκειμένου να διαμορφωθεί η καλύτερη πολιτική. Ως εκ τούτου, το καταλληλότερο πρότυπο πηγεσίας είναι το συναλλακτικό, σύμφωνα με το οποίο οι σχέσεις βασίζονται σε ανταλλαγές. Ο διευθυντής μπορεί να ανταλλάσσει την παροχή πόρων με την εξασφάλιση υποστήριξης και καλών σχέσεων.

Το πολιτικό πρότυπο οργάνωσης και διοίκησης της εκπαίδευσης θα μπορούσε να θεωρηθεί ότι προσφέρει τη δυνατότητα να αναδειχτούν οι υποκειμενικοί παράγοντες που διαμορφώνουν το σχολικό γίγνεσθαι χωρίς να επισκιαστεί ο ρόλος των οργανωτικών / δομικών παραμέτρων (Παπαναούμ 1995: 29). Προσφέρει ένα αξιόπιστο εξηγητικό πρότυπο για τον τρόπο με τον οποίο λειτουργούν το εκπαιδευτικό σύστημα και οι εκπαιδευτικές μονάδες, αφού σε αρκετές περιπτώσεις στην καθημερινή λειτουργία του σχολείου η ύπαρξη διαφωνίας δε λύνεται ούτε με τις θεσμικές ρυθμίσεις ή τη θεσμική παρέμβαση του διευθυντή ούτε με συμφωνία στο πλαίσιο συλλογικών διαδικασιών, αλλά λύνεται με βάση τους συσχετισμούς των δυνάμεων των αντιτιθέμενων ομάδων. Ως εκ τούτου, δεν πρέπει να γίνεται αντιληπτό ως ένα ανταγωνιστικό πρότυπο σε σχέση με το πρότυπο της γραφειοκρατίας ή με το συνεργατικό πρότυπο, αλλά ως συμπληρωματικό αυτών (Baldridge et al., 1978: 43-4).

- **Μελέτη περίπτωσης:** Η απεργιακή κινητοποίηση των εκπαιδευτικών το 2006 περιελάμβανε ανάμεσα στα αιτήματα τη μη εφαρμογή του Ν. 2986/2002 για την αξιολόγηση των εκπαιδευτικών.
- Η πολιτική για την αξιολόγηση αποτελεί περίπτωση στην οποία μπορεί να εφαρμοστεί η πολιτική προσέγγιση; Μπορείτε να περιγράψετε τις διαφορετικές φάσεις από τις οποίες έχει διέλθει το θέμα μετά τον Ν.2525/97; Ποιες ομάδες αντιτιθέμενων συμφερόντων μπορείτε να διακρίνετε και τι είδους διαπραγματευτική ισχύ διαθέτουν; Πώς εκτιμάτε ότι θα επιλυθεί το ζήτημα; Με ποιους χειρισμούς πρέπει να αντιμετωπίσει το ζήτημα η εκπαιδευτική πηγεσία;

## 1.4. Η λειτουργία του προγραμματισμού

Όπως ήδη αναφέρθηκε ο προγραμματισμός είναι η λειτουργία του οργανισμού με την οποία προσδιορίζονται οι μελλοντικοί στόχοι, επιλέγεται η καταλληλότερη από τις εναλλακτικές πορείες προς αυτούς και προσδιορίζονται τα απαραίτητα μέσα, οι επιμέρους ενέργειες και η ανάπτυξή τους στον χρόνο. Με βάση αυτόν τον ορισμό θα μπορούσε να υποστηριχτεί ότι ο προγραμματισμός είναι η λειτουργία που προηγείται των λοιπών λειτουργιών της διοίκησης και έχει καθοριστική συμβολή στην εκπλήρωση των στόχων του οργανισμού. Με τη λειτουργία αυτή ο οργανισμός α) προσανατολίζεται στο μέλλον, β) εξασφαλίζει οικονομία χρόνου και πόρων, υλικών και ανθρώπινων, λόγω της αποφυγής παραλείψεων, άσκοπων ενεργειών και επικαλύψεων, γ) επιτυγχάνει καλύτερο συντονισμό των δράσεων και δ) θέτει τις προδιαγραφές για την παρακολούθηση της διαδικασίας και τον έλεγχο του αποτελέσματος.

Ο προγραμματισμός μπορεί να διακριθεί α) σε στρατηγικό και β) σε λειτουργικό.

Στην εκπαίδευση ο στρατηγικός προγραμματισμός αφορά τη λήψη των πιο σημαντικών αποφάσεων, που σχετίζονται με τους μακροπρόθεσμους στόχους του εκπαιδευτικού συστήματος, και τη στρατηγική, δηλαδή το σχέδιο επίτευξής τους. Με την έννοια αυτή, ο στρατηγικός προ-

γραμματισμός αφορά τα ανώτερα ιεραρχικά κλιμάκια και συχνά ταυτίζεται με την εκπαιδευτική πολιτική. Σύμφωνα με τον Λαΐνα (1996: 253), συναφής είναι η διάκριση μεταξύ γενικής πολιτικής και του προγραμματισμού, δηλαδή της διοικητικής πλευράς της δημόσιας πολιτικής. «Η διάκριση μεταξύ των όρων δεν είναι απόλυτη. Ο προγραμματισμός είναι μια περισσότερο τεχνική δραστηριότητα που ανατίθεται σε υπηρεσιακούς παράγοντες και τεχνοκράτες και συνίσταται στην αναζήτηση και ανεύρεση των καλύτερων μεθόδων και μέσων για την υλοποίηση μιας εκπαιδευτικής πολιτικής».

Ο λειτουργικός προγραμματισμός αφορά τη βραχυπρόθεσμη και μεσοπρόθεσμη δράση του εκπαιδευτικού συστήματος και των εκπαιδευτικών οργανισμών και πραγματοποιείται από τα χαμηλότερα επίπεδα της διοικητικής ιεραρχίας. Με αυτό το είδος προγραμματισμού καθορίζονται με περισσότερη λεπτομέρεια οι επιμέρους στόχοι που πρέπει να επιτευχθούν το αμέσως επόμενο διάστημα, δημιουργούνται σχετικά σχέδια δράσης, προσδιορίζονται προϋπολογιστικά οι απαραίτητοι πόροι. Ο λειτουργικός προγραμματισμός αφορά αποφάσεις με μικρότερο εύρος συνεπειών και σχετίζεται με την καθημερινή λειτουργία του εκπαιδευτικού συστήματος ή των εκπαιδευτικών οργανισμών. Με αυτή την έννοια ο λειτουργικός προγραμματισμός δεν αντιμετωπίζει τους ισχυρούς αξιολογικούς προκαθορισμούς του στρατηγικού. Η δυνατότητα άσκησης στρατηγικού ή λειτουργικού προγραμματισμού στα διάφορα επίπεδα της διοίκησης του εκπαιδευτικού συστήματος σχετίζεται με τον βαθμό αποκέντρωσης του εκπαιδευτικού συστήματος. Συνακόλουθα σχετίζεται με τον βαθμό αυτονομίας που απολαμβάνουν τα κατώτερα επίπεδα της διοίκησης και με το εύρος της διακριτικής ευχέρειας που διαθέτουν για τη λήψη ουσιαστικών αποφάσεων πάνω σε ένα ευρύ πεδίο θεμάτων που αφορούν την ουσία της εκπαίδευσης, αλλά και την οργάνωση και λειτουργία της.

Συναφής με τη διάκριση στρατηγικών και λειτουργικών προγραμμάτων είναι και η διάκριση των προγραμμάτων με βάση τον χρόνο. Τα βραχυπρόθεσμα προγράμματα αφορούν μια σχετικά μικρή χρονική περίοδο (έως τρία χρόνια), ενώ τα μακροπρόθεσμα αφορούν μεγαλύτερες περιόδους. Στον μακροπρόθεσμο προγραμματισμό είναι απαραίτητος ο καθορισμός ενδιάμεσων στόχων, οι οποίοι είναι ευκολότερα πραγματοποιήσιμοι λειτουργούν σαν οδοδείκτες και των οποίων η επίτευξη κρατά τους εμπλεκομένους σε εγρήγορση. Ο προγραμματισμός μπορεί επίσης να πάρει τη μορφή λεπτομερούς και σαφούς καθορισμού όλων των οργανωτικών πτυχών ή τη μορφή ενός ανοικτού σε αναμορφώσεις και πρωτοβουλίες και ελαστικού πλαισίου, οπότε μιλάμε για ανελαστικό ή ευέλικτο προγραμματισμό αντίστοιχα.

Για να είναι επιτυχημένος ο προγραμματισμός σε έναν οργανισμό, πρέπει:

- a) να βασίζεται σε επαρκή και τεκμηριωμένη πληροφόρηση, ώστε να λαμβάνονται κατά το δυνατόν ορθότερες αποφάσεις,
- β) να εξασφαλίζει και να αξιοποιεί τη συμμετοχή όλων των διοικητικών στελεχών και των μελών, αφού έτσι αυξάνονται οι πιγές πληροφόρησης, και οι συμμετέχοντες έχουν ένα ισχυρό κίνητρο για μεγαλύτερη προσπάθεια όσον αφορά την επίτευξη των στόχων,
- γ) να είναι σαφής ως προς τον προσδιορισμό του περιεχομένου, της χρονικής διάρκειας και του φορέα υλοποίησης κάθε δράσης, με ευελιξία και προσαρμοστικότητα στις μεταβαλλόμενες συνθήκες.

Η δυνατότητα άσκησης στρατηγικού ή λειτουργικού προγραμματισμού στα διάφορα επίπεδα

της διοίκησης του εκπαιδευτικού συστήματος σχετίζεται με τον βαθμό αποκέντρωσης του εκπαιδευτικού συστήματος. Συνακόλουθα, σχετίζεται με τον βαθμό αυτονομίας που απολαμβάνουν τα κατώτερα επίπεδα της διοίκησης και το εύρος της διακριτικής ευχέρειας που διαθέτουν για τη λήψη ουσιαστικών αποφάσεων πάνω σε ένα ευρύ πεδίο θεμάτων που αφορούν την ουσία της εκπαίδευσης, αλλά και την οργάνωση και λειτουργία της. Κρίνεται, λοιπόν, σκόπιμη η εξέταση του προγραμματισμού χωριστά για το κάθε επίπεδο της εκπαιδευτικής διοίκησης.

#### **1.4.1. Ο προγραμματισμός σε εθνικό επίπεδο**

Ο βαθμός συγκεντρωτισμού που επικρατεί στο εκπαιδευτικό μας σύστημα καθιστά σαφές ότι ο στρατηγικός προγραμματισμός ανήκει αποκλειστικά στο Υπουργείο Παιδείας και στα κεντρικά επιτελικά όργανα όπως το Παιδαγωγικό Ινστιτούτο. Ο προγραμματισμός αυτός αφορά γενικά τη χάραξη της εκπαιδευτικής πολιτικής.

Η εκπαιδευτική πολιτική<sup>19</sup> αποτελεί μια ιδιαίτερα σημαντική συνιστώσα της συνολικής πολιτικής και αφορά το σύνολο των ενεργειών της πολιτείας, και ειδικότερα των φορέων που έχουν την ευθύνη λήψης των σχετικών αποφάσεων για την ικανοποίηση των εκπαιδευτικών αναγκών της κοινωνίας. Οι ενέργειες αυτές καλύπτουν ένα ευρύ φάσμα, από την υιοθέτηση αρχών και κανόνων, την επιλογή σκοπών, τον σχεδιασμό και τον προγραμματισμό δομών και δράσεων ως την εξειδίκευση συγκεκριμένων στόχων, μεθόδων και μέσων υλοποίησης και τον έλεγχο της λειτουργίας του συστήματος. Φορέας διαμόρφωσης της εκπαιδευτικής πολιτικής σε συγκεντρωτικά εκπαιδευτικά συστήματα θεωρείται η κυβέρνηση και το αρμόδιο υπουργείο μαζί με θεσμοθετημένα συμβουλευτικά όργανα. Εκπαιδευτική πολιτική χαράσσεται όμως και από υπερεθνικούς θεσμούς, όπως η Ε.Ε., αλλά και, ανάλογα με τον βαθμό αποκέντρωσης του εκπαιδευτικού συστήματος, εντός των πλαισίων της εθνικής πολιτικής, από τοπικές κυβερνήσεις ή από την τοπική αυτοδιοίκηση και από την κάθε εκπαιδευτική μονάδα, ενώ στη διαμόρφωση της εθνικής πολιτικής, εκτός από τους παραπάνω θεσμούς φορείς, επιδρά η κοινωνία, η ακαδημαϊκή κοινότητα, τα μέσα μαζικής ενημέρωσης. Οι φορείς αυτοί εξάλλου συμβάλλουν καθοριστικά και στην εφαρμογή της. Με δεδομένο τον προσανατολισμό της εκπαιδευτικής πολιτικής και της γενικότερης κυβερνητικής πολιτικής, ο εκπαιδευτικός σχεδιασμός είναι η προσπάθεια της κυβέρνησης ή των τοπικών αρχών στα αποκεντρωμένα εκπαιδευτικά συστήματα να εναρμονίσουν τη λειτουργία του εκπαιδευτικού συστήματος με την εν γένει λειτουργία της οικονομίας<sup>20</sup> και ειδικότερα με τη δομή και τις τρέχουσες ή μελλοντικές ανάγκες της απασχόλησης (Μηλιός, 1984: 110). Ο μακροπρόθεσμος εκπαιδευτικός σχεδιασμός μπορεί να απαιτεί και αλλαγή της εκπαιδευτικής πολιτικής.

Ταυτόχρονα και στο εθνικό επίπεδο είναι απαραίτητος ο λειτουργικός προγραμματισμός, αφού το ΥΠΕΠΘ δεν έχει μόνο επιτελικό ρόλο, αλλά και αυξημένο εκτελεστικό. Οι διοικητικές υπηρεσίες του εμπλέκονται στη λειτουργία του εκπαιδευτικού συστήματος, αφού είναι υπεύθυ-

<sup>19</sup> Σχετικά με τη σύγχρονη θεωρία και τα υποδείγματα εκπαιδευτικής πολιτικής βλ. Α. Λαΐνας, (1996) και Ε. Ζαμπέτα, (1994).

<sup>20</sup> «Ο εκπαιδευτικός σχεδιασμός έχει παραδοσιακά ενταχθεί στο πεδίο των οικονομικών της εκπαίδευσης» (Καρατζιά – Σταυλιώτη, 2006: 69). Για τα πρότυπα εκπαιδευτικού σχεδιασμού εκτενή αναφορά μπορείτε να βρείτε εκτός από το παραπάνω βιβλίο και στο Γ. Ψαχαρόπουλος, (1999).

νες και για ζητήματα ήσσονος σημασίας που αφορούν την καθημερινή λειτουργία των εκπαιδευτικών μονάδων και θα μπορούσαν να αποτελούν αντικείμενο αρμοδιότητας κατώτερων επιπέδων της διοίκησης. Για παράδειγμα, το ΥΠΕΠΘ εμπλέκεται καθοριστικά στα θέματα των εκπαιδευτικών αδειών του προσωπικού, της χρηματοδότησης των σχολικών μονάδων, της απασχόλησης προσωπικού καθαριότητας κτλ.

#### **1.4.2. Ο προγραμματισμός σε περιφερειακό και σε νομαρχιακό επίπεδο**

Τα περιθώρια για άσκηση προγραμματισμού στο επίπεδο αυτό είναι σαφώς περιορισμένα, κάτι που επιβεβαιώνεται μάλιστα, αν συγκρίνουμε την κατάσταση με εκείνη που επικρατεί σε άλλα εκπαιδευτικά συστήματα. Ωστόσο, πέραν του απαραίτητου για την καλή λειτουργία των υπηρεσιών λειτουργικού προγραμματισμού, αντικείμενο προγραμματισμού μπορούν να αποτελέσουν δραστηριότητες που σχετίζονται με την επιμόρφωση και με την επιστημονική καθοδήγηση των εκπαιδευτικών.

Ενδεικτικά αναφέρεται ότι στο επίπεδο της Περιφερειακής Διεύθυνσης Εκπαίδευσης θα μπορούσε να ασκηθεί προγραμματισμός για:

- την εφαρμογή προγραμμάτων στήριξης, στο πλαίσιο των Περιφερειακών Κέντρων Στήριξης και Εκπαιδευτικού Σχεδιασμού (ΠΕΚΕΣΕΣ), προς τους εκπαιδευτικούς που παρουσιάζουν αδυναμίες στην άσκηση του εκπαιδευτικού έργου τους, με σκοπό τη βελτίωση της ικανότητάς τους να ανταποκριθούν αποτελεσματικότερα (ΥΑ Φ353.1./324/105657/Δ1, άρθρο.1, παρ.2η).
- τις κοινές συσκέψεις των Συμβούλων ανά περιφέρεια, νομό, ειδικότητα ή αντικείμενο ή τις κοινές συσκέψεις Συμβούλων και οργάνων της διοίκησης, με σκοπό τον καλύτερο προγραμματισμό του εκπαιδευτικού έργου με βάση τις διαπιστώσεις των σχολικών Συμβούλων κατά την άσκηση του έργου τους (ΥΑ Φ353.1./324/105657/Δ1, άρθρ.2, παρ.2ζ).
- τη διοργάνωση από τους Σχολικούς Συμβούλους, σε συνεργασία με τους Διευθυντές των σχολείων, συγκεντρώσεων γονέων, κηδεμόνων και μαθητών για την ανταλλαγή απόψεων και για την προαγωγή της συνεργασίας σχολείου οικογένειας, αλλά και, γενικότερα, για την ανάπτυξη πλαισίων συνεργασίας σχολείου και τοπικής κοινωνίας, με σκοπό τη στήριξη του εκπαιδευτικού έργου, την ενημέρωση των εμπλεκομένων σχετικά με καινοτομίες και την προώθηση αυτών των καινοτομιών (ΥΑ Φ353.1./324/105657/Δ1, άρθρ.12, παρ.2 α,β).

Σχετικά με το νομαρχιακό επίπεδο, αξίζει να σημειωθεί ότι με τη θεσμοθέτηση του δεύτερου βαθμού τοπικής αυτοδιοίκησης όλες οι αρμοδιότητες των νομαρχιών μεταφέρθηκαν αρχικά (v. 2218/94) στις νομαρχιακές αυτοδιοικήσεις και αργότερα με τον v.2817/2000 (παρ.29, άρθρ.14) περιήλθαν στον Υπουργό ΕΠΘ και ασκούνται διά των αποκεντρωμένων υπηρεσιών του ΥΠΕΠΘ υπό την ευθύνη της Περιφερειακής Διεύθυνσης Εκπαίδευσης. Έτσι, παρά το γεγονός ότι αποτελούν αυτοδιοικούμενα, κατά τόπο, νομικά πρόσωπα δημοσίου δικαίου, (v.2218/1994, άρθρο 1), οι νομαρχιακές υπηρεσίες έχουν ελάχιστα περιθώρια για άσκηση προγραμματισμού. Ωστόσο, οι Προϊστάμενοι Διευθύνσεων και Γραφείων έχουν κάποιες δυνατότητες άσκησης προγραμματισμού σε σημαντικούς τομείς. Ενδεικτικά αναφέρεται ότι στο επίπεδο αυτό θα μπορούσε να ασκηθεί προγραμματισμός για:

- πρωτοβουλίες σχετικές με καινοτόμες δράσεις, αξιοποίηση νέων τεχνολογιών στην εκπαίδευση, αντιμετώπιση ενδεχόμενων κρίσιμων προβλημάτων, επίλυση διαφορών, σύνθεση ιδεών και απόψεων (ΥΑ Φ353.1./324/105657/Δ1, άρθρ.14, παρ.6).
- οργάνωση σε συνεργασία με τους Σχολικούς Συμβούλους και τους Διευθυντές των σχολείων των Προγραμμάτων Πρόσθετης Διδακτικής Στήριξης, Ενισχυτικής Διδασκαλίας, εκπαίδευσης παλιννοστούντων και αλλοδαπών μαθητών (ΥΑ Φ353.1./324/105657/Δ1, άρθρ.15, παρ.2ε)

#### **1.4.3. Ο προγραμματισμός στη σχολική μονάδα**

Δεδομένου ότι οι βασικές παράμετροι της εκπαίδευσης καθορίζονται σε κεντρικό επίπεδο, στο επίπεδο της σχολικής μονάδας ο προγραμματισμός αφορά κυρίως θέματα λειτουργίας του σχολείου. Η σχολική μονάδα απέχει πολύ από το να μπορεί να θεωρηθεί, εκτός από φορέας υποδοχής και εκτέλεσης της άνωθεν χαραγμένης πολιτικής, και φορέας συνδιαμόρφωσης μιας σχολικής εκπαιδευτικής πολιτικής στο πλαίσιο της εθνικής. Παρά το γεγονός αυτό, η λειτουργία του προγραμματισμού μπορεί να έχει καθοριστικό ρόλο στη διαμόρφωση του ιδιαίτερου χαρακτήρα, της κουλτούρας και του κλίματος κάθε σχολικής μονάδας, μέσα από τον προσδιορισμό συγκεκριμένων πολιτικών, στόχων και σχεδίων δράσης για θέματα που αφορούν τη διαμόρφωση των καλύτερων δυνατών συνθηκών:

- για την υλοποίηση του διδακτικού έργου,
- για την προσαρμογή των κεντρικά καθορισμένων σκοπών και επιδιώξεων στις τοπικές συνθήκες και στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της κάθε περιοχής ή σχολικής μονάδας, με βάση τις συγκεκριμένες δυνατότητες, ανάγκες και ιδιαιτερότητές της, και
- για την ανάπτυξη καινοτόμων προγραμμάτων και δράσεων που εμπλουτίζουν τη σχολική ζωή και προσφέρουν ποικίλες ευκαιρίες μάθησης και καλλιέργειας. Στη διαδικασία αυτή, αν και ιδιαίτερος ρόλος επιφυλάσσεται στα στελέχη της διοίκησης, είναι απαραίτητη η ενεργός συμμετοχή τόσο των εκπαιδευτικών όσο και των εκπροσώπων όλων των εμπλεκόμενών οργάνων στη διοίκηση του σχολείου.

Ενδεικτικά αναφέρεται ότι στο επίπεδο της Σχολικής Μονάδας θα μπορούσε να ασκηθεί προγραμματισμός για:

- εκπαιδευτικά θέματα, όπως η υλοποίηση του αναλυτικού προγράμματος, η υλοποίηση καινοτόμων προγραμμάτων, η αξιοποίηση της ευέλικτης ζώνης, η ανάπτυξη θετικού παιδαγωγικού κλίματος, οι σχολικές εκδηλώσεις και η παροχή αντισταθμιστικής αγωγής,
- θέματα εκπαιδευτικού προσωπικού, όπως η ενδοσχολική επιμόρφωση των εκπαιδευτικών πάνω σε νέες διδακτικές μεθόδους ή στην αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών και η προώθηση της ατομικής επαγγελματικής ανάπτυξης και η ανάπτυξη κλίματος συνεργασίας μεταξύ των εκπαιδευτικών,
- διοικητικά θέματα, όπως η αναβάθμιση του συστήματος αρχειοθέτησης και η μηχανοργάνωση του σχολείου,
- θέματα υλικοτεχνικής υποδομής, όπως η συντήρηση και ορθολογική αξιοποίηση των σχολικών χώρων και εγκαταστάσεων, η εξασφάλιση υψηλού επιπέδου καθαριότητας και συν-

Θηκών υγιεινής, ο εκσυγχρονισμός και η προσαρμογή του εξοπλισμού και των εποπτικών υλικών και μέσων στις απαιτήσεις των νέων προγραμμάτων, βιβλίων και μεθόδων διδασκαλίας,

- Θέματα επικοινωνίας με το εξωτερικό περιβάλλον, όπως η ανάπτυξη κλίματος συνεργασίας του σχολείου με την τοπική κοινωνία και ιδιαίτερα με τους γονείς των μαθητών και με την τοπική αυτοδιοίκηση, η αναβάθμιση της λειτουργίας των συλλογικών οργάνων λαϊκής συμμετοχής, η ανάπτυξη προγραμμάτων ενημέρωσης και στήριξης των γονέων, η διάχυση των αποτελεσμάτων και των επιτευγμάτων του σχολείου στην τοπική κοινωνία, η συμμετοχή σε τοπικές κοινωνικές εκδηλώσεις.

Ο προγραμματισμός αυτός συνήθως γίνεται σε ετήσια βάση. Απαραίτητος όμως είναι και ο λεπτομερής σχεδιασμός των προτεραιοτήτων και των στρατηγικών του σχολείου με ορίζοντα μεγαλύτερο του έτους – συνήθως τριετίας – διότι προσφέρει προοπτική και ένα πλαίσιο για τον συντονισμό και τον προγραμματισμό επιμέρους δράσεων.

Ο προγραμματισμός στο επίπεδο της σχολικής μονάδας, ακόμα και αν αφορά θέματα περιφερειακού ή υποστηρικτικού χαρακτήρα, πέραν της συμβολής του στη βελτίωση της αποτελεσματικότητας και της ποιότητας του παρεχόμενου εκπαιδευτικού έργου, έχει αδιαμφισβήτητη σημασία, διότι α) συμβάλλει στην εξοικείωση των διοικητικών στελεχών και των εκπαιδευτικών με τη συγκεκριμένη διαδικασία και στη συνειδητοποίηση από μέρους τους της χρονιμότητάς του, β) με αυτή την έννοια αποτελεί μια μορφή προεργασίας, προετοιμασίας και άσκησής τους για την εφαρμογή ευρύτερου και ουσιαστικότερου προγραμματισμού, ενόψει της διαφαινόμενης διεύρυνσης της αυτονομίας των σχολικών μονάδων, στο πλαίσιο των αποκεντρωτικών τάσεων που επικρατούν διεθνώς (Λαΐνας, 2000: 38).

#### **1.4.4. Η διαδικασία του προγραμματισμού**

Η διαδικασία του προγραμματισμού είναι πολυσύνθετη και δε μπορεί να προσδιοριστεί σαφώς με έναν συγκεκριμένο τρόπο για κάθε περίπτωση. Μπορούμε όμως να αναφερθούμε σε κάποια γενικά στάδια που, παρά κάποιες μικρές διαφοροποιήσεις, προτείνονται από πολλούς μελετητές (Σαΐτης, 2000: 74-5· Ζαβλανός, 1998: 101· Πετρίδου, 2000: 53· Σολομών, 1999: 144-47). Γενικά, πρόκειται για μια διαδικασία που προϋποθέτει την αποσαφήνιση της αποστολής, των σκοπών και της κατάστασης του σχολείου και την ιεράρχηση των απαιτούμενων παρεμβάσεων. Η εξασφάλιση αυτών των προϋποθέσεων σχετίζεται με τον βαθμό στον οποίο έχουν διαμορφωθεί κοινές αντιλήψεις και στόχοι μεταξύ των συμμετεχόντων στη διαδικασία λήψης των σχετικών αποφάσεων. Στο μοντέλο που προτείνεται από τον Σολομών για τον προγραμματισμό στο σχολείο οι προϋποθέσεις αυτές καλύπτονται μέσα από τη διαδικασία εσωτερικής αξιολόγησης, η οποία, σύμφωνα με το συγκεκριμένο πρόγραμμα, υποτίθεται ότι έχει προηγηθεί. Στο μοντέλο της Πετρίδου, όπως φαίνεται στον πίνακα που ακολουθεί, η εξασφάλιση αυτών των προϋποθέσεων αποτελεί αντικείμενο των τεσσάρων πρώτων σταδίων της διαδικασίας.

<i>Μοντέλο Πετρίδου (2000: 53)<sup>21</sup></i>	<i>Μοντέλο Σολομών (1999: 144–47)<sup>22</sup></i>
1. <i>Αποσαφήνιση της αποστολής του σχολείου:</i> Γραπτή διατύπωση του πραγματικού λόγου ύπαρξης του σχολείου από μέρους των εκπαιδευτικών, με βάση το θεσμικό πλαίσιο, τις αξίες και τους σκοπούς του συστήματος, τις ιδιαίτερες τοπικές συνθήκες, το όραμά τους για τον κοινωνικό ρόλο του σχολείου. Η βίωση αυτής της αίσθησης συμβάλλει στην ανάπτυξη στάσης δέσμευσης και αφοσίωσης σε ό,τι επιχειρείται.	Εσωτερική αξιολόγηση σχολικής μονάδας
2. <i>Προσδιορισμός των σκοπών που επιδιώκονται:</i> Συγκεκριμενοποίηση των σκοπών που υπηρετούν την αποστολή του σχολείου.	
3. <i>Ανάλυση του περιβάλλοντος του σχολείου:</i> Η περιγραφή της υφιστάμενης κατάστασης σχετίζεται με την απάντηση ερωτημάτων, όπως «πόσο απέχουμε από τους σκοπούς μας», «τι μέσα διαθέτουμε», «ποιες δυνατότητες και ποιες αδυναμίες έχουμε» στο εσωτερικό και στο εξωτερικό περιβάλλον.	
4. <i>Διαμόρφωση πολιτικών:</i> Οι πολιτικές αυτές αποτελούν τις κατευθυντήριες οδηγίες που θα διευκολύνουν τη λήψη των αποφάσεων και την ανάληψη δράσης και θα εξασφαλίσουν σταθερότητα και συνέπεια επιδιώξεων και ενεργειών.	
5. <i>Καθορισμός αντικειμενικών στόχων:</i> Αποτύπωση με ρεαλιστικό και μετρήσιμο τρόπο των εφικτών στόχων που εξειδικεύουν τους σκοπούς και τις πολιτικές που έχουν επιλεγεί.	1. <i>Στόχοι:</i> Σαφής διατύπωση προκλητικών αλλά εφικτών στόχων
6. <i>Επιλογή των δράσεων:</i> Περιλαμβάνει την περιγραφή συγκεκριμένων αναγκών και την επιλογή μεθόδων, κανόνων, βημάτων που πρέπει να ακολουθηθούν σε συγκεκριμένο χωροχρόνο, για να υλοποιηθούν οι στόχοι του προγράμματος.	2. <i>Κριτήρια επιτυχίας:</i> Με βάση αυτά το σχολείο θα ελέγχει και θα κρίνει στο τέλος του προσδιορισμένου χρόνου αν ο στόχος επιτεύχθηκε.
	3. <i>Στρατηγικές εφαρμογής:</i> Μέθοδοι υλοποίησης του σχεδίου δράσης και συμβολή κάθε παράγοντα.
	4. <i>Χρονοδιάγραμμα:</i> ακριβής προγραμματισμός.
	5. <i>Πόροι:</i> Προσωπικό και υλικοί πόροι που απαιτούνται
	6. <i>Αξιολόγηση του σχεδίου δράσης:</i> Ο προσδιορισμός του βαθμού επιτυχίας θα συμβάλει σε μελλοντικές επιτυχημένες αναπροσαρμογές.

<sup>21</sup> Παραδείγματα εφαρμογής του μοντέλου αυτού έχει επεξεργαστεί στην Π. Χατζηπαναγιώτου (2000: 61-66).

<sup>22</sup> Συγκεκριμένα παραδείγματα για κάθε στάδιο περιλαμβάνονται στο ίδιο έργο.

**■ Μελέτη περίπτωσης:** Μετά από 3 έτη εφαρμογής του θεσμού της Ευέλικτης Ζώνης, στην κοινή σύσκεψη των σχολικών συμβούλων που συγκάλεσε ο Προϊστάμενος του Τμήματος Επιστημονικής – Παιδαγωγικής Καθοδήγησης μιας περιφέρειας, οι διαπιστώσεις των σχολικών συμβούλων συνέκλιναν ότι στην πλειονότητα των σχολικών μονάδων ο θεσμός έχει απονήσει, ιδιαίτερα υπό την πίεση της εισαγωγής των νέων διδακτικών πακέτων το τελευταίο σχολικό έτος. Η συζήτηση κατέληξε ότι στον βαθμό που η EZ παρέχει το πλαίσιο για την ανάπτυξη διαθεματικών δραστηριοτήτων, και η διαθεματικότητα αποτελεί βασική επιλογή των νέων Προγραμμάτων Σπουδών και των νέων διδακτικών πακέτων, ο θεσμός θα πρέπει να αξιοποιηθεί και να στηριχτεί. Αποφασίστηκε ως εκ του που για το επόμενο σχολικό έτος να προγραμματιστούν συγκεκριμένες δράσεις, προκειμένου τα σχολεία της περιφέρειας να εναρμονιστούν με τις απαιτήσεις του θεσμικού πλαισίου, και κυρίως με το πνεύμα των νέων ΠΣ Ως σκοπός της περιφέρειας ορίστηκε «η στήριξη, ενίσχυση και αξιοποίηση του θεσμού που θα δώσει την ευκαιρία στους μαθητές να ασχοληθούν, στο πλαίσιο των διαθεματικών δραστηριοτήτων που περιλαμβάνονται στα βιβλία τους, με συγκεκριμένα θέματα του ιδιαίτερου κοινωνικο-πολιτισμικού και φυσικού περιβάλλοντος της περιοχής τους, τα οποία παρέχουν το υπόβαθρο για τη βιωματική εμπλοκή τους».

Στη συνέχεια, αναλύοντας την κατάσταση, διαπίστωσαν ότι α) δεν είχαν επιμορφωθεί όλοι οι εκπαιδευτικοί για την EZ, β) υπάρχουν συγκεκριμένοι εκπαιδευτικοί που υλοποιούν διαθεματικά προγράμματα με εξαιρετικό ενδιαφέρον και αποτέλεσμα και γ) η πλειονότητα των σχολείων διαθέτει τον απαραίτητο εξοπλισμό (βιβλιοθήκες, διαδίκτυο κτλ.) δ) μπορούν εύκολα να καλυφθούν οι αντίστοιχες ανάγκες των υπόλοιπων σχολείων ε) το μεγαλύτερο πρόβλημα σχετίζεται με την ανάπτυξη αρνητικής στάσης σε μερίδια των εκπαιδευτικών απέναντι στην υλοποίηση τέτοιων προγραμμάτων.

Για να διευκολυνθεί η ανάληψη δράσεων καθορίστηκαν ως πολιτικές α) η διαμόρφωση θετικής στάσης των εκπαιδευτικών ως προς την υλοποίηση καινοτόμων δράσεων στο σχολείο (Π.1), β) η προώθηση της εφαρμογής του θεσμικού πλαισίου (Π.2) και γ) .....(Π.3) (συμπληρώστε).

Ως στόχοι (Σ) και δράσεις (Δ), που εξειδικεύουν τις παραπάνω πολιτικές ορίστηκαν:

Π.1.	Σ.1.1. Συμμετοχή των εκπαιδευτικών σε επιμορφωτικές συναντήσεις  Σ.1.2. Συμμετοχή των εκπαιδευτικών σε προγράμματα με τη συνεργασία συναδέλφων τους που ήδη υλοποιούν προγράμματα	Δ.1.1.1. Ενδοσχολικές επιμορφωτικές συναντήσεις με συμμετοχή συμβούλων (ποιος, τι κάνει και πότε)  Δ.1.1.2. Ανάπτυξη υποδειγματικών σχεδίων εργασίας με τη μορφή εργαστηρίου (workshop)
Π.2.	Σ.2.1. Ανάπτυξη δυνατότητας σχεδιασμού, οργάνωσης, υλοποίησης και αξιολόγησης σχεδίων εργασίας σύμφωνα με το θεσμικό πλαισίο  Σ.2.2. ....	Δ.2.1.1. Παρουσιάσεις υλοποιημένων διαθεματικών προγραμμάτων από εκπαιδευτικούς και μαθητές  Δ.2.2.2. Μεμονωμένες συζητήσεις με άλλους εκπαιδευτικούς
Π.3.	Σ.3.1. ....  Σ.3.2. ....	Δ.2.2.1. ....  Δ.2.2.2. ....  Δ.3.1.1. ....  Δ.3.1.2. ....  Δ.3.2.1. ....  Δ.3.2.2. ....

■ Να εξετάσετε την παραπάνω περίπτωση προγραμματισμού. Να προτείνετε πολιτικές, στόχους και δράσεις. Ποια διαδικασία αξιολόγησης του συγκεκριμένου προγραμματισμού θα προτείνατε;

Σημείωση: Ο πίνακας αποτελεί προσαρμογή από αντίστοιχο πίνακα της Π. Χατζηπαναγιώτου (2000: 62-3).

## 1.5. Η λειτουργία της οργάνωσης (το «οργανώνειν»)

Η λειτουργία της οργάνωσης είναι *η διαδικασία προσδιορισμού, ομαδοποίησης, και κατανόμης των απαραίτητων εργασιών και πόρων για την εκπλήρωση των σκοπών του οργανισμού.* Με τη διαδικασία αυτή προσδιορίζεται ο ρόλος κάθε ατόμου και δημιουργείται ένα συγκεκριμένο πλέγμα σχέσεων εξουσιών και ευθυνών, που αποκρυσταλλώνεται σε μια συγκεκριμένη οργανωτική δομή, κατάλληλη για την επίτευξη των στόχων που έχουν τεθεί κατά τον προγραμματισμό. Με την έννοια αυτή, η λειτουργία της οργάνωσης αφορά τόσο τις απαραίτητες διεργασίες για την εξαρχής δημιουργία της οργανωτικής δομής ενός εκπαιδευτικού συστήματος (βαθμίδες, κατευθύνσεις κτλ.) όσος εκπαιδευτικού οργανισμού (νηπιαγωγείο, δημοτικό κτλ.) όσο του συστήματος διοίκησης της εκπαίδευσης (κεντρική υπηρεσία, περιφερειακές διευθύνσεις κτλ.) όσο και τις απαραίτητες διεργασίες για την κατάλληλη διάταξη των διαθέσιμων πόρων και μέσων, ώστε να επιτευχθούν οι ποικίλοι σκοποί και στόχοι που τίθενται κατά τον μακροπρόθεσμό ή βραχυπρόθεσμό προγραμματισμό σε όλα τα επίπεδα.

Όπως προκύπτει από τον ορισμό, η λειτουργία της οργάνωσης συντελείται μέσα από συγκεκριμένες δραστηριότητες–βήματα. Σύμφωνα με τον Ζαβλανό (1998: 194), τα βήματα αυτά είναι: α) η κατανόηση των στόχων και των σχεδίων του οργανισμού, β) ο προσδιορισμός, η ανάλυση και η ομαδοποίηση των καθηκόντων, γ) ο εντοπισμός των απαραίτητων μέσων και πόρων (υλικών και ανθρώπινων) και δ) η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων της δομής που προέκυψε.

Βασικές αρχές που διέπουν τη διοικητική λειτουργία της οργάνωσης και χαρακτηρίζουν την οργανωτική δομή είναι:

- **Ο καταμερισμός της εργασίας.** Πρόκειται για την προσπάθεια προσδιορισμού όλων των απαραίτητων εργασιών και καθηκόντων που προκύπτουν από την ανάλυση και εξειδίκευση των επιδιωκόμενων σκοπών. Για παράδειγμα, ο καταμερισμός της εργασίας στην εκπαίδευση σχετίζεται με την ανάγκη διαιρέσεως του συνολικού έργου της εκπαίδευσης των μαθητών σε επιμέρους αντικείμενα, το καθένα από τα οποία διδάσκεται από εκπαιδευτικούς διαφορετικών ειδικοτήτων. Ο καταμερισμός της εργασίας συνδέεται με την εξειδίκευση των εργαζομένων και, κατά συνέπεια, με τη μεγαλύτερη αποδοτικότητα. Συμβάλλει επίσης στον αποτελεσματικότερο έλεγχο και στην πληρέστερη εποπτεία των εργαζομένων και της εκπαιδευτικής διαδικασίας. Παράλληλα, όμως, συνδέεται με την εμφάνιση φαινομένων αλλοτρίωσης των εργαζομένων και ανίας .
- **Η τμηματοποίηση,** δηλαδή η αναζήτηση του κατάλληλου τρόπου ομαδοποίησης των εργασιών και δημιουργίας τμημάτων με βάση ορισμένα κριτήρια, έτσι ώστε να επιτυγχάνεται η ομοιογένεια και η αποτελεσματικότερη λειτουργία της οργάνωσης. Η τμηματοποίηση αποτέλεσε αντικείμενο μελέτης του Gulick (1937). Σημαντική είναι η αναφορά του σε *τέσσερα κριτήρια* ή σε *τέσσερις μεθόδους ομογενοποίησης της οργανωτικής δράσης*, με βάση: α) τον κυρίαρχο επιδιωκόμενο σκοπό (π.χ. διάκριση διδακτικού και βοηθητικού προσωπικού σχολικής μονάδας), β) τη βασική διαδικασία, τη χρησιμοποιούμενη εργασία ή τη χρησιμοποιούμενη επαγγελματική εξειδίκευση (π.χ. τμηματοποίηση της κεντρικής υπηρεσίας του ΥΠΕΠΘ σε διευθύνσεις οικονομικών, μηχανοργάνωσης, εκπαίδευσης κτλ.), γ) τα υπηρετούμενα πρόσωπα (π.χ. διάκριση σε εκπαιδευτικές βαθμίδες ανάλογα με την ηλικία των μαθητών) και δ) την υπηρετούμενη εδαφική περιοχή (π.χ. τμηματοποίηση του εκπαιδευτικού συστήματος σε εκπαιδευτικές περιφέρειες). Η χρήση διαφορετικών κριτηρίων ή συνδυασμών τους οδηγεί σε διαφορετική συνάρθρωση των τμημάτων και, επομένως, σε διαφορετική δομή σε κάθε οργάνωση.

**Σχήμα 3: Η Τμηματοποίηση στο Εκπαιδευτικό Σύστημα (πηγή: Τύπας και Κατσαρός, 2003: 229)**

ΕΠΙΠΕΔΟ ΚΕΝΤΡΙΚΗΣ ΔΙΟΙΚΗΣΗΣ: ΥΠΕΠΘ

ΥΠΟΥΡΓΟΣ  
ΥΦΥΠΟΥΡΓΟΙ

ΓΕΝΙΚΟΣ ΓΡΑΜΜΑΤΕΑΣ

ΓΕΝΙΚΕΣ ΔΙΕΥΘΥΝΣΕΙΣ (Τμηματοποίηση με βάση τις λειτουργίες)

ΔΙΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΚΑΙ ΤΜΗΜΑΤΑ (Τμηματοποίηση με βάση τις λειτουργίες)

ΕΠΙΠΕΔΟ ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΩΝ:

ΠΕΡΙΦΕΡΕΙΑΚΟΣ ΔΙΕΥΘΥΝΤΗΣ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ

ΝΟΜΑΡΧΙΩΝ:

ΔΙΕΥΘΥΝΣΕΙΣ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ

ΕΠΑΡΧΙΩΝ:

ΓΡΑΦΕΙΑ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ

ΠΟΛΕΩΝ – ΧΩΡΙΩΝ:

ΣΧΟΛΙΚΕΣ ΜΟΝΑΔΕΣ - ΔΙΕΥΘΥΝΤΕΣ ΣΧΟΛΕΙΩΝ

ΕΠΙΠΕΔΟ ΣΧΟΛΙΚΩΝ ΜΟΝΑΔΩΝ:

ΤΑΞΕΙΣ (Τμηματοποίηση με βάση το εξυπηρετούμενο κοινό)

Τμηματοποίηση με βάση γεωγραφικά κριτήρια

- Ο βαθμός της συγκέντρωσης ή της αποκέντρωσης των αρμοδιοτήτων<sup>23</sup> και των εξουσιών είναι ένα ακόμα βασικό χαρακτηριστικό της δομής μιας οργάνωσης και εξαρτάται από τους σκοπούς, από το είδος των εργασιών, από το περιβάλλον, αλλά και από τις ιδιαίτερες απόψεις, τις ικανότητες και το στίλ προσέσιας των διευθυντικών στελεχών. Τα ανώτερα στελέχη πρέπει να έχουν την ικανότητα να διακρίνουν ποιες από τις αρμοδιότητές τους μπορούν και πρέπει να εκχωρούν σε υφισταμένους τους, αλλά και την ικανότητα να διακρίνουν ποια από τα κατώτερα στελέχη μπορούν να ανταποκριθούν σε αυτές τις αρμοδιότητες. Είναι αυτονόητο ότι η εκχώρηση αρμοδιοτήτων πρέπει να συνοδεύεται από τη μεταβίβαση της εξουσίας που απαιτείται για την εκτέλεση των καθηκόντων και της αντίστοιχης ευθύνης για την πλήρη και αποτελεσματική διεκπεραίωση του συνόλου των υποχρεώσεων που απορρέουν από την εξουσία που μεταβιβάζεται.
- Η έκταση της εποπτείας. Ο Urwick (1937) θεωρούσε ότι η έκταση της εποπτείας πρέπει να περιορίζεται σε ένα κύκλο πέντε ή έξι υφισταμένων, ώστε να είναι δυνατή η άμεση επίβλεψη και ο συντονισμός τους από τον προϊστάμενο, ενώ από άλλους μελετητές εκφράστηκαν άλλες απόψεις σχετικά με το εύρος της. Ωστόσο, η έκταση της εποπτείας συνδέεται με τους σκοπούς, το είδος των εργασιών, το επίπεδο διοίκησης, τον αριθμό επιπέδων και τις ιδιαιτερότητες κάθε οργάνωσης και γι' αυτό αποτελεί ένα από τα χαρακτηριστικά της δομής της.

23 Η αρμοδιότητα αφορά τη λίψη αποφάσεων, την ανάληψη πρωτοβουλιών, τη χορήγηση εντολών, τη διαχείριση καταστάσεων και μπορεί να καταστεί δέσμευση ή να αφίνεται στη διακριτική ευχέρεια, στη δυνατότητα, δηλαδή, σε συγκεκριμένη περίπτωση να επιλέγεται έμπρακτα είτε μια συγκεκριμένη μορφή ενέργειας ανάμεσα σε περισσότερες εξίσου νόμιμες μορφές ενέργειας είτε η αποχή (Παπαχατζής, 1991: 776). Η αρμοδιότητα μπορεί επίσης να διακρίνεται σε αποφασιστική, όταν έχει «εκτελεστό» χαρακτήρα και παράγονται από αυτήν έννομα αποτελέσματα, ή γνωμοδοτική όταν αφορά την προπαρασκευή μιας αποφάσεως (Παπαχατζής, 1991: 665). Διακρίνεται ακόμα σε αποκλειστική ή συντρέχουσα ή διαζευκτική ή συμπλεκτική, ανάλογα με τον αριθμό των διακριτών οργάνων που εμπλέκονται στην άσκησή της και στον τρόπο εμπλοκής τους.

Με βάση τις παραπάνω αρχές διαμορφώνονται συνειδητά αφενός μια σταθερή διάρθρωση των θέσεων και των τμημάτων στα οποία επιμερίζονται οι εργασίες που απαιτούνται για την επίτευξη του σκοπού του οργανισμού και αφετέρου συγκεκριμένες σχέσεις επικοινωνίας και γραμμές εξουσίας μεταξύ των μελών του. Η σταθερή αυτή διάρθρωση θέσεων, τμημάτων και σχέσεων εξουσίας διαμορφώνει την ιδιαίτερη δομή του, η οποία αντικατοπτρίζει τις αρχές και τους κανόνες λειτουργίας του. Ο οργανισμός του οποίου η δομή προκύπτει με αυτόν τον τρόπο αποτελεί μια *τυπική* ή *επίσημη* οργάνωση. Στο πλαίσιο μιας τυπικής οργάνωσης τα συνεργαζόμενα άτομα αναπτύσσουν συγκεκριμένες και σαφώς προδιαγεγραμμένες σχέσεις και διαδικασίες, επιδιώκοντας συνειδητά έναν κοινό σκοπό. Μια συνοπτική και στατική απεικόνιση αυτών των σχέσεων, και γενικά της δομής ενός οργανισμού, μας δίνει το *οργανόγραμμα*<sup>24</sup>. Σε αυτό παρουσιάζονται όλες οι θέσεις και τα επιμέρους τμήματα στα οποία έχει καταμεριστεί το έργο του οργανισμού, καθώς και οι τρόποι διασύνδεσης και αλληλεξάρτησής τους.

Πέρα από τις επίσημα προβλεπόμενες σχέσεις και λειτουργίες, σε κάθε οργανισμό αναπτύσσονται μεταξύ των μελών καθημερινές συνεργασίες, ομαδικές δράσεις και κοινωνικές ή άλλες σχέσεις με αυθόρυμπο τρόπο για την επιδίωξη όχι ενός προκαθορισμένου κοινού σκοπού, αλλά σκοπών με ευκαιριακό χαρακτήρα, που προκύπτουν στο πλαίσιο ή στο περιθώριο της συνήθους κοινωνικής και επαγγελματικής δράσης τους<sup>25</sup>. Στην περίπτωση αυτή γίνεται λόγος για την *άτυπη οργάνωση*, της οποίας η λειτουργία στηρίζεται σε άτυπους κανόνες που βασίζονται στην κοινότητα των πεποιθήσεων και των συναισθημάτων των μελών· η παράβαση αυτών των άτυπων κανόνων μπορεί να έχει ως συνέπεια την απομόνωση του παραβαίνοντος από τα υπόλοιπα μέλη ή τη διάσπαση της άτυπης οργάνωσης. Εκτός από αυτή τη βασική διαφορά, οι άτυπες οργανώσεις διαφέρουν από τις τυπικές ως προς το ότι συνήθως δεν έχουν ευδιάκριτη δομή, αλλά ούτε και παγιωμένους κανόνες λειτουργίας που να νομιμοποιούν τη δράση και να επιβάλλουν κυρώσεις σε όσους τους παραβαίνουν.

### 1.5.1. Πρότυπα οργανωτικής δομής

Με βάση την ένταση με την οποία ενσωματώνουν βασικά δομικά χαρακτηριστικά οι οργανισμοί διαφοροποιούνται ως προς τον τρόπο δόμησής τους. Στους σύγχρονους οργανισμούς εντοπίζεται μεγάλη ποικιλία πρότυπων δομών.

Με κριτήριο τον τρόπο διάρθρωσης και κλιμάκωσης των επιπέδων εξουσίας συνήθως διακρίνονται:

- *H πυραμιδοειδής δομή*, η οποία βασίζεται στις αρχές της *ιεραρχικής κλιμάκωσης* των επιπέδων εξουσίας και της ενότητας στη μεταβίβαση των εντολών και συνδέεται με την αυ-

<sup>24</sup> Στο παρότρημα παρουσιάζεται το οργανόγραμμα της Κεντρικής Υπηρεσίας του ΥΠΕΠΘ.

<sup>25</sup> Συμβαίνει μάλιστα πολλές φορές οι λειτουργίες και οι στόχοι μιας άτυπης οργάνωσης να είναι ασύμβατοι ή να αντιστρατεύονται τους στόχους και τις επιδιώξεις της τυπικής οργάνωσης, στον χώρο της οποίας αναπτύσσεται Για παράδειγμα, είναι συχνό το φαινόμενο ο γονείς, επιδιώκοντας τη βελτίωση του επιπέδου σπουδών των παιδιών τους, πολλές φορές να προσπαθούν μέσα από άτυπες σχέσεις και διαδικασίες να επιβάλλουν στο σχολείο, που αποτελεί την τυπική οργάνωση, ή στους εκπαιδευτικούς, απόψεις και πρακτικές που πιθανόν αντιτίθενται σε αυτές της σύγχρονης παιδαγωγικής και επομένως απόψεις και πρακτικές που αντιστρατεύονται τους σκοπούς της επίσημης εκπαίδευσης. Για τον λόγο αυτό, η διοίκηση πρέπει πάντα να λαμβάνει υπόψη της τη δυναμική και τις σχέσεις που αναπτύσσονται ανάμεσα στην τυπική και τις άτυπες οργανώσεις, ώστε με την εφαρμογή κατάλληλης πολιτικής, να τις αξιοποιεί για την αποτελεσματικότερη λειτουργία της τυπικής οργάνωσης, για την ευνοϊκή αποδοχή καινοτομιών και αλλαγών που θέλει να εισαγάγει και για την αντιμετώπιση προβληματικών καταστάσεων που παρουσιάζονται.

στηρή διάρθρωση των θέσεων και των τμημάτων της οργάνωσης σε ιεραρχική πυραμίδα με βαθμίδες στη γραφειοκρατία. Σύμφωνα με αυτό το πρότυπο δόμησης, το πεδίο εξουσίας και ευθύνης κάθε προϊσταμένου μεταβιβάζεται υποδιαιρεμένο σε υποσύνολα ομοιογενών αρμοδιοτήτων σε αντίστοιχους για κάθε υποσύνολο υφισταμένους, οι οποίοι δε δέχονται εντολές από κανέναν άλλο προϊστάμενο. Έτσι, δημιουργείται μια ιεραρχική γραμμή εντολών από την κορυφή στη βάση της πυραμίδας. Το γραμμικό ή ιεραρχικό πρότυπο προσαρμόζεται περισσότερο σε συστήματα με συγκεντρωτική μορφή και έχει τα **πλεονεκτήματα** α) της απλότητας και της σαφήνειας στην αποτύπωση των γραμμών επικοινωνίας, β) της ταχύτητας στη λήψη αποφάσεων και στη μεταβίβαση εντολών, γ) της διατήρησης της πειθαρχίας και δ) της ενίσχυσης του συντονισμού σε όλες τις δραστηριότητες του οργανισμού. Τα **μειονεκτήματά** του σχετίζονται α) με τη δημιουργία γραφειοκρατικής συγκέντρωσης, β) την ανάγκη εξεύρεσης απόμων με μεγάλο εύρος γνώσεων και πολλές ικανότητες για τις ανώτερες βαθμίδες, γ) την καθυστέρηση και την έλλειψη ευελιξίας που προκαλείται από την αυστηρή τήρηση της αρχής της ενότητας των εντολών και του σεβασμού στην ιεραρχία.

- **Η λειτουργική δομή ή το οριζόντιο σύστημα** είναι μεν και αυτό οργανωμένο σε ιεραρχικά επίπεδα, βασίζεται όμως στην αρχή της εξειδίκευσης. Σύμφωνα με τη λειτουργική δομή, κάθε υφιστάμενος μπορεί να δέχεται εντολές από περισσότερους του ενός προϊσταμένους, οι οποίοι απευθύνονται σε αυτόν με βάση τον ειδικό ρόλο της θέσης του. Το σύστημα αυτό αντιτίθεται στην αρχή της ενότητας της μεταβίβασης των εντολών από έναν μόνο προϊστάμενο. Σε οργανώσεις που ακολουθούν αυτό το πρότυπο δημιουργούνται υπηρεσίες από εξειδικευμένο προσωπικό, οι οποίες λειτουργούν συμπληρωματικά και εξυπηρετούν ολόκληρο τον οργανισμό, π.χ. διεύθυνση προσωπικού, νομική υπηρεσία, οικονομική υπηρεσία, απαλλάσσοντας τους προϊστάμενους από την υποχρέωση να κατέχουν πλήθος ετερόκλητων ειδικών γνώσεων. Έτσι, η οργάνωση αναπτύσσεται οριζόντια. Το οριζόντιο σύστημα έχει τα **πλεονεκτήματα** ότι α) αποτρέπει την παντοδυναμία, αλλά και την υπερβολική επιβάρυνση των ανωτέρων βαθμίδων, β) εξασφαλίζει αυξημένη παραγωγικότητα και αποφυγή σπατάλης πόρων. Τα **μειονεκτήματά** του είναι ότι α) επιφέρει χαλάρωση της πειθαρχίας, β) δυσκολεύει τον συντονισμό των διάφορων δραστηριοτήτων, γ) αν δεν οριστούν σαφώς οι λειτουργικές σχέσεις, προκαλούνται προστριβές και προβλήματα επικάλυψης αρμοδιοτήτων.
- **Η γραμμική-επιτελική (μικτή) δομή** προκύπτει από την ανάθεση, στο πλαίσιο μιας βασικής δομής όπως αυτής του γραμμικού ιεραρχικού προτύπου, εξειδικευμένων λειτουργιών όχι μόνο σε τμήματα της διοικητικής ιεραρχίας αλλά και σε ειδικές υπηρεσίες επιτελικού χαρακτήρα που συστήνονται, για να καλύψουν συγκεκριμένες λειτουργίες και έχουν χαρακτήρα κυρίως γνωμοδοτικό και συμβουλευτικό. Αυτό το «επιτελείο» πλαισιώνει κυρίως τις ανώτερες βαθμίδες της διοικητικής ιεραρχίας και αφενός αφαιρεί φόρτο εργασίας από τα ανώτερα στελέχη, αφετέρου προσφέρει έγκυρες και επιστημονικά τεκμηριωμένες ειδικές υπηρεσίες, που μπορούν να συμβάλλουν στην αποτελεσματικότερη διοίκηση του οργανισμού. Πρόβλημα όμως αποτελεί η διάθεση που εμφανίζεται συνήθως για επιβολή των απόψεων της μιας ομάδας πάνω στην άλλη, καθώς και το γεγονός ότι τα επιτελικά στελέχη έχουν συνήθως την τάση να παραγνωρίζουν το πρακτικό μέρος και να εξετάζουν τα προβλήματα κυρίως θεωρητικά, παραγνωρίζοντας τις δυνατότητες πρακτικής εφαρμογής των προτάσεών τους. Στο εκπαιδευτικό μας σύστημα ρόλο επιτελικού οργάνου έχει για παράδειγμα το Παιδαγωγικό Ινστιτούτο, που είναι όργανο συμβουλευτικό προς τον Υπουργό.
- **Η δομή των συλλογικών οργάνων** προκύπτει από την ανάθεση, στο πλαίσιο μιας βασικής δομής όπως αυτής του γραμμικού ιεραρχικού ή του μικτού προτύπου, εξειδικευμένων λει-

τουργιών και σε συλλογικά όργανα, δηλαδή συμβούλια, επιτροπές ή ομάδες εργασίας που μπορούν να έχουν χαρακτήρα αποφασιστικό ή συμβουλευτικό. Τέτοια όργανα στο εκπαιδευτικό μας σύστημα είναι, για παράδειγμα, το ΑΠΥΣΠΕ ή το ΚΥΣΠΕ.

- **Μελέτη περίπτωσης:** Το Παιδαγωγικό Ινστιτούτο λαμβάνοντας υπόψη τις θετικές κρίσεις των μελών της τριμελούς επιτροπής αξιολόγησης, και κατόπιν θετικής εισήγησης του αρμόδιου Συμβούλου, ύστερα από συζήτηση στο αρμόδιο όργανο εγκρίνει την έκδοση διδακτικού πακέτου Ιστορίας, το οποίο εφαρμόζει σύγχρονη διδακτική προσέγγιση και έχει περιεχόμενο συμβατό με το πρόγραμμα σπουδών. Το βιβλίο με την κυκλοφορία του προκαλεί αντιδράσεις από πολλές πλευρές, φέρνοντας σε δύσκολη θέση την Κυβέρνηση.
- Πώς σχετίζεται το πρόβλημα με τη δομή του συστήματος διοίκησης της εκπαίδευσης; Ποια θέση θα παίρνατε, λαμβάνοντας υπόψη σας την αρμοδιότητα των οργάνων;

### **1.5.2. Συγκεντρωτικό και αποκεντρωτικό σύστημα οργάνωσης**

Με κριτήριο τον βαθμό συγκέντρωσης ή αποκέντρωσης της διοικητικής δομής τους και της κατανομής των εξουσιών στο εσωτερικό τους, τα συστήματα δημόσιας διοίκησης και τα εκπαιδευτικά συστήματα διακρίνονται σε:

Συγκεντρωτικά, όταν τόσο η λήψη των σημαντικών αποφάσεων για τη χάραξη της εκπαίδευσης πολιτικής όσο και η υλοποίησή τους γίνεται από κεντρικά όργανα (απόλυτη συγκέντρωση). Για την περιγραφή της πραγματικότητας που διαμορφώνεται στο εσωτερικό των συγκεντρωτικών συστημάτων κατά την προσπάθεια αποκέντρωσης έχουν χρησιμοποιηθεί οι όροι συμπυκνωμένη (concentration) ή αποσυμπυκνωμένη (deconcentration) εξουσία (Ανδρέου, Παπακωνσταντίνου, 1990, σ.45-47). α) Ως συμπύκνωση ορίζεται η ακραία μορφή της συγκέντρωσης που απαιτεί αυστηρή ιεραρχία· οι αποφάσεις παίρνονται στην κορυφή της πυραμίδας (ιεραρχίας), και οι υφιστάμενοι δε διαθέτουν παρά μόνο εκτελεστική εξουσία. β) Ως αποσυμπυκνωση ορίζεται μια μορφή μέτριας συγκέντρωσης της εξουσίας και έγκειται στη μεταφορά της εξουσίας για τη λήψη αποφάσεων σε όργανα τοπικά ή περιφερειακά, που παραμένουν, όμως, αναγκαστικά στην ιεραρχία των κεντρικών διοικήσεων. Με βάση αυτή τη διάκριση υποστηρίζεται η άποψη ότι δεν υπάρχει πραγματική εφαρμογή του αποκεντρωτικού συστήματος, αλλά του συγκεντρωτικού με τη μορφή της αποσυμπυκνωσης της εξουσίας.

Αποκεντρωμένα, όταν σημαντικό μέρος της εξουσίας και της ευθύνης για τη χάραξη της εκπαιδευτικής πολιτικής και την υλοποίησή της ανατίθενται σε περιφερειακά όργανα του κράτους. Στην περίπτωση αυτή γίνεται η διάκριση μεταξύ α) διοικητικά αποκεντρωμένων συστημάτων, όταν η λήψη των σημαντικών αποφάσεων για τη χάραξη της εκπαίδευτικής πολιτικής γίνεται από το κέντρο, αλλά η εκτέλεσή τους ανατίθεται σε περιφερειακά όργανα διορισμένα από το κράτος (Περιφερειακός διευθυντής εκπαίδευσης, Προϊστάμενος διεύθυνσης κτλ.), και β) πολιτικά αποκεντρωμένων συστημάτων (αποσυγκέντρωση), όταν τόσο η λήψη αποφάσεων για τη χάραξη πολιτικής πάνω σε συγκεκριμένα θέματα με τοπικό ή ειδικό χαρακτήρα, όσο και η εφαρμογή τους επαφίεται σε αυτοδιοικούμενους οργανισμούς, με δικά τους όργανα, υπό την εποπτεία του κράτους (ΟΤΑ, Πανεπιστήμια).

Σχηματικά, όλες αυτές οι διακρίσεις μπορούν να θεωρηθούν ως σημεία σε ένα συνεχές από την απόλυτη συγκέντρωση ως την απόλυτη αποκέντρωση. Στην οργάνωση της Δημόσιας Διοί-

κποσις, αν και θεωρείται ότι επικρατεί το συγκεντρωτικό σύστημα, είναι εμφανής η δυναμική και πολύπλοκη αλληλεπίδραση κεντρικού και τοπικού επιπέδου για τη διαμόρφωση των αποφάσεων, και συνήθως μπορεί κανείς να διακρίνει έναν επιτυχή συνδυασμό περισσότερων του ενός συστημάτων, αφού κανένα δε μπορεί να εφαρμοστεί κατά τρόπο απόλυτο και όπου επικρατεί ένα σύστημα συνήθως εμφανίζονται δευτερεύοντας στοιχεία εφαρμογής του αντιθέτου (Παπαχατζής, 1991). Με την έννοια αυτή γίνεται κατανοητή και η δυναμική θεώρηση της αποκέντρωσης και της αποσυγκέντρωσης, όχι ως παγιωμένων συστημάτων οργάνωσης της δημόσιας διοίκησης, αλλά ως διακριτών διαδικασιών που εξυπηρετούν την ίδια βασική τάση μετατόπισης της εξουσίας από το κέντρο προς την περιφέρεια, παράγοντας ως έναν βαθμό παρόμοια αποτελέσματα (Chevallier, 1993: 397).

Οι σύγχρονες αποκέντρωτικές τάσεις στα εκπαιδευτικά συστήματα επικαλούνται τα πλεονεκτήματα που προσφέρει το αποκέντρωτικό σύστημα<sup>26</sup>. Εστιάζουν κυρίως:

- στην αντιστοιχία πολιτικής αποκέντρωσης με τον εκδημοκρατισμό,
- στη βελτίωση της παρακίνησης των εργαζομένων και των στελεχών για ανάπτυξη πρωτοβουλιών και για μεγαλύτερη απόδοση,
- στην ύπαρξη εγγύτητας, που εξασφαλίζει καλύτερη γνώση και ευαισθησία έναντι των προβλημάτων και, επομένως, προσαρμοστικότητα και ευελιξία,
- στην ενίσχυση της επαγγελματικής και παιδαγωγικής αυτονομίας των εκπαιδευτικών,
- στην ενίσχυση της υπευθυνότητας και της δέσμευσής τους απέναντι σε συλλογικές αποφάσεις,
- στην ανάπτυξη ικανών στελεχών, αφού η λήψη αποφάσεων, εκτός των άλλων, αποτελεί και διαδικασία μάθησης, εμπειριών και άσκησης,
- στην εξασφάλιση ευκαιριών εκπροσώπησης των μειονεκτουσών κοινωνικών ομάδων στη λήψη των αποφάσεων.

Οπωσδήποτε, στο σύστημα της αποκέντρωσης υπάρχουν και μειονεκτήματα, μερικά από τα οποία είναι: η αδυναμία των περιφερειακών οργάνων να επιλύσουν θέματα που απαιτούν ειδικές γνώσεις, ο κίνδυνος διάσπασης της ενότητας και της ομοιομορφίας των διοικητικών ενεργειών, η τάση για κατάχρηση εξουσίας. Εξάλλου, το συγκεκριμένο σύστημα υστερεί έναντι του συγκεντρωτικού συστήματος όσον αφορά τις δυνατότητες που προσφέρει στα στελέχη για συντονισμό των αποφάσεων και των ενεργειών της οργάνωσης, καθώς και για μια σφαιρική θεώρηση της οργάνωσης, ώστε να λαμβάνουν στρατηγικές αποφάσεις με συνοχή και αντικειμενικότητα και να ασκούν συνεχή και αποτελεσματικό έλεγχο.

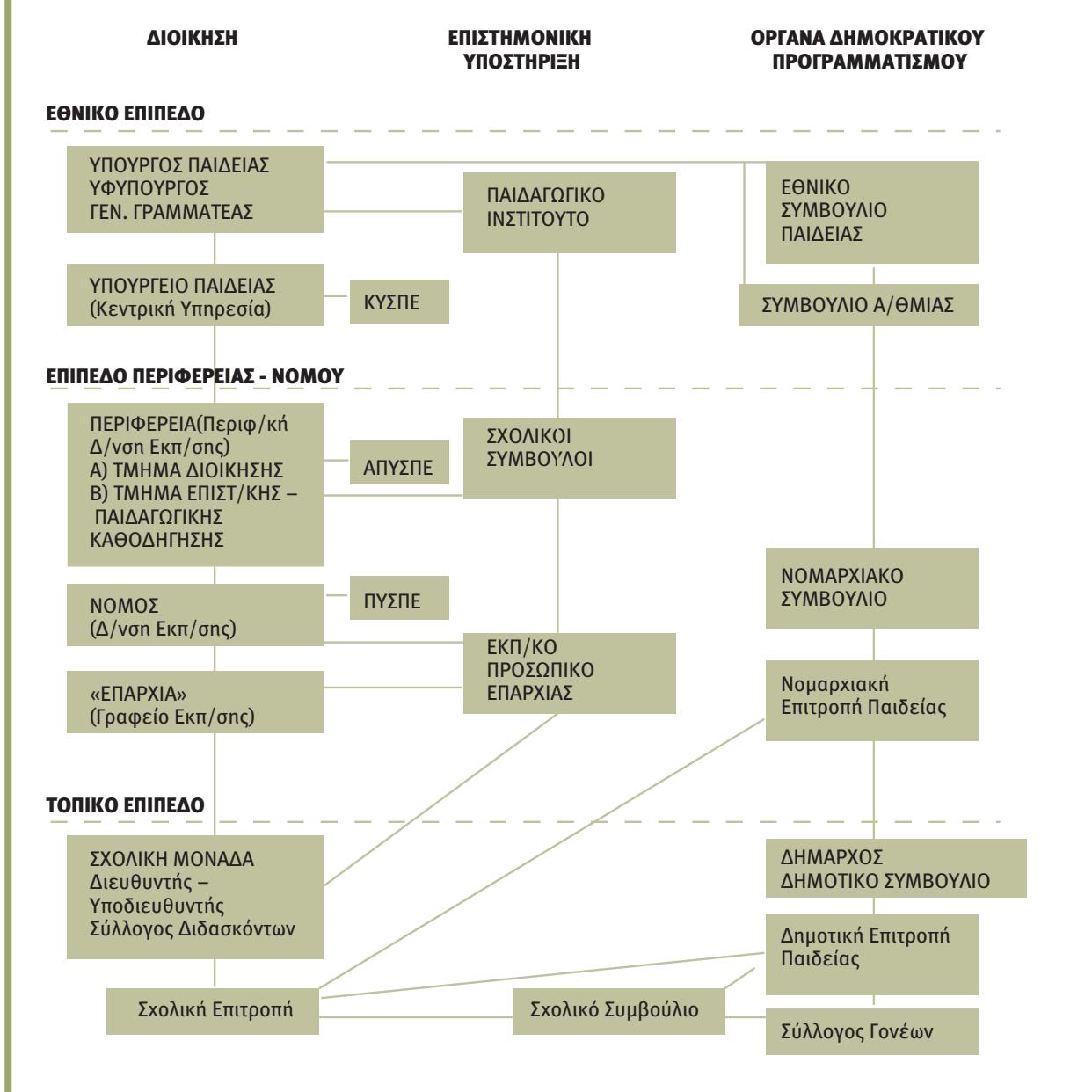
### **1.5.3. Η λειτουργία της οργάνωσης στην εκπαίδευση**

Με βάση τις παραπάνω οργανωτικές αρχές, το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα<sup>27</sup> εμφανίζει μεγάλο συγκεντρωτισμό στην κορυφή της ιεραρχικής πυραμίδας, αφού η λειτουργία όλων των μονάδων του σε κάθε επίπεδο απορρέει από την κεντρική εξουσία.

**26** Σχετικά με τα επιχειρήματα και τις επιφυλάξεις που έχουν διατυπωθεί για την αποκέντρωση βλ. Α. Λαΐνας, 1993: 254-294.

**27** Εκτενής αναφορά και ανάλυση του Εκπαιδευτικού Συστήματος και του Συστήματος Διοίκησης της Εκπαίδευσης δε γίνεται εδώ, διότι προβλέπεται να γίνει στο Β' τεύχος «Δημόσια Διοίκηση και Στελέχη Εκπαίδευσης».

**Σχήμα 4. Λειτουργική διάρθρωση του συστήματος διοίκησης της εκπαίδευσης**



Στο βαθμό μάλιστα που η κεντρική εξουσία είναι η μόνη που διαθέτει αποφασιστικές αρμοδιότητες για κάθε ζήτημα, το σύστημα χαρακτηρίζεται και εξουσιαστικό (Ανδρέου και Παπακωνσταντίνου, 1990: 79· Κωτσίκης, 1993: 213· Μιχόπουλος, 1993: 64· Σαΐτης, 2000: 221).

Στην κατεύθυνση της αποκέντρωσης κατά τις δύο τελευταίες δεκαετίες αναπτύχθηκαν στη χώρα μας συγκεκριμένες μεταρρυθμιστικές και εκσυγχρονιστικές προσπάθειες. Σύμφωνα με τον Μακρυδημήτρη, οι προσπάθειες αυτές «κατά τη δεκαετία του '80 προσανατολίστηκαν στον εκδημοκρατισμό, στη δημιουργία νέων – ή μάλλον στην ανατροπή παλαιότερων– πολιτικών

ισορροπιών στη δημόσια διοίκηση και στην αναβάθμιση των επί μακρόν παραγκωνισμένων ΟΤΑ, ενώ κατά την τελευταία δεκαετία του 20ού αιώνα επικράτησαν τα αιτήματα για διοικητικό εκσυγχρονισμό, διοικητική αποτελεσματικότητα και βελτίωση της ποιότητας των παρεχούμενων υπηρεσιών» (Μακρυδημήτρης, 2003: 79). Οι γενικές αυτές τάσεις καταγράφονται και στον χώρο της εκπαίδευσης. Με τον νόμο 1566/85 επιχειρήθηκαν τροποποιήσεις στη διοίκηση και στους εποπτικούς μηχανισμούς της εκπαίδευσης, που είχαν στόχο την «προώθηση της διοικητικής αποκέντρωσης και του εκδημοκρατισμού στην εκπαίδευση με την καθιέρωση του κοινωνικού ελέγχου και του δημοκρατικού προγραμματισμού στον χώρο της εκπαίδευσης» (Εισηγητική έκθεση ν.1566/85: 2). Κατά τη δεκαετία του '90, η συζήτηση στον χώρο της εκπαίδευσης περιστράφηκε γύρω από θέματα βελτίωσης της αποτελεσματικότητας και ποιοτικής αναβάθμισης όλων των συντελεστών της εκπαιδευτικής διαδικασίας. Η σχολική μονάδα διεθνώς βρέθηκε στο επίκεντρο της εκπαιδευτικής πολιτικής και προβλήθηκε ως το βασικό κύτταρο του εκπαιδευτικού συστήματος. Η σχετική συζήτηση ανέδειξε και στην Ελλάδα το μείζον ζήτημα της αυτοδιοίκησης της σχολικής μονάδας και του σταδιακού μετασχηματισμού της από φορέα υποδοχής σε φορέα διαμόρφωσης και προσαρμογής της κεντρικής εκπαιδευτικής πολιτικής στις ανάγκες της τοπικής κοινωνίας.

#### **1.5.4. Η λειτουργία της οργάνωσης στη σχολική μονάδα**

Σύμφωνα με τη Dean (1995: 73-4), η λειτουργία της οργάνωσης στη σχολική μονάδα σχετίζεται με:

- την αποτελεσματική οργάνωση της διδασκαλίας και της μάθησης
- την ανάπτυξη μιας αποτελεσματικής διοικητικής δομής
- την κατάλληλη κατανομή και αξιοποίηση του εκπαιδευτικού προσωπικού
- την αποτελεσματική χρήση του χρόνου, του χώρου και των πόρων.

Ος προς την αποτελεσματική οργάνωση της διδασκαλίας και της μάθησης, τα περιθώρια οργανωτικής παρέμβασης είναι σχετικά στενά, αφού η κατανομή των μαθητών σε τάξεις και σε τμήματα ακολουθεί συγκεκριμένους κανόνες (κατά πληκτικά και αλφαριθμητικά σειρά, αντίστοιχα), αφήνοντας στην τύχη τη δυνατότητα ύπαρξης τάξεων με ομοιογένεια ή με ίση δυναμικότητα. Παρά το γεγονός αυτό, ο Διευθυντής και ο Σύλλογος Διδασκόντων έχουν τη δυνατότητα να παρέμβουν στην αποτελεσματικότερη οργάνωση των τάξεων ενισχυτικής διδασκαλίας. Έχουν επίσης την πλήρη ευθύνη για την κατάλληλη οργάνωση των αιθουσών διδασκαλίας, ώστε να διαθέτουν όλο τον απαραίτητο εξοπλισμό σε έπιπλα, εποπτικά υλικά και μέσα, σύμφωνα με τους στόχους, το περιεχόμενο και τη μεθοδολογία η οποία προβλέπεται ή την οποία οι ίδιοι στο πλαίσιο της παιδαγωγικής αυτονομίας τους προκρίνουν (για παράδειγμα, η ομαδοσυνεργατική διδασκαλία απαιτεί διαφορετική διάταξη των θρανίων).

Ος προς την ανάπτυξη μιας αποτελεσματικής διοικητικής δομής, τα περιθώρια είναι ακόμα πιο στενά, αφού αυτή προσδιορίζεται με αποφάσεις που λαμβάνονται κεντρικά. Κάποιες δυνατότητες παρέχει η κατάλληλη αξιοποίηση από τον Διευθυντή σε συνεργασία με τον Σύλλογο Διδασκόντων της διαδικασίας εκχώρωσης αρμοδιοτήτων προς τον Υποδιευθυντή και τους εκπαιδευτικούς. Η διαδικασία αυτή επιτρέπει στον Διευθυντή να επικεντρώσει την προσοχή του και τις προσπάθειές του σε κατευθύνσεις που αποτελούν προτεραιότητες και απαιτούν χρόνο και συστηματική εργασία, ενώ επιτρέπει στους εκπαιδευτικούς να αναπτύξουν τις διοικητικές ικα-

νότιτες τους. Παράλληλα, η σχολική μονάδα μπορεί να προχωρήσει στη διαμόρφωση μιας áτυπης οργανωτικής δομής, κατάλληλης για την υλοποίηση των πολιτικών και των δράσεων που προκύπτουν κατά τον προγραμματισμό σε επίπεδο σχολικής μονάδας, όπως έχει αναλυθεί.

Ως προς την κατάλληλη κατανομή και αξιοποίηση του εκπαιδευτικού προσωπικού, υπάρχουν ευρύτερα περιθώρια, αφού η κατανομή των τάξεων και των τμημάτων είναι αρμοδιότητα του Συλλόγου Διδασκόντων. Στη διαδικασία αυτή πρέπει να λαμβάνονται υπόψη πρώτιστα οι ανάγκες των μαθητών, χωρίς όμως να παραγνωρίζονται και οι ανάγκες των εκπαιδευτικών. Η καλή γνώση της ύλης και των πλικιακών αναγκών των μαθητών μιας συγκεκριμένης τάξης από έναν εκπαιδευτικό μπορεί να αποτελεί σημαντικό λόγο για την ανάθεση σε αυτόν της τάξης αυτής. Η μετακίνησή του όμως σε άλλη τάξη μπορεί να είναι προτιμότερη, αν ο ίδιος έχει κουραστεί από την επανάληψη της ίδιας ύλης ή αν επιθυμεί να αποκτήσει εμπειρία σε άλλες τάξεις. Παράλληλα, κατά την κατανομή των τάξεων στους διδάσκοντες πρέπει να λαμβάνεται υπόψη ποιος δάσκαλος είχε την τάξη την προηγούμενη χρονιά: σε τάξεις που δίδαξε ένας δάσκαλος που ακολουθεί συμβατικές διδακτικές προσεγγίσεις είναι προτιμότερο να τοποθετηθεί ένας δάσκαλος που αρέσκεται στις καινοτομίες.

Ως προς την αποτελεσματική χρήση του χρόνου, του χώρου και των πόρων οι δυνατότητες οργάνωσης είναι μεγάλες, παρά τον κεντρικό προσδιορισμό της διάρκειας του ωρολογίου προγράμματος και του σχολικού έτους. Η σχολική μονάδα, το κάθε στέλεχος και ο κάθε εκπαιδευτικός οφείλουν να οργανώνουν κατάλληλα τον διαθέσιμο χρόνο, διότι «ο χρόνος στα εκπαιδευτικά ιδρύματα είναι ανελαστικός, αντικειμενικά προσδιορισμένος, πεπερασμένος και μετρήσιμος» (Cambell, 1992: 9). Στην αποτελεσματική αξιοποίηση του χρόνου μπορεί να συμβάλει α) η καταγραφή όλων των δραστηριοτήτων που πρέπει να γίνουν και η ταξινόμησή τους σε βραχυπρόθεσμα προγράμματα, β) η προσεκτική οργάνωση της διοικητικής εργασίας και η οργάνωση των επισκέψεων γονέων και μαθητών και των συνεδριάσεων των συλλογικών οργάνων προς αποφυγή σπατάλης χρόνου (Σαΐτης, 2000: 95). Η οργάνωση του χώρου περιλαμβάνει την κατάλληλη κατανομή των τάξεων σε συγκεκριμένες αίθουσες διδασκαλίας, ανάλογα με τις απαιτήσεις του προγράμματος σπουδών, καθώς και την εξασφάλιση κατάλληλων βοηθητικών χώρων (αποθηκευτικών, εργαστηρίων κτλ.). Παράλληλα, κατά την οργάνωση του χώρου θα πρέπει να δίνεται βαρύτητα στην ελκυστικότητα του σχολικού περιβάλλοντος. Τέλος, οι διαθέσιμοι πόροι συνήθως δεν επαρκούν για την κάλυψη των αναγκών ενός σχολείου που αναπτύσσει πρωτοβουλίες και καινοτόμα προγράμματα. Έτσι, καθίσταται απαραίτητη η οργάνωση των πόρων, σύμφωνα με τις προτεραιότητες της σχολικής μονάδας.

- **Μελέτη περίπτωσης:** Ο Διευθυντής του σχολείου είναι ex officio πρόεδρος τόσο του Συλλόγου των Διδασκόντων, όσο και του Σχολικού Συμβουλίου, δεν είναι όμως υποχρεωτικά πρόεδρος της Σχολικής Επιτροπής, ο οποίος ορίζεται με απόφαση του δημάρχου. Ο διαχωρισμός αυτός αφήνει να εννοηθεί ότι τα οικονομικά θέματα είναι υπόθεση αποκλειστικής ευθύνης της τοπικής αυτοδιοίκησης, ενώ τα καθαρά εκπαιδευτικά θέματα (π.χ. η εφαρμογή του ωρολογίου και αναλυτικού προγράμματος, η εφαρμογή νέων εκπαιδευτικών μεθόδων κτλ.) και η οργάνωση της ζωής στο σχολείο είναι υπόθεση των «εκπαιδευτικών παραγόντων».
- Τι είδους προβλήματα μπορεί να δημιουργήσει ο διαχωρισμός αυτός της διοίκησης των σχολείων σε επίπεδα ευθύνης (εκπαιδευτικό - οικονομικό), στην οργανωτική διαδικασία του σχολείου; Ποια οργανωτική αρχή παραβιάζεται; Ποια λύση θα προτείνατε;

## 1.6. Η λειτουργία του συντονισμού

Οι βασικές αρχές του οργανωτικού σχεδιασμού θα μπορούσαν να εξεταστούν ως δύο αντιθετικοί πόλοι, ως αντίρροπες δυνάμεις: από τη μία ο καταμερισμός της εργασίας και από την άλλη η τμηματοποίηση, η συγκέντρωση της εξουσίας και η εποπτεία. Ο καταμερισμός της εργασίας οδηγεί σε μια διαιρέση του συνολικού έργου και των σκοπών του οργανισμού σε επιμέρους καθήκοντα και στόχους, προκειμένου μέσω της εξειδίκευσης να επιτευχθεί υψηλότερη αποτελεσματικότητα και αποδοτικότητα. Αυτή η διαιρέση καθιστά απαραίτητη την ομαδοποίηση των εργασιών και τη συγκέντρωση της λήψης των αποφάσεων σε ιεραρχικά διαρθρωμένες θέσεις με περιορισμένο εύρος εποπτείας, ώστε όλες οι επιμέρους λειτουργίες να ολοκληρώνονται σε μια ολότητα και να οδηγούν στην επίτευξη των σκοπών του οργανισμού. Η εξισορρόπηση αυτών των δυνάμεων αποτελεί ένα από τα κύρια προβλήματα της οργανωτικής θεωρίας, αφού όσο αυξάνεται η εξειδίκευση, τόσο καλύτερες πρέπει να γίνονται και οι μέθοδοι συντονισμού. Σύμφωνα με τα παραπάνω, ως συντονισμός μπορεί να θεωρηθεί *η διαδικασία συνδυασμού, συσχέτισης και εναρμόνισης* όλων των δράσεων που αναπτύσσονται στο πλαίσιο ενός οργανισμού, ώστε να επιτυγχάνεται η συνοχή και η ενότητα των στόχων του.

Η αναγκαιότητα του συντονισμού αυξάνεται, όσο αυξάνονται το μέγεθος και η πολυπλοκότητα των οργανισμών. Στον βαθμό, λοιπόν, που τα εκπαιδευτικά συστήματα αποτελούν πολυσύνθετες υπηρεσίες και πολύπλοκα σύνολα με μονάδες που καλύπτουν όλη την έκταση μιας χώρας, με πολυπλοθές διδακτικό προσωπικό ποικίλων ειδικοτήτων, με ένα εκτεταμένο σύστημα διοίκησης και με ένα πολυδιάδαλο νομοθετικό πλαίσιο, είναι αναγκαία η ανάπτυξη και συνεχής βελτίωση των μηχανισμών συντονισμού.

Ο συντονισμός είναι απαραίτητος και στις επιμέρους μονάδες του εκπαιδευτικού συστήματος. Το γεγονός ότι κάθε εκπαιδευτική περιφέρεια ή εκπαιδευτική μονάδα αντιμετωπίζει διαφορετικές κοινωνικοοικονομικές ή άλλες συνθήκες οδηγεί στην υιοθέτηση σκοπών που εμφανίζουν διαφορές τουλάχιστον ως προς την έμφαση που δίνουν σε συγκεκριμένες κατευθύνσεις. Η επιδίωξη αυτών των ιδιαίτερων σκοπών μπορεί να οδηγήσει στην παραμέληση άλλων, ίσως πιο κεντρικών στην ιεράρχηση του εκπαιδευτικού συστήματος, και πάντως μπορεί να οδηγήσει σε διάσπαση της συνοχής της εκπαίδευσης και σε ανισότητες ως προς το επίπεδο της παρεχόμενης εκπαίδευσης. Παρόμοιες διαφορές προτεραιοτήτων, απόψεων, αξιών, συμπεριφορών παρουσιάζονται και στο ατομικό επίπεδο του κάθε εκπαιδευτικού και μπορούν επίσης να οδηγήσουν σε δυσλειτουργίες ή και σε συγκρούσεις με αρνητικά αποτελέσματα για τους μαθητές. Οι διαιρετικές αυτές τάσεις διευρύνονται στο σχολείο λόγω των επιδράσεων και των πιέσεων που ασκούνται από το εξωτερικό περιβάλλον, οι οποίες έχουν συνέπεια την ανάπτυξη διαφορετικών συμπεριφορών. Αυξημένες ανάγκες συντονισμού υπάρχουν επίσης, όταν επιχειρείται η εισαγωγή καινοτομιών ή όταν ενθαρρύνεται η ανάπτυξη πρωτοβουλιών από τις σχολικές μονάδες και από τους εκπαιδευτικούς.

Ο Mintzberg (1979) προσδιορίζει πέντε μηχανισμούς συντονισμού στους οργανισμούς:

- Την *αμοιβαία προσαρμογή*, σύμφωνα με την οποία ο συντονισμός προκύπτει μέσα από τις προσωπικές και άτυπες σχέσεις, που βασίζονται στη διάθεση και στις ικανότητες προσαρμογής και συνεργασίας όσων κατέχουν αλληλεξαρτώμενες θέσεις εργασίας.
- Την *άμεση εποπτεία*, όπου ο συντονισμός αποτελεί έργο και ευθύνη των προϊσταμένων, οι οποίοι με εντολές, οδηγίες, συμβουλές ελέγχουν τις πράξεις των υφισταμένων τους. Παρόμοιο συντονιστικό ρόλο μπορούν να παίξουν και συλλογικά όργανα όπως ο σύλλογος διδασκόντων.

- Την **τυποποίηση των εργασιών**, κατά την οποία οι εργασίες και οι συμπεριφορές κάθε θέσης, ομάδας ή τμήματος προσδιορίζονται επακριβώς ως προς τον τρόπο και τον χρόνο τέλεσής τους, ώστε να διασφαλίζονται ο συγχρονισμός και η προσαρμογή τους.
- Την **τυποποίηση των αποτελεσμάτων**, σύμφωνα με την οποία ο συντονισμός προκύπτει μέσα από την εκπλήρωση σαφώς προδιαγεγραμμένων και μετρήσιμων στόχων.
- Την **τυποποίηση των ικανοτήτων και γνώσεων**, σύμφωνα με την οποία ο συντονισμός προκύπτει έμμεσα, από την επίδραση που ασκεί στη συμπεριφορά των ατόμων το κοινό τους υπόβαθρο.

Οι μηχανισμοί αυτοί μπορούν να λειτουργούν συμπληρωματικά. «Όσο όμως ο οργανισμός γίνεται πιο πολύπλοκος, οι μηχανισμοί συντονισμού περνούν από την «αμοιβαία προσαρμογή» προς την «άμεση εποπτεία» και από αυτήν προς την «τυποποίηση», κυρίως των εργασιών, ή όταν αυτό δεν είναι δυνατόν των αποτελεσμάτων ή ικανοτήτων, για να καταλήξουν ξανά στην «αμοιβαία προσαρμογή», όταν η πολυπλοκότητα φτάνει στο μέγιστο» (Μπουραντάς, 2002: 192). Το γραφειοκρατικό σύστημα οργάνωσης της εκπαίδευσης βασίζεται στην ιεραρχία και στην ανάθεση του συντονισμού σε συγκεκριμένες θέσης ευθύνης (Περιφερειακούς Διευθυντές, Προϊσταμένους Δ/νσεων και Γραφείων, Διευθυντές Σχολικών μονάδων), καθώς και στην τυποποίηση διαδικασιών, λειτουργιών, συμπεριφορών και αποτελεσμάτων (Αναλυτικά Προγράμματα Σπουδών, Διδακτικά Πακέτα, κανονιστικά πλαίσια εθνικής εμβέλειας). Επιπλέον, τα στοιχεία αυτά αξιοποιούνται στο γραφειοκρατικό σύστημα οργάνωσης για την εξασφάλιση του συντονισμού της δράσης. Η εξασφάλιση του συντονισμού όμως απαιτεί, ιδιαίτερα σε περιόδους αλλαγών και μεταρρυθμίσεων, την αξιοποίηση των δυνατοτήτων που προσφέρουν οι άτυπες σχέσεις. Στην κατεύθυνση αυτή σημαντικό ρόλο μπορεί να παίξει η ανάπτυξη ενός συνεργατικού προτύπου διοίκησης, αλλά και η προσπάθεια διαμόρφωσης μιας ισχυρής κουλτούρας, η οποία θα τροφοδοτήσει τους εκπαιδευτικούς με τις κοινές αξίες, πεποιθήσεις, αντιλήψεις, συμπεριφορές, που θα δώσουν κοινή κατεύθυνση και συνοχή στον εκπαιδευτικό οργανισμό.

- **Μελέτη περίπτωσης:** Σε ένα πολυθέσιο Δημοτικό σχολείο η διοργάνωση της κοινής εθνικής γιορτής για την 25η Μαρτίου ανατέθηκε στους τρεις εκπαιδευτικούς των τμημάτων της ΣΤ' τάξης. Είκοσι μέρες πριν από τη γιορτή η προετοιμασία δεν είχε προχωρήσει ούτε σε επίπεδο πρώτης προσέγγισης μεταξύ των εκπαιδευτικών. Οι λόγοι της υστέρησης σχετίζονταν με την αδιάφορη έως κακή σχέση μεταξύ των εκπαιδευτικών, αλλά και με τις διαφορές απόψεων ως προς το περιεχόμενο μιας γιορτής, οι οποίες προέκυψαν στις πρώτες διερευνητικές συζητήσεις που επιχείρησε ο ένας από τους εκπαιδευτικούς. Το ζήτημα έγινε αντιληπτό από τους εκπαιδευτικούς άλλων τάξεων, από τη μουσικό του σχολείου, αλλά και από τους διευθυντές, αφού ήταν εμφανές πως καμία κοινή ετοιμασία δε γινόταν. Παρά τις προσπάθειες κάποιων εκπαιδευτικών να προωθήσουν κάποιες προτάσεις συνεργασίας, αυτό κατέστη αδύνατο. Το αποτέλεσμα ήταν μια κουραστική και βαρετή κοινή γιορτή τεράστιας διάρκειας, αποτελούμενη ουσιαστικά από τρεις διαφορετικές γιορτές (μία από κάθε τμήμα) με παρόμοια δομή και με περιεχόμενο που σε αρκετές περιπτώσεις ήταν ακριβώς το ίδιο. Το αποτέλεσμα δέχτηκε τα αρνητικά σχόλια του Διευθυντή, των εκπαιδευτικών και των μαθητών.
- Με ποιον τρόπο θα μπορούσε να αποφευχθεί το πρόβλημα; Τι θα έπρεπε να είχε γίνει στην κατεύθυνση του συντονισμού; Ποιο ρόλο θα μπορούσε να παίξει ο διευθυντής, ο σύλλογος διδασκόντων και η μουσικός;

## 1.7. Η λειτουργία της στελέχωσης

Η λειτουργία της στελέχωσης συνδέεται άμεσα με τη διαδικασία της οργάνωσης σε βαθμό που να θεωρείται μέρος αυτής της διαδικασίας (Κουτούζης, 1999: 65). Είναι η λειτουργία της διοίκησης που σχετίζεται αρχικά με την κάλυψη των θέσεων που δημιουργεί η οργανωτική δομή του εκπαιδευτικού συστήματος με στελέχη που διαθέτουν τις γνώσεις και τις ικανότητες που είναι απαραίτητες για την εκπλήρωση των καθηκόντων που αφορούν τη συγκεκριμένη θέση. Η στελέχωση όμως σχετίζεται και με την ανάγκη σχεδιασμού και υλοποίησης μιας στρατηγικής για την ανάπτυξη και εξέλιξη του προσωπικού που έχει επιλεγεί και τοποθετηθεί. Αυτή η πλευρά της στελέχωσης συνήθως τοποθετείται στη «διοίκηση ανθρώπινων πόρων» και ιδιαίτερα στην εκπαίδευση σχετίζεται με την επιμόρφωση των εκπαιδευτικών και των στελεχών<sup>8</sup>.

Η λειτουργία της στελέχωσης συνήθως περιγράφεται ως μια διαδικασία που ακολουθεί τα παρακάτω στάδια:

- *Καθορισμός των θέσεων απασχόλησης.* Στο στάδιο αυτό πρέπει να γίνει ανάλυση της κάθε εργασίας, ώστε να συγκεντρωθούν, να οργανωθούν και να παρουσιαστούν όλες οι απαραίτητες πληροφορίες που θα οδηγήσουν σε μια επικαιροποιημένη περιγραφή της εργασίας και της απαιτούμενης εξειδίκευσης (Dean, 1995: 179-80). Από αυτή τη διαδικασία θα προκύψει ο καθορισμός των κριτηρίων πρόσληψης του προσωπικού, των προσόντων των στελεχών, των τεχνικών και των κριτηρίων αξιολόγησης των υποψηφίων και των αμοιβών.
- *Προσέλκυση υποψηφίων.* Πρόκειται για τη διαδικασία αναζήτησης ενδιαφερομένων για την κάλυψη των κενών θέσεων.
- *Επιλογή.* Κατά τη διαδικασία της επιλογής γίνεται προσπάθεια συσχέτισης των προσόντων των υποψηφίων με τις απαιτήσεις της θέσης. Στη διαδικασία αυτή για τη συλλογή των απαραίτητων πληροφοριών αξιοποιούνται τεχνικές όπως τα τεστ αξιολόγησης, οι συνεντεύξεις, ή υποβολή αναλυτικών βιογραφικών σημειωμάτων.
- *Τοποθέτηση, υποδοχή, εισαγωγική επιμόρφωση.* Πρόκειται για διαδικασίες που συμβάλλουν καθοριστικά στην προσαρμογή του εργαζομένου στο νέο εργασιακό του περιβάλλον.
- *Αξιολόγηση της διαδικασίας στελέχωσης.* Πρόκειται για την αποτίμηση του βαθμού στον οποίο η διαδικασία στελέχωσης οδήγησε σε επιλογές καλύτερες ή χειρότερες από την εντύπωση που σχηματίστηκε αρχικά για κάθε υποψήφιο με βάση τις τεχνικές που ακολουθήθηκαν.

Στο εκπαιδευτικό μας σύστημα την ευθύνη της στελέχωσής του με εκπαιδευτικό προσωπικό έχει το ΥΠΕΠΘ, το οποίο, ανάλογα με την ακολουθούμενη πολιτική στην εκπαίδευση και τον σχεδιασμό-προγραμματισμό των αναγκών σε ανθρώπινο δυναμικό, προχωρά σε προσλήψεις προσωπικού στις διάφορες βαθμίδες. Τα προσόντα και οι διαδικασίες πρόσληψης του προσωπικού, επίσης, καθορίζονται από την κεντρική εξουσία. Η προσέλκυση των υποψηφίων δεν απασχόλησε ποτέ ιδιαίτερα την ηγεσία της εκπαίδευσης, δεδομένου ότι ο λόγος προσφερόμενων κενών θέσεων προς τον αριθμό των υποψηφίων είναι πολύ μικρός (στον διαγωνισμό του ΑΣΕΠ το 2000 ο λόγος προσφορά θέσεων/ζήτηση ήταν περίπου 1/7 (Παγκάκης, 2002: 12)). Ως προς την επιλογή των εκπαιδευτικών, ο ν.2525/97 έβαλε τέρμα στο σύστημα της επε-

<sup>28</sup> Το θέμα της επιμόρφωσης καλύπτεται από το 5ο τεύχος με τίτλο «Επιμόρφωση και αξιολόγηση στον χώρο της εκπαίδευσης».

τηρίδας, το οποίο απάλλασσε μεν τους εκπαιδευτικούς από πελατειακές σχέσεις πολιτικού και κομματικού τύπου, αλλά συνδεόταν με προβλήματα αναξιοκρατίας και γήρανσης του πρωτικού της εκπαίδευσης, λόγω της πολυετούς αναμονής κάποιων ειδικοτήτων. Με το νέο σύστημα οι διορισμοί των εκπαιδευτικών γίνονται βάσει διαγωνισμού του Α.Σ.Ε.Π. Πρόκειται για ένα σύστημα που εισάγει την αξιολόγηση του υποψηφίου σε θέματα γνώσης του αντικειμένου, περιορίζοντας τον παράγοντα τύχη κατά την επιλογή, αφήνει όμως αναπάντητα ζητήματα που σχετίζονται με την καταλληλότητα του υποψηφίου για την εκπαίδευση. Για την αντιμετώπιση των ζητημάτων αυτών έχουν γίνει διάφορες προτάσεις, όπως είναι η συμπλήρωση της διαδικασίας των εξετάσεων με συνεντεύξεις των υποψηφίων, η δημιουργία επίσημων προγραμμάτων υποδοχής των νεοδιορισμένων και η απόδοση ουσιαστικού περιεχομένου στην τυπική διαδικασία της διετούς «δοκιμασίας» τους (Τύπας, 1999: 310-11· Γκότοβος και Μαυρογιώργος, 1984). Τέλος, ως προς την υποδοχή των νέων εκπαιδευτικών, η υπάρχουσα κατάσταση χαρακτηρίζεται από την ανυπαρξία επίσημων προγραμμάτων υποδοχής. Οι νέοι (πρωτοδιοριζόμενοι) εκπαιδευτικοί αναλαμβάνουν υπηρεσία ουσιαστικά την επομένη του διορισμού τους, μετά από ένα μικρής διάρκειας εισαγωγικό σεμινάριο. Στην πραγματικότητα οι ανάγκες τους για καθοδήγηση, συμβουλευτική αξιολόγηση, συναδελφικότητα επαφίενται σε άτυπες διαδικασίες που σχετίζονται με το κλίμα και με την κουλτούρα της σχολικής μονάδας, καθώς και στη λειτουργία του παραδείγματος και των μηχανισμών συμμόρφωσης που αναπτύσσονται. Η κατάσταση αυτή αναδεικνύει τον ιδιαίτερα σημαντικό ρόλο που καλούνται να παίζουν τα στελέχη της εκπαίδευσης και ιδιαίτερα οι Διευθυντές των σχολείων. Οι Διευθυντές καλούνται από τη μια να αξιοποιήσουν έμπειρους συναδέλφους, οι οποίοι μπορούν και επιθυμούν να αναλάβουν συμβουλευτικό ρόλο (μέντορες), και από την άλλη να φροντίσουν με κατάλληλες παρεμβάσεις να αναδείξουν και να αποσαφνίσουν πτυχές της λειτουργίας και της κουλτούρας του σχολείου που δυσκολεύεται να προσλάβει ο νέος συνάδελφος. Παράλληλα, διευθυντές και εκπαιδευτικοί καλούνται να λειτουργήσουν με τρόπο που θα επιτρέψει στους νέους συναδέλφους να αναπτύξουν τον προσωπικό τους τρόπο συμπεριφοράς και να συμβάλουν με τις γνώσεις, τις ιδιαίτερες ικανότητες, τη δημιουργικότητα και τις πρωτοβουλίες τους στη διαμόρφωση μιας καλύτερης σχολικής πραγματικότητας.

Το ζήτημα της στελέχωσης των σχολείων συνδέεται άμεσα και με το σύστημα μετάθεσης και απόσπασης του διδακτικού προσωπικού. Πρόκειται για ένα σύστημα που έχει κατηγορηθεί ότι λαμβάνει κατά προτεραιότητα υπόψη του τις ανάγκες των εκπαιδευτικών και όχι των σχολείων και των μαθητών, επιτρέποντας τις συχνές μετακινήσεις, που δημιουργούν αστάθεια στο σχολείο, «επηρεάζουν αρνητικά το θιθικό του προσωπικού και την επίδοση των μαθητών και περιορίζουν την αποτελεσματικότητα του σχολείου» (Σαΐτης, 2000: 62-3). Για την αντιμετώπιση αυτών των προβλημάτων έχει προταθεί η επιμήκυνση του υποχρεωτικού χρόνου παραμονής των εκπαιδευτικών στην οργανική θέση τους για διάστημα πέραν του ενός έτους που προβλέπεται σήμερα, η αλλαγή επί τα ουσιαστικότερον των κριτηρίων μετάθεσης ή απόσπασης, η αλλαγή του τρόπου υπολογισμού των μονάδων για μετάθεση που αντιστοιχούν σε κάθε σχολείο ανάλογα με τη ζώνη που ανήκει, η επανεξέταση του θεσμού των δυσπρόσιτων, που σε αρκετές περιπτώσεις αξιοποιούνται για τη συγκομιδή μονάδων από εκπαιδευτικούς που αποσύνται στην κεντρική υπηρεσία του ΥΠΕΠΘ (Τύπας, 1999: 311-12. Σαΐτης, 2000: 53), περιορίζοντας την αντικειμενικότητα του συστήματος μεταθέσεων.

Βασική πτυχή της λειτουργίας της στελέχωσης στο εκπαιδευτικό σύστημα αποτελεί και η επιλογή και επιμόρφωση των στελεχών της εκπαίδευσης (Διευθυντών και Υποδιευθυντών σχολικών μονάδων, Προϊσταμένων διευθύνσεων και γραφείων και Σχολικών Συμβούλων), τα οποία

καταλαμβάνουν θέσεις για τετραετή θητεία<sup>29</sup>. Η διαδικασία επιλογής ορίζεται σαφώς από τον ν.3467/2006. Στα κριτήρια αξιολόγησης των υποψηφίων περιλαμβάνονται και μοριοδοτούνται **α)** η υπηρεσιακή κατάσταση και η διδακτική εμπειρία, **β)** η επιστημονική – παιδαγωγική συγκρότηση, **γ)** η προσωπικότητα – γενική συγκρότηση του υποψηφίου και **δ)** η αξιολόγηση του εκπαιδευτικού έργου, όπως αυτό συνάγεται από τις αξιολογικές εκθέσεις του υποψηφίου. Αντιρρήσεις έχουν εκφραστεί για την υποκειμενικότητα που εμφιλοχωρεί μέσω της διαδικασίας των συνεντεύξεων ως προς την αποτίμηση από το αρμόδιο συμβούλιο επιλογής της προσωπικότητας (Πασιαρδής, 2003: 241) ή για τη βαρύτητα των επιμέρους μετρήσιμων κριτηρίων, και ιδιαίτερα της αρχαιότητας ή των όχι σχετικών μεταπτυχιακών και διδακτορικών σπουδών, ή, ακόμα, για τη μη συμμετοχή των εκπαιδευτικών στη διαδικασία (Τύπας και Παπαχρήστου, 2003: 127). Πρόβλημα, τέλος, παρέμεινε μέχρι τώρα τόσο η έλλειψη προγραμμάτων ανάπτυξης στελεχών της εκπαίδευσης όσο και προγραμμάτων συστηματικής επιμόρφωσής τους (Ανδρέου, 1998: 88· Αθανασούλα – Ρέππα, 2001: 124).

- **Μελέτη περίπτωσης:** Ενώ υπάρχει νομοθετική πρόβλεψη (Ν. 1556/85, αρθρ. 4, Λ6) για την τοποθέτηση γραμματέων σε σχολικές μονάδες που έχουν τις προϋποθέσεις, στην πράξη μέχρι σήμερα έχουν τοποθετηθεί ελάχιστοι γραμματείς σε σχολεία της Β/θμιας εκπαίδευσης. Η εισαγωγή του θεσμού των γραμματέων των σχολικών μονάδων της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης κρίνεται απαραίτητη για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που δημιουργούνται στα σχολεία, αφού οι εκπαιδευτικοί επιφορτίζονται με εργασίες οι οποίες είναι άσχετες με τη βασική αποστολή τους ως παιδαγωγών και οι διευθυντές δε μπορούν να ανταποκριθούν και να επιδιοθούν απερίσπαστοι στις πολυάριθμες και πολύμορφες υποχρεώσεις που απορρέουν από το καθαρά καθοδηγητικό και εποπτικό έργο και ταυτόχρονα να εκτελούν και χρέι γραμματέως του σχολείου. Αν ληφθεί υπόψη ότι α) ο θεσμός του γραμματέα της σχολικής μονάδας όπως έχει εφαρμοστεί στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση έχει δημιουργήσει μια «προνομιούχο τάξην υπαλλήλων, η οποία κοστίζει στον κρατικό προϋπολογισμό πολύ περισσότερο από τις υπηρεσίες που προσφέρει» (Λαΐνας, 1995: 56) και β) ότι δεν έχουν διοριστεί γραμματείς στις σχολικές μονάδες της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, γίνεται αποδεκτό ότι ο θεσμός αυτός χρειάζεται να αναθεωρηθεί και να εφαρμοστεί σωστά (Τύπας, 1999: 297).
- **Δραστηριότητα:** Στη διαδικασία αναθεώρησης και εξορθολογισμού της εφαρμογής του θεσμού, ποια διαδικασία θα προτείνετε για τη στελέχωση των θέσεων γραμματειακής υποστήριξης των σχολικών μονάδων.

## 1.8. Η λειτουργία της διεύθυνσης πηγεσίας

Η λειτουργία της διεύθυνσης συνδέεται στενά με την έννοια της πηγεσίας και αναφέρεται στην ενσυνείδητη προσπάθεια των στελεχών για την ενεργοποίηση και την καθοδήγηση της δράσης του ανθρώπινου δυναμικού προς την αποτελεσματική υλοποίηση των σκοπών του οργανισμού. Είναι η λειτουργία που αφορά την κατεύθυνση της συμπεριφοράς των υφισταμένων και επομένων σχετίζεται κυρίως με τη διαπρωτική διάσταση της διοίκησης. Βέβαια, υπάρχουν και απόψεις που δίνουν ανάλογη έμφαση στον διαχειριστικό ρόλο της διεύθυνσης, με

**29** Το ζήτημα της μονιμότητας των στελεχών έχει αποτελέσει αντικείμενο σειράς αντίθετων ρυθμίσεων (για παράδειγμα, θέσπιση της τετραετούς θητείας με τον ν.1566/85 και τον ν.1304/82, επαναφορά μονιμότητας με τον ν.2043/92). Στον ισχύοντα ν.3467/2006 προβλέπεται τετραετής θητεία των στελεχών, αλλά δίνεται η δυνατότητα στα στελέχη που το επιθυμούν (εκτός των διευθυντών σχολικών μονάδων) να επανακριθούν στο τέλος της θητείας τους, προκειμένου να διατηρήσουν τη θέση τους για μια νέα τετραετή θητεία. Έτσι, επαναφέρεται έμμεσα η μονιμότητα, αφού μόνον οι θέσεις που μένουν κενές μετά τη διαδικασία επανάκρισης μπορούν να καλυφθούν από υποψήφια στελέχη μέσα από τη διαδικασία επιλογής.

την έννοια ότι η διεύθυνση περιλαμβάνει και ένα τεχνικό μέρος που σχετίζεται με την επίβλεψη της υλοποίησης των εργασιών διαχείρισης και με πρακτικά ζητήματα εξασφάλισης των κατάλληλων κτιριακών συνθηκών ή των συνθηκών υγείας και ασφάλειας στο σχολείο ή την εξασφάλιση των απαραίτητων πόρων (Dean, 1995: 105· Τύπας, 1999: 293). Και είναι πράγματι σημαντικό ο διευθυντής να ενεργεί ως επαγγελματίας της εκπαίδευσης και της διοίκησης, κατανοώντας τη θεωρία και εφαρμόζοντάς την στην πράξη, με στόχο να εξασφαλίσει τη μέγιστη αποτελεσματικότητα της εκπαίδευσης. Όμως ακόμα πιο σημαντικό για την εκπαίδευση, όπου ο ανθρώπινος παράγοντας είναι κυρίαρχος, είναι ο διευθυντής να έχει θεωρητικές γνώσεις και να τις αξιοποιεί, προκειμένου να καθοδηγεί, να συντονίζει, να εποπτεύει και να ελέγχει τις δραστηριότητες των υφισταμένων του, να τους εμπνέει και να τους υποκινεί και να συμβάλλει στη βελτίωση της συνεργασίας, στην αποφυγή συγκρούσεων και στον χειρισμό των διαφορών που προκύπτουν μέσα από την ανάπτυξη αποτελεσματικής επικοινωνίας. Παράλληλα μέσα στο πλαίσιο του πηγετικού ρόλου του ο διευθυντής καλείται να αναλάβει πρωτοβουλίες για την επαγγελματική ανάπτυξη και βελτίωση των εργαζομένων, αλλά και για την ανάπτυξη θετικού εργασιακού κλίματος.

Σύμφωνα με τον Σαΐτη, στο πλαίσιο της λειτουργίας της διεύθυνσης μπορούμε να εντάξουμε:

- *Tην εκκώρηση εξουσίας*, δηλαδή τη μεταβίβαση αρμοδιοτήτων και αντίστοιχης εξουσίας προς τους υφισταμένους. Με την εκκώρηση εξουσίας δίνεται η ευκαιρία σε υφιστάμενα στελέχη να παίρνουν αποφάσεις και να χειρίζονται ζητήματα που αφορούν τον οργανισμό. Η δραστηριότητα αυτή όμως κρύβει κινδύνους για δημιουργία παρεξηγήσεων ως προς τον ρόλο του καθενός, συγκρούσεων και έντασης που γίνεται αντιληπτή και επιρεάζει τις σπουδές των μαθητών. Για τον λόγο αυτό είναι απαραίτητο ο διευθυντής να έχει ικανότητα να διαχωρίζει τις αρμοδιότητές του και να αντιλαμβάνεται ποιες από αυτές μπορούν να μεταβιβάζονται και ποιες αποτελούν τον πυρήνα του θεσμικού ρόλου του, και συνεπώς η μεταβίβασή τους θα ισοδυναμούσε με ουσιαστική εκκώρηση του ρόλου του και ίσως με παράλειψη καθήκοντος.
- *Tην επικοινωνία<sup>30</sup>*, δηλαδή την ανάπτυξη ενός αποτελεσματικού δικτύου αμφίδρομης ροής της πληροφόρησης στο εσωτερικό του οργανισμού, καθώς επίσης από και προς το εξωτερικό περιβάλλον.
- *Tον συντονισμό*, δηλαδή τη διαδικασία συνδυασμού, συσχέτισης και εναρμόνισης όλων των δράσεων που αναπτύσσονται στο πλαίσιο ενός οργανισμού, ώστε να επιτυγχάνεται η συνοχή και η ενότητα των στόχων του, διαδικασία στην οποία αναφερθήκαμε σε προηγούμενη ενότητα.
- *Tον χειρισμό διαφορών*, δηλαδή την επίλυση προβλημάτων που σχετίζονται με την ανάπτυξη διαφωνιών ανάμεσα στο εκπαιδευτικό προσωπικό ή στις σχέσεις με τους γονείς και το εξωτερικό περιβάλλον, αλλά και την αξιοποίηση των διαφωνιών για τον εντοπισμό εναλλακτικών οπτικών και λύσεων, που μπορούν να φανούν ιδιαίτερα χρήσιμες (Everard & Morris, 1999: 119). Η εμφάνιση αντιθέσεων και συγκρούσεων συνήθως συνδέεται με την προσπάθεια υλοποίησης αλλαγών, πρωτοβουλιών και καινοτομιών, αλλά συγκρούσεις προκύπτουν και στο πλαίσιο της καθημερινής λειτουργίας ενός οργανισμού. Ο ρόλος του διευθυντή σε αυτές τις περιπτώσεις αποτελεί αντίδραση που υπαγορεύεται από τις καταστάσεις που προ-

<sup>30</sup> Η λειτουργία της επικοινωνίας θα αναλυθεί σε επόμενη ενότητα.

κύπτουν· μια αντίδραση την επιτυχία της οποίας κρίνει ο βαθμός μεθόδευσής της, αλλά και η ταχύτητά της. Ως βασικές αρχές χειρισμού των συγκρούσεων οι Everard & Morris (1999: 125-8) εντοπίζουν **α)** τη διατήρηση επικοινωνίας μεταξύ των αντιτιθέμενων πλευρών, **β)** την αποφυγή της πόλωσης, **γ)** την πρόληψη με την προώθηση κοινών προγραμμάτων, **δ)** την προώθηση της αλληλοκατανόησης και την αποφυγή ανάπτυξης ενός προσανατολισμού «όλα ή τίποτα» και **ε)** την αποφυγή υποκίνησης και ανατροφοδότησης συγκρούσεων με την επίδειξη επιλεκτικής εύνοιας.

- Την παρώθηση ή παρακίνηση<sup>31</sup>, δηλαδή την ενεργοποίηση της εσωτερικής διαδικασίας πρόθυμης κινητοποίησης των μελών του οργανισμού για την επίτευξη των στόχων του, των οποίων η υλοποίηση έχει ως αποτέλεσμα την ικανοποίηση των αναγκών τους. Θα μπορούσαμε να διακρίνουμε τρεις παράγοντες που επηρεάζουν τη διαδικασία παρακίνησης: **α)** Τις φυσικές συνθήκες εργασίας, όπως είναι ο φωτισμός, ο επαρκής αερισμός του χώρου, η θερμοκρασία κτλ., οι οποίες έχουν χάσει τη σημασία τους και θεωρούνται «παράγοντας υγιεινής», δηλαδή παράγοντας που αποτρέπει τη δυσαρέσκεια των εργαζομένων και όχι «παράγοντας παρακίνησης» (Herzberg, 1966: 127-35), αφού οι καλές συνθήκες στους χώρους εργασίας σταδιακά έχουν γίνει ο κανόνας. **β)** Την ικανοποίηση των ατομικών αναγκών και των επιθυμιών των εργαζομένων, που βασίζεται στην υπόθεση ότι, αν η διοίκηση μιας επιχείρησης βοηθήσει τους εργαζόμενους να ικανοποιήσουν τις ανάγκες τους, αυτό θα λειτουργήσει ως κίνητρο, δηλαδή ως εσωτερική διάθεση να βοηθήσουν τη διοίκηση να επιτύχει τους στόχους της επιχείρησης. Με αυτόν τον τρόπο η παρακίνηση γίνεται αντιληπτή ως μια διαδικασία που αποκτά δυναμική από τις σχέσεις αλληλεξάρτησης μεταξύ των αναγκών, των κινήτρων και των στόχων. Η ύπαρξη αναγκών αποτελεί τη βάση για τη δημιουργία κινήτρων, για τη σύνδεση δηλαδή της ικανοποίησης των αναγκών των εργαζομένων με συμπεριφορές που συμβάλλουν στην επίτευξη των στόχων της επιχείρησης. Η θεωρία της «ιεράρχησης των αναγκών» του Maslow μετά τον δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο εγκαινίασε τη σύγχρονη περίοδο των θεωριών της παρακίνησης. Στην ίδια κατεύθυνση επιχειρήθηκε να εντοπιστούν οι παράγοντες της παρακίνησης, οι κατηγορίες των αναγκών που παρακινούν τους ανθρώπους στην εργασία τους, ενώ άλλη κατεύθυνση ακολούθησαν μελετητές που προσπάθησαν να προσδιορίσουν τη διαδικασία της παρακίνησης με τη δημιουργία υποδειγμάτων των σχέσεων και των αλληλεπιδράσεων που συνδέουν τις παραμέτρους της. **γ)** Τις κοινωνικές συνθήκες που επικρατούν στον οργανισμό, οι οποίες σχετίζονται με παράγοντες, όπως είναι η ηγεσία, η τυπική και η άτυπη οργάνωση και η επιρροή του συνδικάτου των εργαζομένων. Από τους παράγοντες αυτούς ο παράγοντας της πηγεσίας<sup>32</sup> έχει καθοριστική σημασία, αφού ο πηγέτης είναι αυτός που με τον τρόπο του θα καθορίσει τις σχέσεις υφισταμένων - προϊσταμένων - οργανισμού και θα κινητοποιήσει τα μέλη, για να αξιοποιήσει τις δυνατότητές τους στο έπακρο.

Αυτές οι θεωρητικές προσπάθειες κατέστησαν σαφές ότι η διοίκηση των οργανισμών πρέπει να δημιουργεί ή να καλλιεργεί την εσωτερική διάθεση των ατόμων για εργασία και παράλληλα συνέβαλαν στη διατύπωση ορισμένων βασικών αρχών και οδηγιών για επιτυχημένη παρακίνηση. Ανάμεσα σε αυτές ξεχωρίζουν:

<sup>31</sup> Εκτενή αναφορά στις θεωρίες της παρακίνησης βλ. M. Ζαβλανός, 1998: 251-92. Δ. Μπουραντάς, 2002: 247-308.

<sup>32</sup> Το θέμα της πηγεσίας, λόγω της ιδιαίτερης σημασίας του, θα αναπτυχθεί σε επόμενο κεφάλαιο.

- **Η σύνδεση της απόδοσης με ανταμοιβές.** Βασίζεται στην αναγνώριση, στον έπαινο και στην επιβράβευση των εκπαιδευτικών για τα αποτελέσματά τους και για τη συνεισφορά τους, κάτι που ανεβάζει το ηθικό τους και ανατροφοδοτεί την επιθυμία τους για επίδοση. Η «ανταμοιβή» μπορεί να πάρει τη μορφή ηθικών κυρίως αμοιβών, αλλά και βραβείων με τη μορφή προοπτικών για προαγωγή και ανέλιξη, αφού οι οικονομικές απολαβές των εκπαιδευτικών καθορίζονται θεσμικά στο πλαίσιο της εισοδηματικής πολιτικής του κράτους.
- **Ο εμπλουτισμός της εργασίας.** Ως πρακτική οριζόντιου εμπλουτισμού στην εκπαίδευση θα μπορούσε να θεωρηθεί η δυνατότητα μετακίνησης των εκπαιδευτικών σε άλλες τάξεις, όπως και η δυνατότητα που παρέχεται σε εκπαιδευτικούς να αναλάβουν στο εσωτερικό της σχολικής μονάδας τα μαθήματα της Αισθητικής Αγωγής όλων των τάξεων ή η δυνατότητα να υπηρετήσουν στα τμήματα του ολοήμερου (μετά το μεσημέρι). Ως πρακτική κάθετου εμπλουτισμού θα μπορούσε να θεωρηθεί η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων και συμπληρωματικών ή παράλληλων καθηκόντων με υψηλότερο επίπεδο διοικητικής ευθύνης από το εκπαιδευτικό τους έργο. Ο εμπλουτισμός της εργασίας μπορεί να ενταχθεί στη διαδικασία του προγραμματισμού της σχολικής μονάδας με βάση την πληροφόρηση που προκύπτει από τον μηχανισμό της ανατροφοδότησης.
- **Η συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων.** Η εφαρμογή αυτής της πρακτικής έχει αναπτυχθεί ιδιαίτερα στους εκπαιδευτικούς οργανισμούς και έχει αποκρυσταλλωθεί στο συμμετοχικό πρότυπο διοίκησης, μέσα από τη λειτουργία επίσημων συλλογικών οργάνων (Σύλλογος Διδασκόντων) και άτυπων ομάδων συνεργασίας.
- **Η αποσαφήνιση των στόχων του οργανισμού και των προσδοκιών που μπορούν να έχουν οι εκπαιδευτικοί.** Η διαμόρφωση και προώθηση κοινού οράματος και σκοπών εξειδικευμένων σε σαφώς διατυπωμένους στόχους και η διατήρηση υψηλών προσδοκιών για τους μαθητές και το σχολείο έχει αποδειχτεί ότι αποτελούν κορυφαίους παράγοντες αποτελεσματικής λειτουργίας των σχολείων (Λαΐνας, 2004: 169-170· Καρατζά – Σταυλιώτη και Λαμπρόπουλος, 2006: 291· Θεοφιλίδης, 1994: 50). Για τον λόγο αυτό η συμβολή της διοίκησης στην ανάληψη συγκεκριμένων στόχων από τους εκπαιδευτικούς αποτελεί σπουδαία τεχνική παρακίνσης και καθίσταται ιδιαίτερα αποτελεσματική στις περιπτώσεις στις οποίες η ηγεσία κατορθώνει να ταυτιστούν οι στόχοι των υφισταμένων με τους στόχους του οργανισμού.

Στο εκπαιδευτικό μας σύστημα ο ρόλος του διευθυντή της σχολικής μονάδας, αλλά και των άλλων στελεχών προσδιορίζεται νομοθετικά (Υ.Α. Φ.353.1./324/105657/Δ1/16.10.02), μέσα από ουσιαστικές αναφορές στο καθοδηγητικό έργο και την αποστολή τους ως διευθυντών. Οι αναφορές αυτές όμως παραμένουν γενικόλογες. Η άκαμπτη ιεραρχική γραφειοκρατία που αναπτύσσεται στο σύστημα περιορίζει τη δυνατότητα των διευθυντών όλης της διοικητικής ιεραρχίας για την ανάληψη πρωτοβουλιών και την άσκηση επιρροής λόγω θέσης, διότι δεν έχουν πλήρως αποσαφηνισμένες αρμοδιότητες, δεν είναι επαρκώς παρακινημένοι, δε διαθέτουν την κατάρτιση και τα μέσα, η εξουσία τους δε συμβαδίζει με την ευθύνη τους, και έτσι παραμένουν απλά όργανα «παρακολούθησης προαποφασισμένων ενεργειών και δραστηριοτήτων» (Ανδρέου και Παπακωνσταντίνου, 1994: 72). Σε αυτό το πλαίσιο η διευθυντική λειτουργία τους είναι πολύ πιθανό να περιοριστεί στην εκτέλεση διοικητικής εργασίας, επικεντρωμένης κυρίως στην τήρηση και στην ενημέρωση των υπηρεσιακών βιβλίων του σχολείου, στη διεκπεραίωση της υπηρεσιακής αλληλογραφίας, στην προμήθεια αναλώσιμου υλικού, στην αρχειοθέτηση εγγράφων, στην κατανομή τάξεων, στην κατανομή εξωδιδακτικού έργου, στη φροντί-

δα για την υγιεινή κατάσταση των χώρων του σχολείου και στη μέριμνα για την καλή χρήση, τη συντήρηση και ασφαλή αποθήκευση του σχολικού εξοπλισμού. Για το ξεπέρασμα αυτής της κατάστασης απαιτείται η πλήρης θεωρητική κατάρτιση των διευθυντών σε θέματα διοίκησης, η ανάπτυξη των δεξιοτήτων τους και η σαφής αντίληψη του ουσιαστικού ρόλου τους ως παραγόντων πρωτοβουλίας, ανάπτυξης και αποτελεσματικής λειτουργίας του σχολείου.

Η παρακίνηση του ανθρώπινου δυναμικού στον χώρο της ελληνικής εκπαίδευσης είναι από τις πιο δύσκολες διευθυντικές δραστηριότητες, διότι τα διοικητικά στελέχη της εκπαίδευσης έχουν περιορισμένες δυνατότητες ανάπτυξης πρωτοβουλιών για την ικανοποίηση των αναγκών των εκπαιδευτικών και για τη διαμόρφωση της κατάλληλης στρατηγικής κινήτρων στις σχολικές οργανώσεις της δημόσιας εκπαίδευσης. Σε αυτό κατατείνουν οι παρακάτω παράγοντες: α) Η αμοιβή των εκπαιδευτικών – δημοσίων υπαλλήλων δεν μπορεί να αξιοποιηθεί ως κίνητρο, αφού προσδιορίζεται από το «ενιαίο μισθολόγιο», που προβλέπει την ίδια αμοιβή τόσο για τον υπάλληλο οριακής ή μη απόδοσης όσο και για τον υπάλληλο μέγιστης απόδοσης. β) Τα κίνητρα μεταπτυχιακών σπουδών (v. 1850/88), βράβευσης μελετών (v. 1892/90) και του επιδόματος θέσεως (v. Δ1586/86) δεν αποδίδουν τα αναμενόμενα, διότι είναι χαμηλά, για να καθιστούν ελκυστικές τις θέσεις ευθύνης. γ) Η μέτρηση της αποδοτικότητας στον χώρο της εκπαίδευσης είναι εξαιρετικά δύσκολη και δ) Η επικράτηση αρνητικού κλίματος, η έλλειψη αναγνωρισης, η αίσθηση ετεροπροσδιοριζόμενης αποτελεσματικότητας, οι περιορισμένες πηγετικές δυνατότητες των προϊσταμένων και τα αναποτελεσματικά συστήματα αξιολόγησης, αμοιβών και προαγωγών κτλ. δεν επιτρέπουν την ουσιαστική ενεργοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού της εκπαίδευσης (Τύπας, 1999: 295). Ως εκ τούτου, είναι απαραίτητη η ανάπτυξη σε θεσμικό επίπεδο ενός συστήματος κινήτρων και -παρά τις υπάρχουσες δυσκολίες- η εφαρμογή τεχνικών παρακίνησης, όπως των τεχνικών θετικής ενίσχυσης, συμμετοχής στη διοίκηση και όσων αναφέρθηκαν παραπάνω στη διοίκηση των εκπαιδευτικών μονάδων.

■ Σύμφωνα με τη θεωρία ιεράρχησης των αναγκών του Maslow, ο άνθρωπος από τη φύση του πρώτα αναζητεί την ικανοποίηση των κατώτερων αναγκών, των φυσικών (τροφή, ένδυση κτλ.), που εξασφαλίζουν τη βιολογική επιβίωσή του και, όταν αυτές ικανοποιηθούν, αναζητά την ικανοποίηση αναγκών άλλων κατηγοριών, όπως των αναγκών ασφάλειας (ανεργία, κατοικία κτλ.), των κοινωνικών αναγκών (αποδοχή, φιλία κτλ.), όπως των αναγκών εκτίμησης (κύρος, επιτυχία κτλ.), με στόχο να φτάσει στην ικανοποίηση των ανώτερων αναγκών αυτο-πραγμάτωσης (ιδανικά, οράματα, προσδοκίες), που σημαίνουν την προσωπική ολοκλήρωσή του. Σε παλαιότερη έρευνά του σε Έλληνες εκπαιδευτικούς της Β/Θμιας εκπαίδευσης, ο Ζαβλανός (1985) διαπίστωσε ότι αυτοί βιώνουν την έλλειψη των διάφορων κατηγοριών αναγκών. Με βάση τη διαφορά μεταξύ πραγματικής και ιδανικής ικανοποίησης αυτές οι ανάγκες τους ταξινομούνται σε φθίνουσα τάση έντασης ως εξής: 1) ανάγκες για αυτονομία, 2) ανάγκες για αυτοπραγμάτωση, 3) ανάγκες για γόντρο και υπόληψη, 4) ανάγκες για ασφάλεια, 5) κοινωνικές ανάγκες.

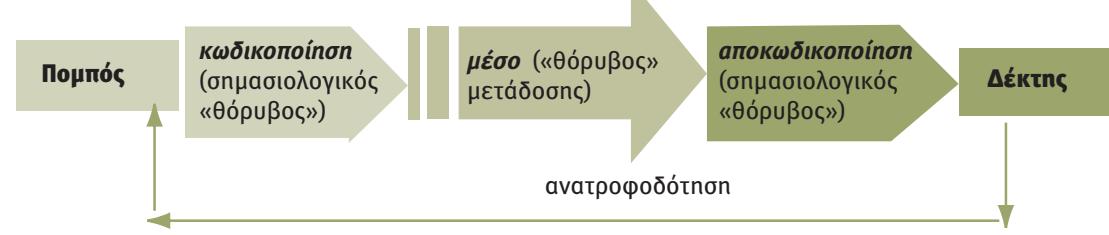
Στον παρακάτω πίνακα παρουσιάζονται ορισμένες βασικές ανάγκες-κίνητρα. Με ποιον τρόπο θα τις ιεραρχούσατε; Ζητίστε και από συναδέλφους σας να προβούν στη δική τους ιεράρχηση. Συγκρίνετε το αποτέλεσμα με την έως τώρα άποψή σας για τις ανάγκες που κινητοποιούν τους εκπαιδευτικούς και για τις πρακτικές παρακίνησης που χρησιμοποιούνται.

<b>Ανάγκη – κίνητρο:</b>	<b>Ιεραρχίσεις (δική σας και άλλων)</b>						
■ Υψηλές αμοιβές							
■ Απόκτηση καλής φήμης και κύρους							
■ Αναγνώρισή μου ως ειδικού στη δουλειά μου							
■ Εξουσία							
■ Επίτευξη των οραμάτων μου							
■ Ασφάλεια και σταθερότητα εργασιακή							
■ Δυνατότητα απόκτησης ακριβής κατοικίας, αυτοκινήτου κάτιον							
■ Ελεύθερος χρόνος							
■ Να «βγάζω» χαρούμενους και υψηλών επιδόσεων μαθητές							
■ Αυτονομία στον εργασιακό μου χώρο							

## 1.9. Η λειτουργία της επικοινωνίας

Η λειτουργία της επικοινωνίας αφορά σε μεγάλο βαθμό, όπως είδαμε, τη διευθυντική λειτουργία των στελεχών της εκπαίδευσης, αφού η καθοδήγηση, η παρακίνηση, η διαχείριση συγκρούσεων και η δημιουργία θετικού κλίματος βασίζονται σε αυτήν. Στην επικοινωνία και στην εξασφάλιση αποτελεσματικής πληροφόρησης βασίζονται και άλλες λειτουργίες της διοίκησης, όπως ο προγραμματισμός, ο συντονισμός και ο έλεγχος. Παράλληλα, η εσωτερική επικοινωνία αφορά όλους όσοι εμπλέκονται στη λειτουργία του οργανισμού, αφού η ικανότητά τους να επικοινωνούν και να ανταλλάσσουν πληροφορίες αποτελεί βασική προϋπόθεση για τη λήψη ποιοτικών αποφάσεων, την ανάπτυξη λειτουργικών διαπροσωπικών σχέσεων, την αποφυγή δυσλειτουργιών και συγκρούσεων και, γενικά, την εύρυθμην και αποτελεσματική λειτουργία του οργανισμού. Τέλος, η αποτελεσματική επικοινωνία είναι απαραίτητη για την αμφίδρομη ροή πληροφοριών από και προς το περιβάλλον (εξωτερική επικοινωνία), οι οποίες, εφόσον αξιοποιηθούν, συμβάλλουν στην καλύτερη προσαρμογή του οργανισμού. Τη σημασία αυτής της λειτουργίας καταδεικνύει και το γεγονός ότι τα στελέχη της εκπαίδευσης αφιερώνουν στην επικοινωνία ένα ποσοστό του χρόνου τους άνω του 70%, όπως έχουν δείξει σχετικές έρευνες (Σαΐτης, 1994: 110). Πρόκειται, λοιπόν, για τη ζωτική σημασίας διαδικασία μεταδόσης και λήψης πληροφοριών και νοημάτων μεταξύ ατόμων ή ομάδων, μέσα από ένα κοινό σύστημα συμβόλων, όπως η γλώσσα, οι χειρονομίες ή η κωδικοποιημένη σήμανση (Αθανασούλα – Ρέππα, 1999: 141. Ζαβλανός, 1998: 336). Σε άλλους ορισμούς εξετάζεται και η πρόθεση των επικοινωνούντων, και η επικοινωνία ορίζεται ως η διαδικασία με την οποία το άτομο-πομπός μεταβιβάζει πληροφορίες προς το άτομο-δέκτη, με σκοπό να επηρεάσει και να κατευθύνει τη συμπεριφορά του (Μπουραντάς, 2002: 428).

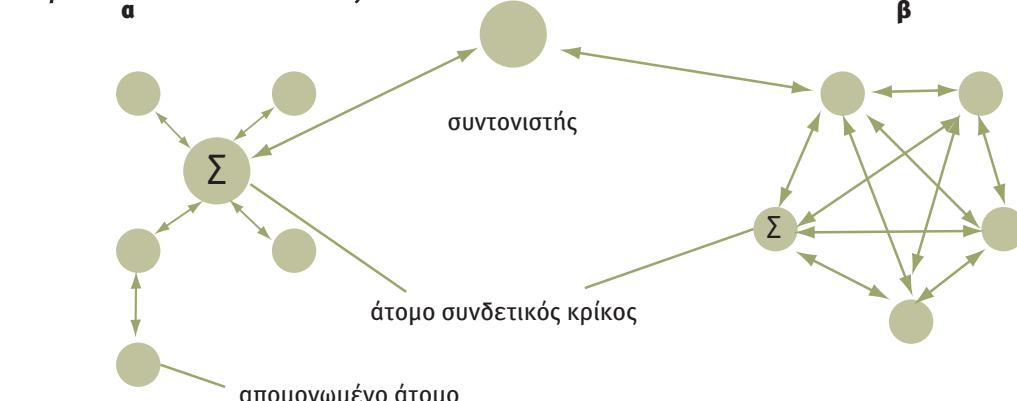
Η διαδικασία της επικοινωνίας (διάγραμμα) ξεκινά από τον πομπό, δηλαδή το άτομο που θέλει να μεταβιβάσει και να εκφράσει κάποια εντολή, παρώθηση, πληροφορία, συναίσθημα, αντίληψη ή κρίση. Ότι έχει κατά νου πρέπει να το κωδικοποιήσει με βάση κάποιον κώδικα επικοινωνίας κατανοητό και από τις δύο πλευρές (π.χ. κοινή γλώσσα, κινήσεις του σώματος, διαγράμματα, αριθμοί, σύμβολα) μετατρέποντάς το σε μήνυμα. Το μήνυμα αυτό μεταβιβάζεται με τη χρήση κάποιου μέσου (πρόσωπο με πρόσωπο ή τηλεφωνική συνομιλία, γραπτό, ψηφιακό μήνυμα κτλ.) προς τον δέκτη, ο οποίος το αποκωδικοποιεί και με βάση τις δικές του προσλαμβάνουσες αποδίδει στο μήνυμα συγκεκριμένη σημασία.

**Σχήμα 5 : Η διαδικασία της επικοινωνίας**

Στο διάγραμμα παρουσιάζεται μια επικοινωνιακή διαδικασία μονίς κατεύθυνσης. Η διαδικασία, όμως, συνήθως είναι αμφίδρομη. Ούτως ή άλλως, ακόμα και αν δεν αποσταλεί κάποιο συγκεκριμένο μήνυμα-απάντηση, η συμπεριφορά του δέκτη θα ενεργοποιήσει τη διαδικασία ανατροφοδότησης, μέσω της οποίας ο πομπός θα αντιληφθεί αν το μήνυμα ελήφθη ή αν χρειάζεται να επαναλάβει τη μετάδοσή του ή να μεταβιβάσει εξηγήσεις και πρόσθετες πληροφορίες. Η ανάγκη αυτή προκύπτει, διότι η επικοινωνία συναντά διάφορα εμπόδια («θόρυβος»). Στο διάγραμμα σημειώνονται ο σημασιολογικός θόρυβος και ο θόρυβος μετάδοσης. Ο πρώτος σχετίζεται με τις αλλοιώσεις που μπορεί να δημιουργήσει στο περιεχόμενο του μηνύματος η υποκειμενική αντίληψη της πραγματικότητας ή η απροθυμία του δέκτη για επικοινωνία, καθώς και με την ευκρίνεια και πληρότητα του μηνύματος (ασάφειες, δυσνόητος κώδικας κτλ.). Ο δεύτερος σχετίζεται με εμπόδια που έχουν σχέση περισσότερο με το μέσο, όπως είναι η λανθασμένη επιλογή μέσου, η απόκρυψη πληροφορίας, το φίλτραρισμα και η επιλεκτική διαβίβαση πληροφοριών μέσα από το κανάλι επικοινωνίας.

Σε κάθε οργανισμό αναπτύσσεται τόσο η επικοινωνία σε προσωπικό επίπεδο (διαπροσωπική διάσταση) όσο και η επικοινωνία μεταξύ ατόμων και ομάδων στο πλαίσιο των πολύπλοκων δικτύων που σχηματίζουν οι σχέσεις συνεργασίας μεταξύ των τυπικών θέσεων και οι δομές εξουσίας (οργανωτική διάσταση). Η ροή των εντολών στους εκπαιδευτικούς οργανισμούς συνήθως είναι από πάνω προς τα κάτω, αλλά η ροή των πληροφοριών μπορεί να είναι και από τα κάτω προς τα πάνω, όπως και οριζόντια, δηλαδή ανάμεσα ομοιόβαθμους (π.χ. ανάμεσα σε Προϊσταμένους Γραφείων Εκπαίδευσης ή ανάμεσα σε εκπαιδευτικούς).

Τα δίκτυα επικοινωνίας συνήθως διακρίνονται: α) σε συγκεντρωτικά (δίκτυο α), στα οποία κε-

**Σχήμα 6: Δίκτυα επικοινωνίας**

ντρικό ρόλο στην επικοινωνία έχουν συγκεκριμένα άτομα, όπως, π.χ., ο διευθυντής, μέσω των οποίων περνούν και διαχέονται οι πληροφορίες, β) σε αποκεντρωμένα (δίκτυο β), στα οποία η πληροφόρηση διαχέεται ισότιμα από και προς όλους τους ενδιαφερόμενους (Ζαβλανός, 1998: 344-5). Στην πράξη εμφανίζονται πολλοί άλλοι τύποι δικτύων, που προκύπτουν, για παράδειγμα, κατά την επικοινωνία απομονωμένων ατόμων με τα υπόλοιπα μέλη του δικτύου μέσω ατόμου της εμπιστοσύνης τους ή με τη λειτουργία ατόμων ως συνδετικών κρίκων μεταξύ δικτύων ή, τέλος, με τη λειτουργία ατόμων ως συντονιστών ομάδων οι οποίες αποτελούν διακριτά δίκτυα επικοινωνίας (Hoy & Miskel, 2007: 400-1).

Σύμφωνα με τη Dean (1995: 165), στη διοίκηση της εκπαίδευσης η λειτουργία της επικοινωνίας πρέπει να διασφαλίζει:

- τη δυνατότητα επικοινωνίας με όλους τους εμπλεκομένους,
- τη δημιουργία και διατήρηση ενός συστήματος επικοινωνίας,
- τη ροή των πληροφοριών προς κάθε κατεύθυνση,
- την αναζήτηση πληροφοριών και ανατροφοδότησης από όλα τα επίπεδα και
- την αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας της επικοινωνίας.

Στο εκπαιδευτικό μας σύστημα, η δημιουργία και διατήρηση ενός συστήματος επικοινωνίας αποτελεί αρμοδιότητα και ευθύνη της κεντρικής διοίκησης, η οποία προσδιορίζει τη διάρθρωση και δομή του εκπαιδευτικού μας συστήματος και των εκπαιδευτικών μονάδων. Σε αυτό το πλαίσιο η πληροφόρηση γίνεται μέσω της ιεραρχίας, είναι τυποποιημένη και παρέχεται γραπτά σε συγκεκριμένα χρονικά διαστήματα. Το θεσμικό πλαίσιο είναι αυτό που καθορίζει επακριβώς το είδος και το περιεχόμενο της επικοινωνίας. Όπως δείχνουν σχετικές έρευνες (Τύπας, 1999·Ιορδανίδης, 2002), το σύστημα επικοινωνίας είναι αναποτελεσματικό. Ο συγκεντρωτισμός σε συνδυασμό με την πολυπλοκότητα και τον μεγάλο αριθμό εγκυκλίων οδηγεί στη συσσώρευση μεγάλου όγκου πληροφοριών προς το κέντρο, με αποτέλεσμα την καθυστέρηση ή και την απώλεια μέρους των πληροφοριών από τις χιλιάδες σχολικές μονάδες σε όλη τη χώρα. Ο φορμαλισμός και η ασάφεια ή η έλλειψη διευκρινιστικών οδηγιών παρεμποδίζει τη ροή πληροφοριών προς κάθε κατεύθυνση. Την κατάσταση περιπλέκει η διακίνηση των πληροφοριών από την κορυφή της ιεραρχικής πυραμίδας προς τη βάση ή, αντίστροφα, επιλεκτικά μέσα από συγκεκριμένους κόμβους (π.χ. τα έγγραφα αποστέλλονται από το ΥΠΕΠΘ προς τις Διευθύνσεις Εκπαίδευσης και όχι και προς τα Γραφεία). Όταν οι κόμβοι δε λειτουργούν σωστά προκαλούνται παραποιήσεις, και η πληροφόρηση φτάνει στον προορισμό της χωρίς να είναι σαφής, ακριβής και έγκαιρη. Σημαντικός παράγοντας δυσλειτουργίας αποδεικνύεται και η άγνοια, η αδιαφορία ή η αναποτελεσματική συμπεριφορά συγκεκριμένων στελεχών στην κεντρική ή στις περιφερειακές υπηρεσίες. Παράλληλα, σημαντική είναι η έλλειψη ασφαλούς και αξιόπιστου ηλεκτρονικού συστήματος διακίνησης της αλληλογραφίας, το οποίο θα μπορούσε να συμβάλει στον εκσυγχρονισμό και στην απλοποίηση του συστήματος επικοινωνίας. Υστέρηση στο σύστημα επικοινωνίας προκαλεί επίσης η ελλιπής λειτουργία της ανατροφοδότησης των κέντρων λήψης αποφάσεων για την πραγματική κατάσταση και για την πορεία εκτέλεσης του εκπαιδευτικού έργου. Τέλος, εκτός από την κακή επικοινωνία, η πολυπλοκότητα και κυρίως η αυστηρότητα στην εφαρμογή της νομοθεσίας και των διαταγών της κεντρικής εξουσίας δεν αφήνουν πολλά περιθώρια ανάπτυξης προσωπικών πρωτοβουλιών στα μεσαία και κυρίως στα κατώτερα στελέχη της ιεραρχικής πυραμίδας (διευθυντές σχολείων Α/βάθμιας και Β/θμιας εκπαίδευσης), ενώ η υποχρέωση κάλυψης του διδακτικού ωραρίου και η έλλειψη γραμματειακής υποστήριξης δεν τους

αφήνουν τα χρονικά περιθώρια για να αναπτύξουν την επικοινωνία.

Παρά ταύτα, ο ρόλος των διοικητικών στελεχών στη λειτουργία του συστήματος επικοινωνίας παραμένει κομβικός, όπως τον εντοπίζει και ο Mintzberg<sup>33</sup> (1973). Σύμφωνα με την ανάλυσή του, τα στελέχη εκτός από τον τομέα διαπροσωπικών σχέσεων και τον τομέα λήψης και υλοποίησης αποφάσεων, έχουν σημαντικό ρόλο στη διαχείριση και αξιοποίηση των πληροφοριών. Σε αυτό το πλαίσιο έχουν τον ρόλο:

- a) Αυτού που επιμελείται την αναζήτηση και συγκέντρωση των πληροφοριών από διάφορες πηγές στο εσωτερικό του οργανισμού ή από το εξωτερικό περιβάλλον του. Οι πληροφορίες αυτές μπορούν να αφορούν επίσημες εντολές, αλληλογραφία, στατιστικά δεδομένα και αναλύσεις, αναγγελίες ευκαιριών επιμόρφωσης, εισηγήσεις σε ομάδες και συναντήσεις, αναφορές γραπτές ή προφορικές για τις ανάγκες και την πρόοδο των μαθητών, για τις ανάγκες των εκπαιδευτικών και των γονέων, προγράμματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, άτυπη πληροφόρηση και φήμες, που επηρεάζουν τη λειτουργία του σχολείου. Το στέλεχος μέσα από αυτές τις πληροφορίες αποκτά πλήρη εικόνα της κατάστασης, εντοπίζει πιθανά προβλήματα ή ευκαιρίες και τις αξιοποιεί για τη λήψη των αποφάσεων. Στο πλαίσιο αυτού του ρόλου τους τα στελέχη πρέπει να διαθέτουν ικανότητες σωστής αντίληψης και ερμηνείας των μηνυμάτων, ικανότητες στην ακρόαση, στη χρήση πολλαπλών κωδίκων και μέσων, καθώς και ικανότητα αξιοποίησης της ανατροφοδότησης.
- β) Αυτού που διαχειρίζεται και διαχέει τις πληροφορίες. Για παράδειγμα, ο διευθυντής του σχολείου οφείλει να διαχέει τις πληροφορίες που αντλεί σε όλους όσοι εμπλέκονται στη λειτουργία του σχολείου (εκπαιδευτικούς, εξωδιδακτικό προσωπικό, μαθητές, γονείς), προκειμένου να τις αξιοποιήσουν για την εκπλήρωση των καθηκόντων τους. Στο πλαίσιο αυτό τα στελέχη οφείλουν να φιλτράρουν τις πληροφορίες που συλλέγουν, ώστε να μην υπερφορτώνεται το σύστημα επικοινωνίας με περιττές πληροφορίες και προκαλείται σύγχυση. Εδώ χρειάζεται ιδιαίτερη προσοχή και ικανότητα διάκρισης, αφού τα όρια ανάμεσα στην προστασία από τις περιττές πληροφορίες και στην απόκρυψη χρήσιμων πληροφοριών είναι λεπτά. Απαιτείται επίσης ικανότητα αποστολής αντιληπτών και κατανοητών μηνυμάτων.
- γ) Αυτού που εκπροσωπεί τον οργανισμό στο εξωτερικό περιβάλλον. Για παράδειγμα, ο διευθυντής του σχολείου είναι αυτός που έχει την ευθύνη για την ενημέρωση των ιεραρχικά ανωτέρων του, αλλά και του κοινού, των γονέων, της τοπικής κοινωνίας και της τοπικής αυτοδιοίκησης. Στο πλαίσιο αυτό, καλείται να μεταφέρει την εικόνα της κατάστασης που επικρατεί στο σχολείο, καθώς και να μεταφέρει θέσεις και αιτήματα του σχολείου και να ασκήσει πιέσεις για την εκπλήρωση τους. Ο ρόλος αυτός απαιτεί ιδιαίτερες ικανότητες επικοινωνίας, δεδομένου ότι είναι μεγαλύτερες οι πιθανότητες εμφάνισης διαφορών στους κώδικες και στις σημασίες που αποδίδονται στα μηνύματα.

**Μελέτη περίπτωσης:** Μέσω των μαθητών του 25ου Δημοτικού Σχολείου εστάλη το ακόλουθο γραπτό μήνυμα-πρόσκληση: «25ο Δ.Σ., ΣΤ' τάξη, Δευτέρα, 16/12. Καλούνται οι γονείς των μαθητών της ΣΤ' τάξης να προσέλθουν για την παραλαβή των ελέγχων προόδου, την Τετάρτη, 18/12 και ώρα 12.45 έως 13.30. Με τιμή, ο δάσκαλος της τάξης».

<sup>33</sup> Για αναλυτικότερη παρουσίαση του μοντέλου ανάλυσης της διοικητικής δράσης του Mintzberg βλ. Αθ. Λαΐνας, 2004: 159-166.

- Προσπαθήστε να αναλύσετε το μήνυμα με βάση τους παρακάτω άξονες ανάλυσης:
- Ως προς τη μορφή, τη σαφήνεια, και την ακρίβεια των πληροφοριών;
  - Ως προς το χρόνο που διατίθεται για την επικοινωνία γονέων εκπαιδευτικών για ένα τόσο σοβαρό θέμα, όπως η πρόοδος των μαθητών.
  - Ως προς το έγκαιρο της αποστολής.
  - Ως προς το βαθμό στον οποίο λαμβάνει υπόψη τη δυνατότητα ανταπόκρισης των αποδεκτών με βάση τον προτεινόμενο χρόνο προσέλευσης.
  - Ως προς τη θεσμική νομιμοποίηση του πομπού του μηνύματος, για τη διενέργεια τέτοιας μορφής επικοινωνίας.
  - Ως προς την πιθανή υποκατάσταση της ευθύνης του διευθυντή από την ευθύνη του διδάσκοντα.
  - Ως προς τα έμμεσα μηνύματα που εκπέμπει με βάση την παραπάνω ανάλυση.

■ **Μελέτη περίπτωσης:** Σύμφωνα με τη Dean (1995: 176–7) ένα σύστημα επικοινωνίας μπορεί να αξιολογηθεί ως αποτελεσματικό όταν:

- Τα σωστά μηνύματα φτάνουν στους σωστούς ανθρώπους, έγκαιρα.
- Υπάρχουν και χρησιμοποιούνται σαφή, γνωστά δίκτυα ανοδικής, καθοδικής ή οριζόντιας πληροφόρησης.
- Όλοι αισθάνονται καλά πληροφορημένοι και συμμέτοχοι στη διαδικασία.
- Η επικοινωνία απαιτεί τον ελάχιστο χρόνο ανάλογα με τη βαρύτητά της.
- Υπάρχει δυνατότητα επισκόπησης του συστήματος και η εφαρμογή γίνεται αντικείμενο ανασκόπησης.
- Τα μηνύματα όπως τα αντιλαμβάνονται οι δέκτες είναι τα ίδια με αυτά που στέλνει το τυπικό σύστημα επικοινωνίας.

Στο παρακάτω ερωτηματολόγιο παρουσιάζονται ερωτήσεις που σχετίζονται με τις παραπάνω παραμέτρους. Απαντήστε τις με βάση την εμπειρία σας προκειμένου να αξιολογήσετε το σύστημα επικοινωνίας στην υπηρεσία σας.

Ερώτηση:	καθόλου	λίγο	αρκετά	πολύ
Πόσο συχνά υφιστάμενοί σας λειτουργούν σαν να μην έλαβαν πληροφορίες που στείλατε;				
Πόσο συχνά οι υφιστάμενοί σας λαμβάνουν εκπρόθεσμα πληροφορίες που πιστεύατε ότι έφυγαν εμπρόθεσμα;				
Πόσο συχνά εμφανίζονται φαινόμενα λανθασμένης πληροφόρησης;				
Πόσο συχνά δέχεστε πληροφόρηση από τα κάτω;				
Αν ερωτηθούν οι υφιστάμενοί σας για τις πηγές πληροφόρησή τους πιστεύετε ότι θα εντοπίσουν αυτές που προβλέπει το δίκτυο επικοινωνίας;				
Σε ποιο βαθμό δέχεστε παράπονα ότι οι υφιστάμενοι δέχονται περισσότερη ή λιγότερη πληροφόρηση;				
Σε ποιο βαθμό εντοπίζετε χάσματα στην επικοινωνία;				
Σε ποιο βαθμό εντοπίζετε χρονοβόρες διαδικασίες επικοινωνίας;				
Είναι όλες οι πληροφορίες και τα έγγραφα που λαμβάνετε χρήσιμα και αναγκαία;				
Σε ποιο βαθμό αξιοποιείτε τις τεχνολογίες της πληροφορίας στην επικοινωνία;				
Σε ποιο βαθμό οι διαδικασίες επικοινωνίας αποτελούν αντικείμενο ανασκόπησης;				
Πόσο συχνά εξακριβώνετε ότι τα αποστελόμενα μηνύματα προσλαμβάνονται σωστά;				
Σε ποιο βαθμό οι δέκτες προβαίνουν σε ενέργειες που είναι αντίθετες με τους επίσημα διακριτικά σκοπούς της υπηρεσίας;				

## 1.10. Η λειτουργία του ελέγχου

Η λειτουργία του ελέγχου συνδέεται άμεσα με τη λειτουργία του προγραμματισμού, αλλά και γενικότερα με τη λήψη των αποφάσεων και με την ολοκλήρωση των διαδικασιών ως το τελευταίο στάδιο που ακολουθεί μετά την εκτέλεση. Σε παλαιότερες εποχές ο έλεγχος γινόταν αντιληπτός από τους δρώντες ως ένας ανεπιρέαστος, εξωτερικής φύσης περιορισμός με δεσμευτικό χαρακτήρα για τη δράση τους. Η διαπίστωση απόκλισης από τους κανόνες εκτέλεσης ή από τα προβλεπόμενα αποτελέσματα δε συνοδεύοταν μόνο από προσπάθειες διορθωτικών παρεμβάσεων, αλλά και από την επιβολή κυρώσεων. Η τάση αυτή είναι υπεύθυνη για την ταύτιση του ελέγχου με τη λειτουργία του καταναγκασμού και της συμμόρφωσης. Στις μέρες μας, όμως, η λειτουργία του ελέγχου στοχεύει στον εξορθολογισμό της δράσης και αποβλέπει:

- α) στη διακρίβωση της αποτελεσματικότητας, με τη σύγκριση των επιδιωκόμενων στόχων και των αποτελεσμάτων που προέκυψαν από τη δράση,
- β) στη διακρίβωση της αποδοτικότητας, με τη σύγκριση των χρησιμοποιούμενων μέσων προς τα αποτελέσματα,
- γ) στη διακρίβωση της καταλληλότητας, με την αντιπαραβολή των μέσων με τους σκοπούς (Chevallier, 1993: 565-6) και
- δ) στη διακρίβωση της κανονικότητας, με την αντιπαραβολή της προβλεπόμενης συμπεριφοράς με την πραγματική (Μπουραντάς, 2002: 205).

Με αυτή την έννοια, ο έλεγχος είναι η λειτουργία της διοίκησης που εξασφαλίζει την απαραίτητη πληροφόρηση για τη σύγκριση του τρόπου εκτέλεσης μιας απόφασης και των αποτελεσμάτων που προέκυψαν από αυτήν με τις αρχικές προβλέψεις και τους αρχικούς στόχους, με πρώτιστο στόχο τον επαναπροσανατολισμό της δράσης.

Η αναγκαιότητα του ελέγχου προκύπτει ήδη από τον παραπάνω ορισμό και σχετίζεται με την αβεβαιότητα που χαρακτηρίζει την έκβαση προγραμματισμένων δράσεων στο μέλλον. Πιο συγκεκριμένα, η αβεβαιότητα αυτή σχετίζεται α) με την υποκειμενική πρόσληψη των στόχων από τα μέλη του οργανισμού, η οποία τα οδηγεί αρκετές φορές σε ασύμβατες συμπεριφορές, β) με τη δυνατότητα εμφάνισης λαθών και αδυναμιών κατά την εκτέλεση και γ) με την πολυπλοκότητα των οργανισμών. Τέλος, η αναγκαιότητα του ελέγχου συνδέεται και με την ανάγκη των ατόμων για αναγνώριση της επιτυχίας τους, κάτι που συνδέει τον έλεγχο με τη διαδικασία της παρακίνησης (Μπουραντάς, 2002: 206-7).

Η διαδικασία του ελέγχου συνίσταται στα παρακάτω στάδια:

- Τον καθορισμό προτύπων, με τα οποία εκφράζονται τα επιθυμητά αποτελέσματα. Στην εκπαίδευση αυτά εκφράζονται με τη διατύπωση μετρήσιμων στόχων και συγκεκριμένης ύλης στα Αναλυτικά Προγράμματα Σπουδών.
- Τη μέτρηση της απόδοσης, δηλαδή την αποτίμηση της πραγματικής απόδοσης ή συμπεριφοράς. Στην εκπαίδευση η ποσοτική αποτίμηση του εκπαιδευτικού έργου εμπεριέχει υποκειμενισμό και παρουσιάζει ιδιαίτερη δυσκολία, τουλάχιστον ως προς την εξασφάλιση συμφωνίας, ακόμα και αν βασίζεται σε επιστημονικές μεθόδους. Πόσο μάλλον, όταν βασίζεται σε παρατηρήσεις και σε γραπτές αναφορές.

- Τη σύγκριση των πραγματικών μετρήσεων με τα πρότυπα και με τον εντοπισμό των αποκλίσεων.
- Την ανάλυση των αποκλίσεων και τον εντοπισμό των αιτίων.
- Τη διόρθωση των αποκλίσεων με βάση την ανάλυση που προηγήθηκε. Η διόρθωση μπορεί να αφορά τόσο τον τρόπο οργάνωσης και εκτέλεσης όσο και τον αρχικό προγραμματισμό και τους στόχους. Και αυτό ισχύει ακόμα και στις περιπτώσεις θετικής απόκλισης, αφού κάτι τέτοιο σημαίνει πως είτε ο προγραμματισμός δεν εξαντλεί τις δυνατότητες των μελών είτε ο τρόπος οργάνωσης έχει περιθώρια εξοικονόμησης πόρων.

Η λειτουργία του ελέγχου σε πολλές περιπτώσεις προκαλεί αντιδράσεις από τους ελεγχομένους (Σαΐτης, 2000: 259-60), ιδιαίτερα όταν εμφανίζονται στοιχεία υποκειμενικής εκτίμησης κατά παράβαση των κανόνων και των προτύπων, κατάχρηση εξουσίας και άσκηση πιέσεων και όταν συνδέεται με άδικες και βαριές επιπτώσεις στις συνθήκες απασχόλησης των εργαζομένων. Στις περιπτώσεις αυτές ο έλεγχος χάνει τον στόχο του, που είναι η βελτίωση της αποτελεσματικής λειτουργίας της οργάνωσης, και μετατρέπεται σε μια στείρα διαδικασία που δημιουργεί εντάσεις και αρνητικά αποτελέσματα. Αντίθετα, ο έλεγχος έχει θετική και ουσιαστική συμβολή στην αποτελεσματικότητα, όταν βασίζεται στην τήρηση αντικειμενικών κανόνων και στη δημιουργία κλίματος εμπιστοσύνης, που συνοδεύεται από ενίσχυση της αυτοαξιολόγησης των εργαζομένων.

Στο εκπαιδευτικό σύστημα, όπως και σε κάθε άλλη δημόσια υπηρεσία, ασκούνται εξωτερικοί έλεγχοι, οι οποίοι δεν εντάσσονται στο σύστημα ελέγχου του συστήματος. Πρόκειται για τον πολιτικό έλεγχο, που ασκείται από το Κοινοβούλιο είτε κατά τη διαδικασία συζήτησης του προϋπολογισμού είτε στο πλαίσιο ειδικών επιτροπών με αφορμή συγκεκριμένα θέματα της εκπαίδευσης. Στους εξωτερικούς ελέγχους εντάσσονται και οι νομικής φύσεως έλεγχοι που ασκούν τα κοινά δικαστήρια και περισσότερο το Ελεγκτικό Συνέδριο, του οποίου οι αποφάσεις στο πλαίσιο της σχέσης του σχολείου με την τοπική αυτοδιοίκηση επηρεάζουν τη λειτουργία των σχολείων.

Το εσωτερικό σύστημα ελέγχου του εκπαιδευτικού συστήματος ακολουθεί τη γενικότερη διάρθρωση του συστήματος διοίκησης της εκπαίδευσης. Ως εκ τούτου, ο έλεγχος είναι η μόνη λειτουργία η οποία δεν ασκείται άμεσα από την κεντρική εξουσία, αλλά κατανέμεται στα αντίστοιχα όργανα σε όλο το μήκος της ιεραρχικής κλίμακας. Ασκείται από τις διευθύνσεις τόσο της κεντρικής υπηρεσίας όσο και των περιφερειακών, νομαρχιακών υπηρεσιών και των σχολικών μονάδων, οι οποίες βρίσκονται σε ιεραρχική σχέση, και, επομένως, ο έλεγχος, ακολουθώντας αυτή τη σχέση, κατευθύνεται από τα πάνω προς τα κάτω. Η δυνατότητα άσκησης ελέγχου από τα μεσαία και κατώτερα στελέχη δίνει την αίσθηση αποκέντρωσης της λειτουργίας αυτής. Εδώ όμως διαπιστώνεται μια αντίφαση. Ενώ η κεντρική εξουσία δεν ελέγχει άμεσα την εφαρμογή της πολιτικής και των προγραμμάτων της, προκειμένου να διασφαλίσει τη διενέργεια ελέγχων έχει δημιουργήσει τόσο πολύπλοκες και πολυσύνθετες όσο και φορμαλιστικές διαδικασίες, που συνθέτουν ένα δύσκαμπτο, χρονοβόρο, γραφειοκρατικό σύστημα ελέγχου.

Στο εθνικό επίπεδο, ο έλεγχος όλων των εκπαιδευτικών υπηρεσιών της χώρας και η παρακολούθηση της εφαρμογής της εκπαιδευτικής πολιτικής ασκούνται από την Κεντρική Υπηρεσία του ΥΠΕΠΘ. Αυτή η ρύθμιση εξασφαλίζει την ισότητα των παρεχόμενων ευκαιριών εκπαίδευσης, την ομοιομορφία και τη συνοχή του συστήματος. Με βάση όμως αυτό το σύστημα οι τυχόν διαπιστωθείσες ατέλειες στην εφαρμογή των κανονισμών ή οι αποκλίσεις στην εφαρμογή των προγραμμάτων θα πρέπει να γνωστοποιούνται μέσα από πολύπλοκους μηχανισμούς

του συστήματος στην κεντρική εξουσία, η οποία είναι η μόνη αρμόδια να παρέμβει στον προγραμματισμό λειτουργίας του συστήματος, να διορθώσει τις αποκλίσεις ή να επαναπροσδιορίσει τους συγκεκριμένους στόχους. Αυτό οδηγεί σε υστερήσεις στην απόκριση του συστήματος στις ανάγκες και στα προβλήματα που εμφανίζονται στην καθημερινή λειτουργία των σχολείων, όπως είναι η κάλυψη απόντων εκπαιδευτικών.

Στο περιφερειακό επίπεδο, ο έλεγχος ασκείται από τους Περιφερειακούς Διευθυντές Εκπαίδευσης, οι οποίοι εποπτεύουν και ελέγχουν όλες τις αποκεντρωμένες υπηρεσίες Α/θμιας και Β/θμιας εκπαίδευσης του ΥΠΕΠΘ (Διευθυντές Εκπαίδευσης, Προϊσταμένους Γραφείων και Διευθυντές σχολείων), όπως επίσης το έργο των Σχολικών Συμβούλων (ΥΑ. Φ.353.1./324/105657/Δ1), ενώ μετέχουν στην αξιολόγηση των Διευθυντών Εκπαίδευσης και των Σχολικών Συμβούλων (v.2986/2002).

Στο νομαρχιακό επίπεδο, οι Διευθυντές Εκπαίδευσης εποπτεύουν και ελέγχουν τους Προϊσταμένους Γραφείων, καθώς επίσης και τη λειτουργία των σχολικών μονάδων της περιοχής ευθύνης τους, ενώ μετέχουν στη διαδικασία αξιολόγησης των Προϊσταμένων Γραφείων. Οι Προϊστάμενοι γραφείων έχουν την ευθύνη ελέγχου της λειτουργίας των σχολικών μονάδων της περιοχής ευθύνης τους, ενώ μετέχουν στη διαδικασία αξιολόγησης των διευθυντών και των εκπαιδευτικών των σχολείων. Αυτό σημαίνει ότι τη συμπεριφορά ενός διευθυντή σχολικής μονάδας έχει αρμοδιότητα να ελέγχει ως προς τη νομιμότητά της ο Προϊστάμενος του Γραφείου και σε περίπτωση άρνησής του ο Διευθυντής Εκπαίδευσης.

Στο επίπεδο των σχολικών μονάδων, ο Διευθυντής έχει την ευθύνη ελέγχου της πορείας των εργασιών και της κατεύθυνσης των εκπαιδευτικών, ώστε να ανταποκρίνονται έγκαιρα στις υποχρεώσεις που ανέλαβαν. Επίσης, αξιολογεί τους εκπαιδευτικούς, έχοντας ως γνώμονα τους στόχους της αξιολόγησης.

Ο έλεγχος, ως προς τον τύπο του, μπορεί να είναι:

- *Προληπτικός*, όταν αντικείμενό του αποτελεί η εκ των προτέρων εκτίμηση των εισροών που εμπλέκονται στην υλοποίηση μιας προγραμματισμένης δράσης. Τέτοιος έλεγχος μπορεί να θεωρηθεί η διερεύνηση στην αρχή της χρονιάς στα σχολεία για την ύπαρξη των χαρτών ή άλλου εποπτικού υλικού που πιθανόν θα χρειαστεί.
- *Παράλληλος ή διαμορφωτικός*, όταν αντικείμενό του αποτελεί η αξιολόγηση της πορείας υλοποίησης ενός σχεδίου, προκειμένου να επιλεγούν διορθωτικές παρεμβάσεις. Τέτοιος έλεγχος μπορεί να θεωρηθεί η επισήμανση από τον υπεύθυνο Περιβαλλοντικής Εκπαίδευσης αποκλίσεων από το χρονοδιάγραμμα εφαρμογής ενός προγράμματος σε μια σχολική μονάδα.
- *Κατασταλτικός έλεγχος*, όταν αντικείμενό του αποτελούν το αποτέλεσμα, τα κόστη και ο τρόπος δράσης, όπως αποτιμώνται μετά την ολοκλήρωση μιας δράσης. Τέτοιος έλεγχος μπορεί να θεωρηθεί η αποτίμηση των επιτευγμάτων της σχολικής χρονιάς στη συνεδρίαση του Συλλόγου Διδασκόντων τον Ιούνιο.

Παρά τη διάκριση που γίνεται στη Διοικητική Επιστήμη μεταξύ ελέγχου και αξιολόγησης, λόγω της εσωτερικής διοικητικής προοπτικής και της κατεύθυνσης προς την εξασφάλιση συνοχής που έχει ο έλεγχος έναντι της εξωστρεφούς – κοινωνικής προοπτικής και της αξιολογικής προοπτικής της αξιολόγησης (Chevallier, 1993: 569), η αξιολόγηση του εκπαιδευτικού έργου τείνει να συνεξετάζεται με τη λειτουργία του ελέγχου. Την ουσιαστική βάση για αυτό προσφέρει ο σκοπός της αξιολόγησης, που σε μεγάλο βαθμό ταυτίζεται με τον σκοπό του ελέγχου,

αφού «σκοπός της αξιολόγησης του εκπαιδευτικού έργου είναι η βελτίωση και ποιοτική αναβάθμιση όλων των συντελεστών της εκπαιδευτικής διαδικασίας ... η αξιολόγηση δεν αποτελεί απλώς μια διαδικασία ελεγκτικού ή διαπιστωτικού χαρακτήρα, αλλά ανατροφοδοτεί ....» (v.2986/2002, άρθρο 4, παρ.1), αλλά και η ομοιότητα των μεθόδων που προτείνονται για την αξιολόγηση με αυτές του ελέγχου. Με το θέμα της αξιολόγησης, όμως, δε θα ασχοληθούμε περισσότερο, αφού αποτελεί αντικείμενο διεξοδικής παρουσίασης στο 5<sup>ο</sup> τεύχος «Επιμόρφωση και Αξιολόγηση στο χώρο της Εκπαίδευσης».

**■ Μελέτη περίπτωσης:** Σύμφωνα με το Σαΐτη (2000: 258–9) ένα αποτελεσματικό σύστημα ελέγχου πρέπει να έχει τα παρακάτω χαρακτηριστικά:

1. Να είναι κατανοητό από όλα τα μέλη του οργανισμού, βασισμένο στην ακριβή γνώση των κριτηρίων από όλους.
2. Να εστιάζει στα κρίσιμα και σημαντικά σημεία της λειτουργίας και των αποτελεσμάτων του οργανισμού.
3. Να είναι ευέλικτο, ώστε να προσαρμόζεται γρήγορα στις μεταβολές που παρουσιάζονται.
4. Να είναι οικονομικό, ώστε να προκύπτουν οφέλη από το κόστος εφαρμογής του.
5. Να είναι αντικειμενικό, ώστε να μην εγείρει αμφισβητήσεις.
6. Να είναι αποδεκτό, ώστε να είναι αποδεκτά και τα αποτελέσματά του.

Με βάση αυτά τα έξι χαρακτηριστικά, πώς θα χαρακτηρίζατε το σύστημα ελέγχου του εκπαιδευτικού μας συστήματος;

## 1.11. Η λειτουργία του προϋπολογισμού

Η λειτουργία του προϋπολογισμού αποτελεί βασική λειτουργία της διοίκησης, αφού σχετίζεται με την ικανότητά της να εξασφαλίσει τους οικονομικούς πόρους που είναι απαραίτητοι για την εκπλήρωση των σκοπών του οργανισμού. Πρόκειται για τη διαδικασία πρόβλεψης και ποσοτικής απεικόνισης των ετήσιων εσόδων και των εξόδων που αντιστοιχούν στις προγραμματισμένες δραστηριότητες του οργανισμού για μια συγκεκριμένη μελλοντική χρονική περίοδο, συνήθως ενός οικονομικού έτους. Ο προϋπολογισμός πρακτικά παίρνει τη μορφή πινάκων που παρουσιάζουν κατηγοριοποιημένες τις προβλεπόμενες δαπάνες ενός οργανισμού για τη συγκεκριμένη περίοδο που καλύπτει. Το σύνολο αυτών των δαπανών αποτιμημένο στη νομισματική μονάδα (ευρώ) πρέπει να ισοσκελίζει τα έσοδα του οργανισμού, αλλιώς ο προϋπολογισμός είναι «ελλειμματικός» ή «πλεονασματικός». Η λειτουργία του προϋπολογισμού συνδέεται άμεσα τόσο με τη λειτουργία του προγραμματισμού όσο και με τη λειτουργία του ελέγχου. Ως εργαλείο του προγραμματισμού παρέχει το οικονομικό και χρονικό πλαίσιο για την εφαρμογή των προγραμματισμένων δραστηριοτήτων. Ως εργαλείο διοικητικού ελέγχου παρέχει το μέγεθος με το οποίο πρέπει να συγκριθούν οι πραγματοποιημένες δαπάνες για κάθε δραστηριότητα. Ταυτόχρονα ο προϋπολογισμός αποτελεί μια έμμεση μορφή εξουσιοδότησης των διοικούντων για την πραγματοποίηση συγκεκριμένων δραστηριοτήτων.

Η κατάρτιση του προϋπολογισμού περιλαμβάνει τις παρακάτω φάσεις προετοιμασίας (Χαλκιώτης, 1999: 186):

- Αναγνώριση των δραστηριοτήτων που πρέπει να πραγματοποιηθούν κατά την περίοδο που αφορά ο προϋπολογισμός, με βάση τον προγραμματισμό και τις γενικότερες ανάγκες του οργανισμού.
- Προσδιορισμός των απαραίτητων πόρων (ανθρώπινου δυναμικού και υλικών πόρων), με βάση την ανάλυση των προγραμματισμένων εργασιών και την προηγούμενη εμπειρία.
- Κοστολόγηση των αναγκαίων πόρων με βάση προσεκτική διερεύνηση αλλά και στοιχεία από την παρακολούθηση της εξέλιξης προηγούμενων προϋπολογισμών.
- Παρουσίαση του προϋπολογισμού, με βάση συγκεκριμένα εθνικά ή διεθνή πρότυπα (όπως το Ολοκληρωμένο Πληροφοριακό Σύστημα)<sup>34</sup>.
- Έγκριση του προϋπολογισμού από την αρμόδια αρχή.

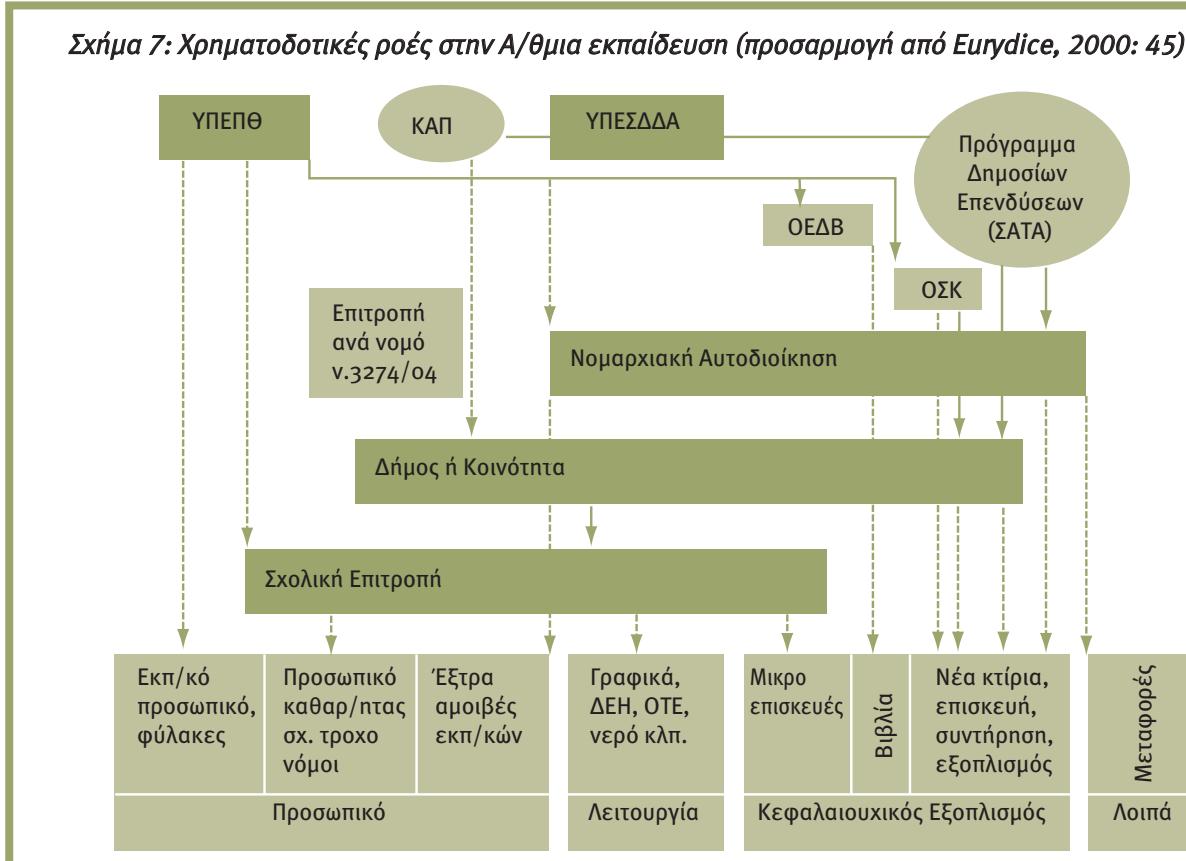
Η παραπάνω διαδικασία αντιστοιχεί στην κατάρτιση ενός προϋπολογισμού *παραδοσιακού* τύπου, όπως ο προϋπολογισμός του ΥΠΕΠΘ, στον οποίο η έμφαση δίνεται στην ακριβή αποτύπωση των δαπανών για προσωπικό, λειτουργικά έξοδα και υλικούς πόρους για κάθε υπουργείο, τμήμα, φορέα ή οργανισμό. Ο προϋπολογισμός αυτού του τύπου προσφέρεται για τη διενέργεια ελέγχων, αλλά δε συνδέει τις δαπάνες με τους επιμέρους στόχους που πρέπει να καλυφθούν.

Αντίθετα, ένας προϋπολογισμός *Σχεδιασμού* και *Προγραμματισμού* (ΠΣΠ), όπως οι προϋπολογισμοί των προγραμμάτων που χρηματοδοτούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση στο πλαίσιο του ΕΠΕΑΕΚ, στοχεύει στην οργάνωση και ανάλυση των πληροφοριών με συστηματικό τρόπο, ώστε να είναι δυνατή η παρακολούθηση της εκτέλεσης των προγραμμάτων και η ιεράρχηση εναλλακτικών τρόπων υλοποίησης με βάση το κόστος και την ωφέλεια που προκύπτει.

Στο εκπαιδευτικό μας σύστημα, η κατάρτιση του προϋπολογισμού αποτελεί αρμοδιότητα και ευθύνη της κεντρικής διοίκησης του ΥΠΕΠΘ. Η διαδικασία του προϋπολογισμού αποτελεί ζήτημα ζωτικής σημασίας για κάθε υπουργείο, αφού σχετίζεται με τη δυνατότητα της πγεσίας του να προχωρήσει στην άσκηση της πολιτικής που έχει χαράξει. Το ύψος της χρηματοδότησης που θα εξασφαλίσει κάθε υπουργείο σχετίζεται με τις προτεραιότητες της κυβέρνησης, αλλά επηρεάζεται και από τις πιέσεις που ασκούν και τη διαπραγματευτική ισχύ που διαθέτουν οι εκάστοτε υπουργοί. Σε κάθε περίπτωση το Υπουργείο Εθνικής Οικονομίας και Οικονομικών, που έχει στρατηγικό ρόλο στη διαδικασία αυτή, δε διαθέτει μεγάλα περιθώρια για ριζικούς αναπροσανατολισμούς, δεδομένου ότι οι γενικοί προσανατολισμοί της κυβέρνησης αποτελούν πλαίσιο που περιορίζει τις απαιτήσεις (Chevallier, 1993: 556).

Στο πλαίσιο του εκπαιδευτικού μας συστήματος, οι αποκεντρωμένες υπηρεσίες και οι εκπαιδευτικές μονάδες δεν έχουν καμιά αρμοδιότητα για τον προσδιορισμό του ύψους των δαπανών τους και για την κατάρτιση του προϋπολογισμού τους. Η κατάσταση αποτυπώνεται χαρακτηριστικά στον πίνακα «Αυτονομία Δημόσιων Δημοτικών και Γυμνασίων, 2002/03» (βλ. παράρτημα), όπου φαίνεται ότι οι σχολικές μονάδες δε διαθέτουν αυτονομία σε σχέση με τη χρηματοδότησή τους, όπως επίσης και στο σχήμα που ακολουθεί.

<sup>34</sup> Πρόκειται για μια δικτυακή εφαρμογή που ενσωματώνει το συνολικό πλαίσιο διαχείρισης των Επιχειρησιακών Προγραμμάτων του 3ου ΚΠΣ. Ειδικότερα, το ΟΠΣ καλύπτει όλες τις βασικές λειτουργίες που αναφέρονται στον προγραμματισμό των έργων, την ένταξη και τροποποίηση, την παρακολούθηση, τις χρηματοροές, τους ελέγχους και τις επιτροπές παρακολούθησης.



Στο κάτω μέρος του σχήματος 7 (επίπεδο σχολικής μονάδας) παρουσιάζονται οι διάφοροι πόροι που χρησιμοποιούνται από τα σχολεία, ομαδοποιημένοι σε τρεις βασικές κατηγορίες. Τα βέλη συνδέουν την κάθε κατηγορία πόρων που διατίθενται στα σχολεία με τον φορέα που εμπλέκεται στην εξασφάλιση αυτών των πόρων, ο οποίος μπορεί να βρίσκεται στο ίδιο το σχολείο (διευθυντής ή σχολική επιτροπή, αν και συνήθως καλύπτει περισσότερα από ένα σχολείο) ή σε κάποιο ανώτερο επίπεδο της διοίκησης. Αν αυτός ο φορέας δέχεται πόρους από άλλο φορέα σε ανώτερο επίπεδο, προκειμένου να ανταποκριθεί στις αρμοδιότητές του, αυτή η μεταφορά σημειώνεται επίσης με βέλος, το οποίο είναι συνεχές ή διακεκομένο, ανάλογα με το αν οι μεταφερόμενοι πόροι είναι σε χρήμα ή σε είδος<sup>35</sup>. Το γεγονός ότι τα βέλη που φτάνουν σε όλες τις κατηγορίες πόρων των σχολείων είναι διακεκομένα καταδεικνύει ότι οι σχολικές μονάδες έχουν αποκλειστικά ρόλο τελικού αποδέκτη πόρων, το είδος και η ποσότητα των οποίων αποφασίζεται σε άλλο επίπεδο. Αντίθετα, οι σχολικές επιτροπές και οι ΟΤΑ, όπως δείχνει η συνεχής γραμμή, διαχειρίζονται κονδύλια που τους μεταβιβάζονται από ανώτερα επίπεδα και έχουν -έστω και σε περιορισμένη έκταση- την αποφασιστική αρμοδιότητα για μετατροπή των κονδυλίων σε συγκεκριμένους πόρους (ανθρώπινους ή υλικούς) στο σχολείο. Πρέπει, τέλος, να επισημανθεί ότι στο διάγραμμα δεν απεικονίζεται κανενάς είδους δυνατότητα των ΟΤΑ και των σχολείων να αναπτύξουν και να εξασφαλίσουν δικούς τους πόρους για την εκπαίδευση, αφού οι ΟΤΑ δεσμεύονται από το θεσμικό πλαίσιο και οι δυνατότητες των σχολείων είναι αμελητέες (π.χ. έσοδα σχολικών κυλικείων).

<sup>35</sup> Η μεταφορά πόρων σε μετρητά προσδίδει μεγαλύτερη αυτονομία στο φορέα που τους διαχειρίζεται και υλοποιεί τις σχετικές δαπάνες.

Τα προβλήματα του συστήματος χρηματοδότησης των σχολικών μονάδων σχετίζονται με:

- α) το χαμηλό, παρά την τάση αύξησής του, ύψος της χρηματοδότησης,
- β) την εμπλοκή μιας πληθώρας φορέων σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης (κεντρικό, περιφερειακό, τοπικό) στη χρηματοδότηση των υποδομών και της λειτουργίας των σχολείων, η οποία εμπλοκή προκαλεί σύγχυση αρμοδιοτήτων, δυσχεραίνοντας τις διαδικασίες προγραμματισμού,
- γ) τις δυσλειτουργίες των Σχολικών Επιτροπών.

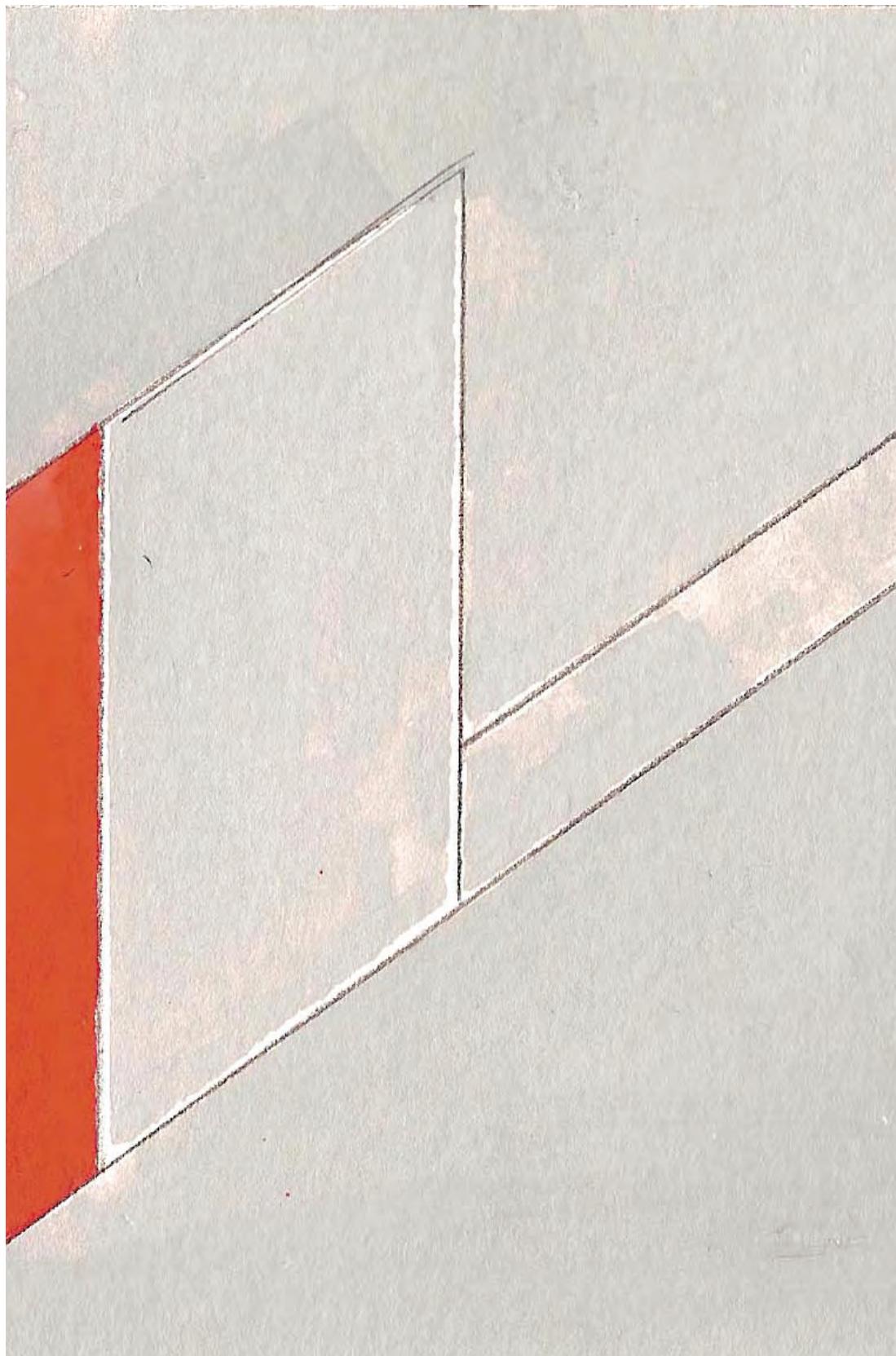
Παρά το γεγονός ότι τα μεσαία και κατώτερα στελέχη δεν έχουν αρμοδιότητες σχετικές με τη χρηματοδότηση και με την κατάρτιση προϋπολογισμού των υπηρεσιών τους, η γνώση άσκησης αυτής της λειτουργίας κρίνεται απαραίτητη, δεδομένου ότι πολλά στελέχη, ιδιαίτερα διευθυντές σχολείων, εμπλέκονται στην υλοποίηση ευρωπαϊκών προγραμμάτων, αλλά και στην υλοποίηση συγκεκριμένων, έστω και μικρού ύψους, παρεμβάσεων με οικονομικό περιεχόμενο στα σχολεία τους.

**■ Μελέτη περίπτωσης:** Ας υποθέσουμε η υπηρεσία που διευθύνετε αναλαμβάνει την υλοποίηση ενός προγράμματος επιμόρφωσης 60 εκπαιδευτικών, διάρκειας δύο ετών, με εγκεκριμένο συνολικό ποσό 40.000?. Λαμβάνοντας υπόψη ότι:

- το πρόγραμμα έχει συνολική διάρκεια 60 εβδομάδων, με 10 ώρες διδασκαλίας / εβδομάδα,
- η αμοιβή για κάθε ώρα διδασκαλίας είναι 40€,
- το ενοίκιο των αιθουσών δε μπορεί να υπερβαίνει το 5% του εγκεκριμένου συνολικού ποσού,
- η δαπάνη του διδακτικού και εποπτικού δε μπορεί να υπερβαίνει τα 5€/ συμμετέχοντα,
- τα γενικά έξοδα ανέρχονται στο 4% του εγκεκριμένου συνολικού ποσού,
- η αμοιβή για διοικητική – γραμματειακή υποστήριξη ανέρχεται στο 40% της αμοιβής των επιμορφωτών να συμπληρώσετε τον παρακάτω πίνακα που παρουσιάζει τον προϋπολογισμό του προγράμματος.

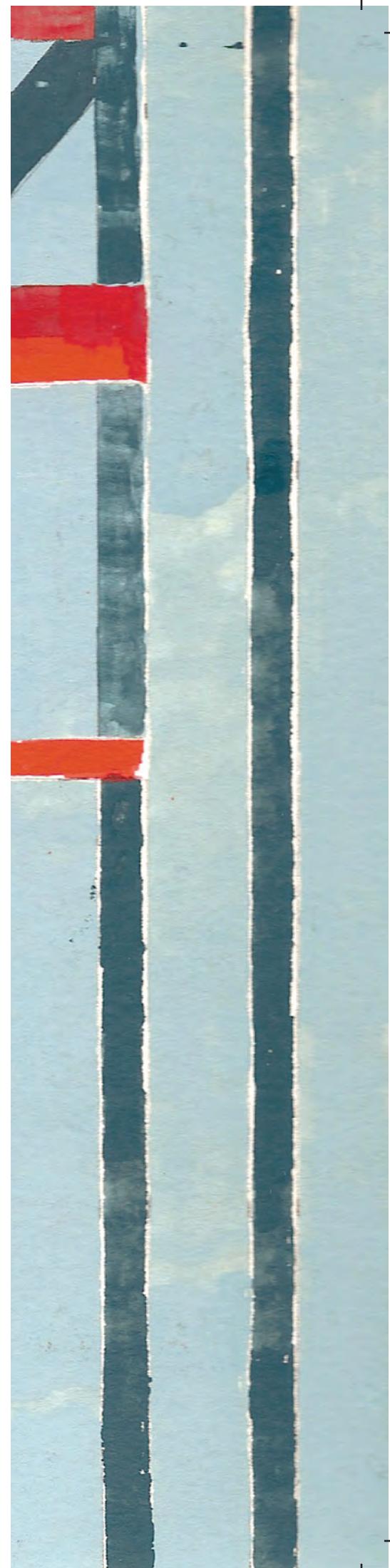
#### Προϋπολογισμός προγράμματος επιμόρφωσης κατά κατηγορία δαπάνης ανά έτος

ΚΑΤΗΓΟΡΙΑ ΔΑΠΑΝΗΣ	1 <sup>ο</sup> έτος	2 <sup>ο</sup> έτος	Σύνολο
<b>A. ΑΜΟΙΒΕΣ ΠΡΟΣΩΠΙΚΟΥ</b>			
Αμοιβή επιμορφωτών (60 εβδομάδες X 10 ώρες X 40€)	.....	.....	24.000
Διοικητική – γραμματειακή υποστήριξη (αμοιβή επιμορφωτών X .....	4.800	.....	.....
<b>B. ΛΕΙΤΟΥΡΓΙΚΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ (5% X .....</b> )	.....	.....	.....
<b>Γ. ΛΟΙΠΕΣ ΔΑΠΑΝΕΣ</b>			
1. Ενοίκιο αιθουσών (.....X .....	.....	.....	2.000
2. Διδακτικό – εποπτικό υλικό (.....X 5 €)	.....	.....	.....
3. Γενικά έξοδα ( .....X .....	.....	.....	.....
<b>ΣΥΝΟΛΟ</b>	<b>19.750</b>	.....	.....
<b>ΔΙΑΘΕΣΙΜΟ ΥΠΟΛΟΙΠΟ</b>			500
Προσαρμογή από Δ. Χαλκιώτη, (1999: 192)			





# 2. Ηγεσία στην Εκπαίδευση



## 2.1. Η έννοια της πγεσίας

Η πγεσία αποτελεί μια από τις κεντρικές έννοιες στη θεωρία της Διοικητικής Επιστήμης. Θεωρείται δε ως μια από τις βασικές συνιστώσες στην επιτυχία ή στην αποτυχία των κοινωνικών οργανώσεων. Αυτό ισχύει ιδιαίτερα για τους εκπαιδευτικούς οργανισμούς. Αν και στις αρχές της δεκαετίας του '70 ο Stogdill (1974) διαπίστωνε ότι η μόνη πγεσία που υπήρχε στην εκπαίδευση ήταν μια πγεσία τύπου *laissez-faire* (αδιάφορη-εξουσιοδοτική), το γενικό συμπέρασμα, το οποίο θα μπορούσαμε να πούμε ότι αποτελεί αξώμα σε όλες σχεδόν τις θεωρητικές και ερευνητικές τάσεις έκτοτε, είναι ότι τα αποτελεσματικά σχολεία συνδέονται με την ύπαρξη αποτελεσματικών πγετών<sup>36</sup>. Όμως, παρά το γεγονός ότι η πγεσία και η αναζήτηση των μυστικών της αποτελεσματικής άσκησης της απασχόλησε και εξακολουθεί να απασχολεί την επιστημονική έρευνα, περιεχόμενό της δεν έχει ακόμα προσδιοριστεί με τρόπο σαφή και κοινά αποδεκτό. Κάθε ορισμός αντανακλά μια συγκεκριμένη θεώρηση, και ο Yukl υποστηρίζει ότι «όπως όλες οι εννοιολογικές κατασκευές στις κοινωνικές επιστήμες, ο ορισμός της πγεσίας είναι αυθαίρετος και πολύ υποκειμενικός. Κάποιοι ορισμοί είναι πιο χρήσιμοι από άλλους, αλλά δεν υπάρχει «σωστός» ορισμός» (1994: 4-5).

Επιλέγοντας, λοιπόν, έναν κλασικό ορισμό, σύμφωνα με τον οποίο «πγεσία είναι η διαδικασία επηρεασμού των δράσεων μιας οργανωμένης ομάδας απόμων, έτσι ώστε να εργαστούν πρόθυμα για την επίτευξη των ομαδικών στόχων» (Stogdill, 1950: 3; Koontz και O'Donnell, 1982: 91), πρέπει να σταθούμε σε σημεία του, που αποτελούν κοινό τόπο στην πλειονότητα των ορισμών της πγεσίας, αλλά και σε σημεία των οποίων η διαφορετική προσέγγιση οδηγεί σε διαφορετικές θεωρήσεις του φαινομένου.

Το σημείο του παραπάνω ορισμού που φαίνεται να αποτελεί απαραίτητο στοιχείο και σημείο κοινής αποδοχής σε πολλούς ορισμούς<sup>37</sup> είναι η θεώρηση της πγεσίας ως διαδικασίας άσκησης επιρροής, όπου ως επιρροή ορίζεται η ικανότητα επίδρασης πάνω στη συμπεριφορά των άλλων. Η επιρροή αποτελεί τη δυναμική, άτυπη, αμφίδρομη, αλληλεπιδραστική και ακαθόριστη όψη της δύναμης που προκαλεί την εθελοντική συμμόρφωση της συμπεριφοράς και διακρίνεται σαφώς από την εξουσία, που αποτελεί τη δομική και τυπική όψη της δύναμης (Bush, 2005: 97. Μπουραντάς, 2002: 311).

Ως πηγές δύναμης<sup>38</sup> για την άσκηση επιρροής θεωρούνται πρωτίστως<sup>39</sup>:

**36** Για παράδειγμα, σε έρευνα για τα χαρακτηριστικά «δέκα καλών σχολείων» στη Μεγάλη Βρετανία, αναφέρεται ότι «ο πιο σημαντικός παράγοντας για την επιτυχία αυτών των σχολείων είναι η ποιότητα της πγεσίας των διευθυντών» (DES, 1977: 36, στο Hopkins et al., 1994: 153).

**37** Ενδεικτικά βλ. Yukl, 1994: 3. Bush, 2005: 5. Πασιαρδής, 2004: 209. Σαΐτης, 2000: 226. Ζαβλανός, 1998: 294. Μπουραντάς, 2002: 310.

**38** Η έννοια της ισχύος (δύναμης) και της εξουσίας και των τρόπων νομιμοποίησή τους αποτελούν κεντρικά ζητήματα στο έργο του Weber. «Ορίζοντας ως ισχύ «την πιθανότητα που ενυπάρχει σε μια κοινωνική σχέση να επιβάλει τη θέλησή του ένα πρόσωπο πάνω σε ένα άλλο» και ως εξουσία «την πιθανότητα να πειθαρχήσουν ορισμένα πρόσωπα σε μια εντολή με ορισμένο περιεχόμενο» (Weber, 1979: 152), ανέπτυξε τη θεωρία των δομών εξουσίας και περιέγραψε τις δραστηριότητες που λαμβάνουν χώρα σε έναν οργανισμό με βάση τις σχέσεις εξουσίας. Εισάγοντας ακόμα την έννοια της νόμους, διατάξεις, κανόνες και όχι στην παράδοση (παραδοσιακή εξουσία) ή στην χαρισματικότητα (χαρισματική εξουσία), αποδίδει στη γραφειοκρατία νόμιμο - ορθολογικό τύπο εξουσίας. Ο ορθολογικός χαρακτήρας σχετίζεται με τους κανόνες οι οποίοι ρυθμίζουν τις ευθύνες και τις ενέργειες των οργάνων και, επομένως, και τα θέματα πγεσίας σε μια γραφειοκρατική οργάνωση» (Τύπας και Κατσαρός, 2003: 121). Σύμφωνα με τα παραπάνω, η πγεσία είναι μια λειτουργία, ενώ η ιαχύς και η εξουσία αποτελούν μέσα στη διάθεση του πγέτη.

**39** Σχετικά βλ. Μπουραντάς, 2002: 311-2. Bush 2005: 97-100. Πασιαρδής, 2004: 135-6.

- α) Προσωπικά χαρακτηριστικά όπως η ρητορική και επικοινωνιακή δεινότητα, οι πολιτικές ικανότητες και η ικανότητα έκφρασης οράματος, η φυσική αντοχή, η ικανότητα ανάπτυξης συμμαχιών και δικτύων. Τέτοια χαρακτηριστικά καθιστούν τον ηγέτη χαρισματική προσωπικότητα, εμπνέουν τον σεβασμό, την αγάπη και την αφοσίωση των άλλων και τον καθιστούν πρότυπο μίμησης.
- β) Η εξειδικευμένη γνώση, όπως αυτή που διαθέτουν πολλά στελέχη ή εκπαιδευτικοί λόγω των σπουδών τους (π.χ. στη διοίκηση της εκπαίδευσης ή στα προγράμματα σπουδών) ή λόγω της εμπειρίας μέσα από τη θητεία τους σε συγκεκριμένες θέσεις ή την εμπλοκή τους σε συγκεκριμένες δράσεις (π.χ. θητεία σε θέση στελέχους, συνδικαλιστική δράση, συμμετοχή σε συγγραφή σχολικών βιβλίων). Η επίκληση τέτοιου είδους γνώσεων και πείρας παραπέμπει σε αξιοκρατία, προσδίδει αξιοπιστία σε απόψεις και σε επιλογές και νομιμοποιεί την ηγετική δράση στα μάτια των άλλων μελών. Τέλος, αυτή η πηγή δύναμης συνδέεται και με τη δυνατότητα πρόσβασης σε πηγές πληροφόρησης, η οποία στις μέρες μας αναδεικνύεται σε σημαντική πηγή άντλησης δύναμης.

Σημαντικές πηγές δύναμης είναι και αυτές που σχετίζονται με την εξουσία που εξασφαλίζει η θέση στη διοικητική ιεραρχία και ο θεσμικός ρόλος. Στην κατεύθυνση αυτή συνήθως γίνεται διάκριση μεταξύ:

- α) Δύναμης λόγω θέσης, όπως αυτή που κατέχουν στελέχη όλων των βαθμίδων της διοίκησης της εκπαίδευσης και η οποία δύναμη τους εξασφαλίζει τη νομιμοποίηση και την αναγνώριση του δικαιώματος να ασκούν ηγετική δράση και να επηρεάζουν τη συμπεριφορά των υφισταμένων τους.
- β) Δύναμης που παρέχει ο έλεγχος των αμοιβών. Στην ελληνική εκπαίδευση μέχρι σήμερα η δυνατότητα άντλησης δύναμης από τη διαχείριση των αμοιβών ήταν ελάχιστη και σχετιζόταν κυρίως με ηθικές αμοιβές, αφού τα στελέχη είχαν ελάχιστη ή καθόλου αρμοδιότητα στην αξιολόγηση ή στις προαγωγές των υφισταμένων.
- γ) Δύναμης που προέρχεται από τον έλεγχο του καταναγκασμού και των ποινών. Πρόκειται για μια μορφή δύναμης που προκαλεί αρνητικά συναισθήματα και αντιδράσεις και γεννά ερωτηματικά για την ουσιαστική νομιμοποίησή της στον χώρο της εκπαίδευσης, όπου κρίνεται αναγκαία η θετική, πρόθυμη και ενεργητική στάση των εκπαιδευτικών.
- δ) Δύναμης που προέρχεται από τον έλεγχο των πόρων, οικονομικών, υλικών ή ανθρώπινων, η οποία αναδεικνύεται σε σημαντική παράμετρο στον βαθμό που προωθούνται οι αποκέντρωση και η αυτοδιοίκηση των εκπαιδευτικών οργανισμούς.

Οι Leithwood & Duke προσδιορίζουν ως ιστορικές και θεωρητικές πηγές της ισχύος της ηγεσίας την παράδοση, τη θρησκεία, την ψυχολογία και την κοινωνιολογία και έναν συνδυασμό φιλοσοφίας, κοινωνικής ψυχολογίας και κριτικής θεωρίας, των οποίων η επίδραση υπήρξε καθοριστική για την καταξίωση, την αιτιολόγηση και τη νομιμοποίηση της άσκησης ηγεσίας στους εκπαιδευτικούς οργανισμούς (1999: 55-64).

Η έμφαση σε ορισμένες από τις παραπάνω πηγές δύναμης οδηγεί σε διαφορετικές προσεγγίσεις της ηγεσίας. Διαφοροποίηση των προσεγγίσεων της ηγεσίας προκύπτει όμως και από τη διαφορετική αντιμετώπιση θεμάτων που σχετίζονται με το «ποιος ασκεί την επιρροή, πώς ασκείται η επιρροή, ποιος ο σκοπός και ποια τα αποτελέσματα από την άσκηση επιρροής» (Leithwood & Duke, 1999: 46).

Σημαντική για την εννοιολογική αποσαφήνιση της ηγεσίας είναι και η διάκρισή της από τη διοίκηση. Παρά την ύπαρξη διαφορετικών απόψεων, η πλειονότητα των μελετητών υιοθετεί την άποψη ότι πρόκειται για επικαλυπτόμενους σε κάποιο βαθμό και αλληλοσυμπληρουμένους αλλά σαφώς διακριτούς ρόλους. Σύμφωνα με αυτή τη διάκριση, στη διοίκηση αποδίδεται ο ρόλος της εφαρμογής της πολιτικής και της διατήρησης της λειτουργικότητας και της αποτελεσματικότητας του οργανισμού στο επίπεδο των καθημερινών λειτουργιών του. Αντίθετα, στην ηγεσία αποδίδεται ο ρόλος της χάραξης πολιτικής, της αντιμετώπισης των αλλαγών και γενικά υψηλών στόχων που σχετίζονται με τη βελτίωση του προσωπικού, των μαθητών και του σχολικού έργου (Dimmock, 1999: 442. Leithwood & Duke, 1999: 53). Η ηγεσία συνδέεται με την ανάπτυξη των ανθρώπων και με τη διαμόρφωση αξιών και οράματος (Bush, 2005: 8) και «μεταβάλλει τον τρόπο που σκέπτονται οι άνθρωποι για το τι είναι επιθυμητό, δυνατό και αναγκαίο» (Zaleznick, 1977: 71).

Στην πράξη η διάκριση των δύο εννοιών μπορεί να γίνει εμφανής μέσα από την επισήμανση ότι κάθε διοικητικό στέλεχος, κάθε προϊστάμενος, δεν αποτελεί εξ ορισμού έναν ηγέτη, παρά το γεγονός ότι, για να είναι αποτελεσματικός, θα πρέπει να μπορεί να ασκεί ηγεσία. Το διοικητικό στέλεχος έχει τη δυνατότητα να επηρεάσει τη συμπεριφορά των άλλων, λόγω της επίσημης εξουσίας που του παρέχει η θέση του. Αυτό όμως δεν τον καθιστά ηγέτη, αφού, όπως

■ **Μελέτη περίπτωσης:** Ο Μπουραντάς (2002: 315) έχει συγκεντρώσει σε έναν πίνακα αντιστοίχισης τις βασικές διαφορές μεταξύ μάνατζερ και ηγέτων, όπως αυτές προκύπτουν από την επισκόπηση της βιβλιογραφίας.

#### Μάνατζερ – Προϊστάμενος

Διορίζεται.

Χρησιμοποιεί νόμιμο–δοτή δύναμη (εξουσία).

Δίνει οδηγίες – εντολές, ανταμοιβές – τιμωρίες.

Ελέγχει.

Δίνει έμφαση σε διαδικασίες, συστήματα, λογική–μυαλό.

Κινείται σε προκαθορισμένα τυπικά πλαίσια.

Δέχεται και διαχειρίζεται την κατεστημένη κατάσταση.

Αποδέχεται την πραγματικότητα.

Βραχυπρόθεσμη προοπτική.

Κάνει τα πράγματα σωστά.

#### Ηγέτης

Αναδεικνύεται.

Χρησιμοποιεί προσωπική δύναμη.

Περνά οράμα, εμπνέει, πείθει.

Κερδίζει την εμπιστοσύνη.

Δίνει έμφαση στους ανθρώπους, στα συναισθήματα.

Ανοίγει ορίζοντες, διευρύνει τα πλαίσια.

Προκαλεί το κατεστημένο, κάνει αλλαγές, καινοτομεί.

Ερευνά την πραγματικότητα.

Μακροπρόθεσμη προοπτική.

Κάνει τα σωστά πράγματα.

■ Με βάση τον παραπάνω πίνακα πώς θα χαρακτηρίζατε το ρόλο των στελεχών στο εκπαιδευτικό μας σύστημα, όπως προσδιορίζεται θεσμικά. Αν έχετε προηγούμενη θητεία ως στέλεχος, προς πια κατεύθυνση θεωρείτε ότι προσανατολίστηκε η δράση σας;

αναφέρθηκε παραπάνω, η ηγεσία εξαρτάται από την ικανότητα άσκησης επιρροής και δεν εξασφαλίζεται μόνο από τη θέση. Αντίθετα, ένας πηγέτης είναι δυνατόν να αναδυθεί μέσα από τη δυναμική μιας ομάδας, ακόμα και αν δεν κατέχει επίσημη εξουσία. Ανεξάρτητα πάντως από την άποψη που υιοθετείται σχετικά με τη διάκριση των δύο εννοιών, στην ηγεσία και στη διοίκηση πρέπει να αποδίδεται η ίδια μεγάλη σημασία και πρέπει να επιδιώκεται ο άριστος συνδυασμός τους που εξασφαλίζει αποτελεσματικότητα και ικανοποίηση των ανθρώπων. «Το μάνατζμεντ αντιμετωπίζει, κυρίως, την πολυπλοκότητα στις σύγχρονες οργανώσεις, ενώ η ηγεσία αντιμετωπίζει τις αλλαγές του σύγχρονου κόσμου» (Kotter, 1988, όπως παρατίθεται στο Μπουραντάς, 2002: 313). Για τον λόγο αυτό, έχει καθοριστική σημασία η διαδικασία επιλογής των διοικητικών - πιγετικών στελεχών, η οποία θα πρέπει, μεταξύ των άλλων, να βασίζεται και σε κριτήρια που θα εξασφαλίζουν ότι τα στελέχη διαθέτουν τα κατάλληλα προσωπικά χαρακτηριστικά, αλλά και τις εξειδικευμένες γνώσεις που θα τους καταστήσουν αποδεκτούς στους άλλους και την ουσιαστική νομιμοποίηση για την άσκηση του ηγετικού ρόλου τους.

## 2.2. Προσεγγίσεις της ηγεσίας – Τύποι ηγεσίας

Το μεγάλο ενδιαφέρον των θεωρητικών και των ερευνητών στον χώρο της Διοικητικής Επιστήμης για το φαινόμενο της ηγεσίας οδήγησε στην ανάπτυξη πολλών εναλλακτικών, αλλά και συμπληρωματικών προσεγγίσεων<sup>40</sup>. Η αναδρομή στις προσεγγίσεις αυτές και σε ορισμένα από τα βασικά στοιχεία που συνεισέφεραν στην κατανόηση και ερμηνεία του φαινομένου κρίνεται απαραίτητη, πριν περάσουμε στην παρουσίαση των προσεγγίσεων της ηγεσίας στον χώρο της εκπαίδευσης.

- Στις θεωρίες για τους «**μεγάλους άνδρες**» περιλαμβάνονται προσεγγίσεις της ηγεσίας βασισμένες αρχικά στην πεποίθηση ότι οι πηγέτες διαθέτουν κληρονομικό χάρισμα (γενετική προσέγγιση). Στις αρχές του 20ού αιώνα αμφισβητήθηκε η κληρονομικότητα του χαρίσματος, όχι όμως και η πεποίθηση για την ανάγκη ύπαρξης πιγετικού χαρίσματος. Σύμφωνα με την «προσέγγιση των χαρακτηριστικών», οι πηγέτες αναμενόταν να διαθέτουν χαρισματική προσωπικότητα και συγκεκριμένα χαρακτηριστικά. Παρά το γεγονός ότι η προσέγγιση υπήρξε αρκετά δημοφιλής, ο επιστημονικός έλεγχος των υποθέσεών της, δεν οδήγησε σε επαλήθευσή τους. Αντίθετα, αναδείχτηκαν αντιφάσεις και προβλήματα στην ικανότητα ερμηνείας του φαινομένου, αφού επιτυχημένοι πηγέτες δε διέθεταν, για παράδειγμα, σωματικά προσόντα ή ευφυΐα σε επίπεδα άνω του μέσου όρου.
- Η μετατόπιση της εστίασης από το ερώτημα «ποιοι είναι και τι χαρακτηριστικά διαθέτουν;» στο ερώτημα «τι κάνουν και πώς το κάνουν;» οι πηγέτες, οδήγησε στις «**προσεγγίσεις των προτύπων πιγετικής συμπεριφοράς**». Πρόκειται για προσεγγίσεις οι οποίες μελετούν τη σχέση αλληλεξάρτησης των πηγεών και των ατόμων ή ομάδων των οποίων πηγούνται. Από αυτές τις προσεγγίσεις προέκυψαν μια σειρά προτάσεις ταξινομήσεων των χαρακτηριστικών τύπων πιγετικής συμπεριφοράς και των τρόπων που αυτοί συμβάλλουν στην αποτελεσματική και αποδοτική λειτουργία των οργανισμών.

<sup>40</sup> Για αναλυτική παρουσίαση των προσεγγίσεων της ηγεσίας βλ. M. Ζαβλανός, 1998: 304-32 και Δ. Μπουραντάς, 2002: 321-59.

a) Οι βασικοί τύποι πγετικής συμπεριφοράς

Οι πρώτες έρευνες σε αυτή την κατεύθυνση έγιναν τη δεκαετία του '30 (Lewin et al., 1939). Με τη μέθοδο του κοινωνικού πειράματος διερευνήθηκε η στάση του πηγέτη απέναντι στην ομάδα και καταβλήθηκε προσπάθεια να προσδιοριστεί το αποτελεσματικότερο ανάμεσα στα βασικά πρότυπα (στιλ) πγετικής συμπεριφοράς με κριτήριο τον βαθμό συμμετοχής της ομάδας στη διαδικασία της λήψης των αποφάσεων. Ορίστηκαν τρία βασικά πρότυπα πγεσίας:

1. *το αυταρχικό*, στο οποίο οι υφιστάμενοι δεν έχουν συμμετοχή στη λήψη των αποφάσεων. Ο πηγέτης λαμβάνει μόνος του τις αποφάσεις, δε δίνει εξηγήσεις για αυτές και τις επιβάλλει με τη δύναμη της εξουσίας που του παρέχει η θέση του και με τη χρήση του φόβου των κυρώσεων.
2. *το εξουσιοδοτικό (laissez faire)*, στο οποίο οι υφιστάμενοι παίρνουν τις αποφάσεις σύμφωνα με προσωπικά κριτήρια, αφού ο πηγέτης δεν έχει εμπιστοσύνη στις δυνατότητές του ή αδιαφορεί και εκχωρεί τον πγετικό ρόλο του στα μέλη. Με μια πγεσία αυτού του τύπου ο οργανισμός χάνει τον προσανατολισμό και τη συνοχή του και καθίσταται αναποτελεσματικός.
3. *το δημοκρατικό*, στο οποίο η λήψη των αποφάσεων είτε γίνεται με συμμετοχικές – δημοκρατικές διαδικασίες είτε γίνεται από τον πηγέτη, αφού λάβει υπόψη του τις απόψεις των άλλων ή συμβουλευτεί τα υπόλοιπα μέλη της ομάδας.

Επηρεασμένοι από την ενασχόλησή τους με τα πολιτικά πράγματα στο τέλος της δεκαετίας του '30 οι ερευνητές αναζήτησαν την επαλήθευση της υπόθεσης ότι το δημοκρατικό στιλ είναι το πιο αποτελεσματικό και το πιο κατάλληλο για την εξασφάλιση κλίματος συνεργασίας και για την ικανοποίηση των μελών της ομάδας. Τα στοιχεία των ερευνών τους προσέφεραν επαλήθευση της υπόθεσης, ιδιαίτερα όταν ως κριτήριο αποτελεσματικότητας χρησιμοποιήθηκε η ανάπτυξη πθικών αξιών και ιδανικών (Smith and Peterson, 1988: 8). Στον βαθμό που αυτό αποτελεί βασικό σκοπό της παιδείας, ενισχύεται η άποψη ότι το πιο αποτελεσματικό στιλ πγεσίας στην εκπαίδευση είναι το δημοκρατικό – συμμετοχικό.

Σε παρόμοια κατεύθυνση και εκφράζοντας συγκεκριμένες αντιλήψεις για τον άνθρωπο, κινήθηκαν οι θεωρίες των Mc Gregor (1960) και Argyris (1957). Ο Mc Gregor μίλησε για τη «θεωρία X», που υιοθετούν οι αυταρχικοί πηγέτες, σύμφωνα με την οποία οι άνθρωποι γενικά δεν αγαπούν την εργασία και λειτουργούν ως μάζα που χρειάζεται καθοδήγηση από χαρισματικούς πηγέτες. Την αντιδιέστειλε από τη «θεωρία Y», που υιοθετούν οι δημοκρατικοί πηγέτες, σύμφωνα με την οποία οι άνθρωποι αγαπούν και χαίρονται την εργασία, λειτουργούν υπεύθυνα, έχουν δημιουργικές ικανότητες και αρέσκονται να αναλαμβάνουν πρωτοβουλίες και, επομένως, λειτουργούν πιο αποτελεσματικά με μια δημοκρατική πγεσία.

Ο Argyris στη θέση της θεωρίας X έβαλε την έννοια της «ανωριμότητας» και στη θέση της θεωρία Y την έννοια της «ωριμότητας», αντιστοιχίζοντάς τες με το αυταρχικό «πρότυπο συμπεριφοράς A» και με το ανθρωπιστικό «πρότυπο συμπεριφοράς B».

Και οι δύο υποστήριξαν την εξέλιξη από το αυταρχικό στιλ πγεσίας στο δημοκρατικό ως αναγκαία προϋπόθεση αποτελεσματικότητας και ικανοποίησης των ανθρώπων στον χώρο των κοινωνικών οργανώσεων. Ο Argyris (1964) μάλιστα υποστήριξε την άποψη ότι η εφαρμογή ενός συμμετοχικού μοντέλου μάνατζμεντ, δίνει τη δυνατότητα στους εργαζομένους μέσα από τη συμμετοχή τους στον προγραμματισμό και στη λήψη των αποφάσεων να αναπτύξουν τη δημι-

ουργικότητα και να βελτιώσουν την αποδοτικότητά τους.

Σε ανάλογα συμπεράσματα κατέληξε και ο Likert (1961, 1969) με τους συνεργάτες του στο πανεπιστήμιο του Michigan ύστερα από μακροχρόνιες έρευνες και πειραματισμούς. Με βασικό κριτήριο τη συμμετοχή των εργαζομένων στη λήψη των αποφάσεων, διέκρινε τέσσερα στίλ πγεσίας: α) το «αυταρχικό εκμεταλλευτικό», όπου οι αποφάσεις λαμβάνονται από την πγεσία και επιβάλλονται στους εργαζόμενους, β) το «καλοπροαίρετο αυταρχικό», όπου ο πγέτης λαμβάνει τις αποφάσεις, αλλά προσπαθεί να πείσει τους εργαζόμενους ότι είναι για το συμφέρον όλων, γ) το «συμβουλευτικό», όπου ο πγέτης λαμβάνει τις σημαντικότερες αποφάσεις, αλλά συμβουλεύεται τους εργαζόμενους και αφήνει γι' αυτούς τις μικρότερες αποφάσεις και δ) το «συμμετοχικό», όπου οι αποφάσεις λαμβάνονται από όλους τους εμπλεκομένους στην υλοποίησή τους. Με βάση τις έρευνές του υποστήριξε ότι το «δημοκρατικό - συμμετοχικό σύστημα πγεσίας» είναι το πιο αποτελεσματικό, και η συμμετοχή των εργαζομένων στον προγραμματισμό και στη λήψη των αποφάσεων μπορεί να επιτύχει επίδοση κατά 20-40% υψηλότερη από μια μέση κατάσταση.

### β) Οι δύο διαστάσεις της πγεσίας

Στο συμπέρασμα ότι το στίλ πγεσίας μπορεί να περιγραφεί καλύτερα ως κυμαινόμενο ανάμεσα σε δύο διαστάσεις κατέληξαν τόσο οι έρευνες του Ohio State University (Stogdill and Coons, 1957) όσο και αυτές του University of Michigan (Katz and Kahn, 1968), οι οποίες έγιναν τις δεκαετίες '50 και '60. Η διαφορά σε σχέση με τις προηγούμενες προσεγγίσεις εντοπίζεται στο ότι κριτήριο χαρακτηρισμού της πγετικής συμπεριφοράς δεν ήταν πλέον ο τρόπος λήψης των αποφάσεων, αλλά η σπουδαιότητα που αποδίδει ο πγέτης και ο γενικός προσανατολισμός του προς δύο μεταβλητές: τις ανθρώπινες σχέσεις και/ή την απόδοση της εργασίας. Τα αρχικά πρίσματα της έρευνας του Michigan ότι μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα έχουν οι «ανθρωποκεντρικοί» πγέτες, αμφισβήτηκαν στη συνέχεια από άλλες έρευνες. Το ίδιο συνέβη και με τα συμπεράσματα της έρευνας του Ohio, που έδειχναν ότι πγέτες με αμφίπλευρο προσανατολισμό επιτύχαναν μεγαλύτερη απόδοση και ικανοποίηση των εργαζομένων. Αντίθετα, οι νέες έρευνες εδραίωσαν την άποψη ότι δεν υπάρχει ένας και μοναδικός τύπος αποτελεσματικού πγέτη, αλλά διαφορετικοί τύποι για διαφορετικές περιπτώσεις.

Τον προσδιορισμό του πγετικού στίλ από δύο διαστάσεις – ενδιαφέρον για ανθρώπους και ενδιαφέρον για παραγωγή – υιοθετούσαν και οι Blake και Mouton (1964). Τις απόψεις τους για την τυπολογία των στίλ πγεσίας αποκρυστάλλωσαν στο «διοικητικό πλέγμα» (Managerial Grid), ένα πλέγμα 9 X 9 σημείων με άξονες τις δύο διαστάσεις της πγετικής συμπεριφοράς, το οποίο τους επιτρέπει να αναπτύξουν 81 δυνατούς συνδυασμούς πγετικών προσανατολισμών. Στο παρακάτω σχήμα (8) απεικονίζεται το διοικητικό πλέγμα με τα πέντε κύρια πρότυπα διοίκησης, από τα οποία πιο αποτελεσματικό θεωρήθηκε το δημοκρατικό, όπου ο πγέτης δείχνει υψηλό ενδιαφέρον για τη μεγιστοποίηση της παραγωγής και για τους ανθρώπους ταυτόχρονα.

Οι προσεγγίσεις της πγεσίας που εστίασαν στην ανάδειξη προτύπων πγετικής συμπεριφοράς προσέφεραν χρήσιμα πορίσματα στην προσπάθεια να διαμορφωθεί μια ολοκληρωμένη εικόνα για τα χαρακτηριστικά του αποτελεσματικού πγέτη. Η διάκριση των δύο προσανατολισμών της πγετικής συμπεριφοράς προς το έργο ή προς τους ανθρώπους και οι αντίστοιχες διακρίσεις και αξιολογήσεις του αυταρχικού και του δημοκρατικού-συμμετοχικού πγετικού προτύπου εξακολουθούν ευρύτατα να χρησιμοποιούνται από τους μελετητές του φαινομένου της

**Σχήμα 8.: Το Διοικητικό πλέγμα των Blake και Mouton**

πηγεσίας. Δέχτηκαν όμως έντονη κριτική για εννοιολογικές και μεθοδολογικές αδυναμίες, όπως η υποκειμενικότητα και η έλλειψη αξιοπιστίας στις κλίμακες μέτρησης που χρησιμοποιήθηκαν, η εμμονή στη μονόδρομη κατεύθυνση της αιτιώδους σχέσης, όπου μόνο η συμπεριφορά του ηγέτη επηρεάζει την απόδοση των ατόμων και των ομάδων, η παραγνώριση του φαινομένου και των αποτελεσμάτων της άτυπης πηγεσίας και, κυρίως, η κατάληξη πολλών ερευνών σε αντιφατικά αποτελέσματα.

#### γ) Ενδεχομενικές προσεγγίσεις της πηγεσίας

Οι ενδεχομενικές προσεγγίσεις απηχούν τη σταδιακή επικράτηση στα τέλη της δεκαετίας του '60 ενός τρόπου σκέψης που συνοψίζεται στη φράση «τα πάντα εξαρτώνται». Σύμφωνα με τις ενδεχομενικές προσεγγίσεις της πηγεσίας, η ανάπτυξη ενός συγκεκριμένου στιλ πηγεσίας ή η αποτελεσματικότητά του συνδέεται με τα «ενδεχόμενα» ή τις συγκεκριμένες αντικειμενικές περιστάσεις εντός των οποίων λειτουργεί ο ηγέτης. Οι περιστάσεις αυτές, η «κατάσταση» λαμβάνονται υπόψη ως ανεξάρτητες προσδιοριστικές μεταβλητές της πηγετικής συμπεριφοράς. Οι προσεγγίσεις αυτές επηρεάστηκαν από τις θεωρίες των προτύπων της πηγετικής συμπεριφοράς και συνέχισαν να αναλύουν την πηγεσία με βάση τη δράση ηγετών με συγκεκριμένο στιλ πηγετικής συμπεριφοράς, πάνω στους υφισταμένους.

Η «Ενδεχομενική Θεωρία της Ηγεσίας» του Fiedler (1976. 1993) θεωρείται η πιο αντιπροσω-

πευτική προσέγγιση αυτού του τύπου. Η οπτική της μπορεί να συνοψιστεί στη φράση «*μπορούμε μόνο να μιλάμε για έναν πηγέτη ο οποίος είναι αποτελεσματικός σε μια κατάσταση και μη αποτελεσματικός σε μια άλλη*» (Fiedler, 1976: 169). Πρακτική συνέπειά της είναι η άποψη ότι στον βαθμό που ο χαρακτήρας ενός πηγέτη είναι δύσκολο να αλλάξει είναι αναγκαία η παρέμβαση στην κατάσταση, ώστε να ταιριάζει στον πηγέτη. Η θεωρία του Fiedler βασίστηκε σε τρεις προϋποθέσεις: α) ότι η αποτελεσματικότητα της πηγεσίας μπορεί να θεωρηθεί ως ταυτόσημη με την απόδοση της ομάδας και να μετρηθεί μέσω αυτής, β) ότι το βασικό στιλ πηγεσίας ενός πηγέτη μπορεί να οριστεί με το κριτήριο «*των ελάχιστα επιθυμητών συνεργατών*», δηλαδή ότι αντανακλάται στην περιγραφή από τον πηγέτη εκείνου του προσώπου με το οποίο είχε τη μεγαλύτερη δυσκολία στη συνεργασία (στην προϋπόθεση αυτή βασίστηκε η κλίμακα μέτρησης του πηγετικού προσανατολισμού (least preferred coworker scale) του Fiedler) και γ) ότι ο προσανατολισμός της πηγετικής συμπεριφοράς προς το έργο ή τους ανθρώπους, ο οποίος επηρεάζει σημαντικά την απόδοση της ομάδας, εξαρτάται από το «*ευνοϊκό της κατάστασης*», δηλαδή από τον βαθμό στον οποίο η κατάσταση επιτρέπει στον πηγέτη να ασκήσει επιρροή. Το ευνοϊκό της κατάστασης εξαρτάται από τρεις παράγοντες: α) την ποιότητα των σχέσεων μεταξύ πηγέτη και μελών ομάδας, που σημαίνει τον βαθμό εμπιστοσύνης, σεβασμού και αποδοχής του πηγέτη από την ομάδα, β) τη δύναμη που προκύπτει από την τυπική θέση του πηγέτη, δηλαδή τη δικαιοδοσία του πηγέτη για ανταμοιβές ή τιμωρίες και γ) τον βαθμό συγκρότησης του συνολικού έργου, δηλαδή την ύπαρξη σαφών οδηγών, διαδικασιών και στόχων για τα καθήκοντα των εργαζομένων.

Με βάση τα αποτελέσματα μεγάλου αριθμού ερευνών, ο Fiedler κατέληξε στο συμπέρασμα ότι οι προσανατολισμένοι στο καθήκον πηγέτες είναι πιο αποτελεσματικοί σε πολύ ευνοϊκές ή πολύ δυσμενείς καταστάσεις, ενώ οι προσανατολισμένοι στις ανθρώπινες σχέσεις πηγέτες (προσανατολισμός στον οποίο ο Fiedler αποδίδει τα χαρακτηριστικά του δημοκρατικού – συμμετοχικού στιλ) είναι πιο αποτελεσματικοί στις ενδιάμεσες καταστάσεις.

Άλλες ενδεχομενικές προσεγγίσεις έδωσαν έμφαση στη διερεύνηση των μηχανισμών προσαρμογής των σχέσεων και των τρόπων συμπεριφοράς στις περιβαλλοντικές μεταβολές. Για παράδειγμα, σύμφωνα με την προσέγγιση των Vroom και Yetton (1973), ένας πηγέτης μπορεί να ακολουθήσει, εναλλακτικά, πέντε στιλ πηγεσίας, το πρώτο αυταρχικό στιλ, το δεύτερο αυταρχικό στιλ, το πρώτο συμβουλευτικό στιλ, το δεύτερο συμβουλευτικό στιλ και το δημοκρατικό ή συμμετοχικό στιλ, τα οποία διακρίνονται με βασικό κριτήριο τον βαθμό και τον τρόπο συμμετοχής των υφισταμένων στη λήψη αποφάσεων. Η επιλογή της ενδεδειγμένης συμπεριφοράς του πηγέτη προκύπτει ως αποτέλεσμα διαδοχικών αποφάσεων πάνω σε επτά διλήμματα που αντιπροσωπεύουν συγκεκριμένες διαστάσεις της οργανωτικής πραγματικότητας στην οποία βρίσκεται: 1) τη σπουδαιότητα της απόφασης, 2) τις πληροφορίες που διαθέτει ο πηγέτης για το πρόβλημα, 3) τον ορισμό του προβλήματος, 4) τη σπουδαιότητα της συναίνεσης των υφισταμένων που απαιτεί η αποτελεσματική υλοποίηση της απόφασης, 5) τον βαθμό αποδοχής από τους υφισταμένους των αποφάσεων που λαμβάνει μόνος του ο πηγέτης, 6) τον βαθμό αποδοχής των στόχων της οργάνωσης από τους υφισταμένους που σχετίζονται με το πρόβλημα και 7) την ύπαρξη μεταξύ των μελών της ομάδας σύγκρουσης, που πηγάζει από τις διάφορες λύσεις που προτιμούν για το πρόβλημα. Η προσέγγιση των Vroom και Yetton ενισχύθηκε μέσα από πολλές εμπειρικές έρευνες. Σε πρόσφατη εργασία του ο Vroom (Vroom και Jaco, 1998), δίνει ιδιαίτερη έμφαση στο δημοκρατικό ή συμμετοχικό στιλ και υποστηρίζει ότι ύστε-

ρα από κατάλληλο χειρισμό και διαμόρφωση της κατάστασης αυτό αποτελεί το αποτελεσματικότερο στιλ διοίκησης.

Οι ενδεχομενικές προσεγγίσεις της ηγεσίας ουσιαστικά υποστήριξαν ότι τα πρότυπα πιγετικής συμπεριφοράς είναι πιο κατανοητά ως λειτουργικές αποκρίσεις στην αβεβαιότητα, στη μεταβλητότητα και στην πολυπλοκότητα του περιβάλλοντος μέσα στο οποίο είναι ενταγμένη και λειτουργεί η ηγεσία. Ως αποτέλεσμα συνέβαλαν στη διαμόρφωση της έννοιας του ευέλικτου πιγέτη, ο οποίος είναι ικανός να προσαρμόζεται στις καταστάσεις.

■ Από τα μέσα της δεκαετίας του '80, η έρευνα πάνω στην ηγεσία απέκτησε νέα δυναμική και σαφώς πιο αισιόδοξη προοπτική σε σχέση με ό,τι επικρατούσε μετά την κριτική που είχαν δεχτεί οι προηγούμενες προσεγγίσεις κυρίως λόγω της αντιφατικότητας των πορισμάτων σχετικών ερευνών. Ένας σημαντικός αριθμός μελετών κινήθηκαν στο πλαίσιο της παράδοσης των λειτουργικών προσεγγίσεων και αποτέλεσαν μια τάση που ονομάστηκε «**νέα ηγεσία**» (Bryman, 1992). Στην τάση αυτή περιλαμβάνονται προσεγγίσεις όπως αυτές της «օραματικής ηγεσίας» (visionary), της «μετασχηματιστικής ηγεσίας» ή της «χαρισματικής ηγεσίας» (charismatic), οι οποίες, σύμφωνα με τον Bryman (1992:146-8), εμφανίζουν ορισμένα κοινά στοιχεία στη θεματολογία, στη μεθοδολογία, στην οπτική που υιοθετούν απέναντι στην ηγεσία:

- a) το «όραμα» (vision) είτε με την έννοια της έμπνευσης, είτε με την έννοια της αποστολής,
- β) η «επικοινωνία του οράματος», ώστε να είναι πλήρως κατανοητό,
- γ) η σύνδεση του οράματος με την «ενδυνάμωση των μελών της οργάνωσης»,
- δ) ο ρόλος του πιγέτη για τη διαμόρφωση της κουλτούρας του οργανισμού και
- ε) η «εμπιστοσύνη» των μελών προς τον πιγέτη ως προϋπόθεση για την επίτευξη του οράματος.

Οι προσεγγίσεις αυτές επηρεάστηκαν σε μεγάλο βαθμό από την εργασία του Burns πάνω στην πολιτική ηγεσία (1978). Ο Burns εστίασε στη διάκριση μεταξύ πιγέτη και μάνατζερ, την οποία εικονοποίησε μέσα από παραδείγματα, όπως αυτά των Roosevelt και Gandhi και προχώρησε στη διάκριση της «συναλλακτικής ηγεσίας» (transactional ή management) από τη «μετασχηματική ηγεσία» (transformational). Θεωρούσε ότι στη συναλλακτική ηγεσία οι σχέσεις επιρροής βασίζονται στην ανταλλαγή αγαθών με κάποια αξία (οικονομική, πολιτική κτλ.) και δεν έχουν τη σταθερότητα και την αμοιβαιότητα σχέσεων που βασίζονται στην κοινή επιδίωξη ανώτερων σκοπών. Αντίθετα, θεωρούσε ότι μπορούμε να μιλάμε για μετασχηματιστική ηγεσία «όταν πιγέτες και μέλη συνδέονται με τρόπο, ώστε να εξυψώνουν ο ένας τον άλλο σε ανώτερα επίπεδα δραστηριοποίησης και ηθικής» (Burns, 1978: 20).

Στη σύνδεση της ηγεσίας με τη μετασχηματιστική δράση του πιγέτη και με την έννοια του οράματος συνέβαλε καθοριστικά η εργασία του Bass (1985). Αυτός προχώρησε σε διόρθωση της αρχικής σύλληψης του Burns, που υιοθετούσε την άποψη ότι η «συναλλακτική» και η «μετασχηματιστική» ηγεσία αποτελούν τα αντίθετα άκρα ενός συνεχούς και πρόβαλε την άποψη ότι αποτελούν δυο διαφορετικές διαστάσεις της πιγετικής συμπεριφοράς. Η συναλλακτική διάσταση σχετίζεται με τη συνεχή προσπάθεια για κάλυψη των βασικών αναγκών των μελών, ενώ η μετασχηματιστική σχετίζεται με τις πρακτικές για την αντιμετώπιση των αλλαγών. Πιο συγκεκριμένα, ο Bass θεωρούσε ότι ο συναλλακτικός τύπος ηγεσίας μπορεί να οριστεί μέσα από τρεις συνιστώσες:

1. εξαρτημένη ανταμοιβή (contingent reward): οι εργαζόμενοι ανταμείβονται για την επίτευξη των επιπέδων απόδοσης που έχουν οριστεί ως στόχος,
2. μάνατζμεντ των εξαιρέσεων (management by exception): αναλαμβάνεται ηγετική δράση μόνο όταν υπάρχουν στοιχεία ότι κάτι δεν πάει σύμφωνα με το πλάνο και
3. ηγεσία τύπου *laissez-faire*: ουσιαστικά πρόκειται για απουσία ηγεσίας.

Αντίστοιχα, στον μετασχηματιστικό τύπο ηγεσίας εντόπιζε τέσσερις συνιστώσες (Bass, 1990: 22):

1. χάρισμα (idealized influence): θεωρείται η σημαντικότερη διάσταση και συνδέεται με την ικανότητα του ηγέτη να συνεγείρει συναισθηματικά τους εργαζόμενους, να τους «παρέχει όραμα και αίσθηση αποστολής, να τους εμπνέει σεβασμό και εμπιστοσύνη»,
2. έμπνευση (inspiration): στοιχείο της χαρισματικής ηγεσίας. Ο ηγέτης που εμπνέει έχει την ικανότητα να μεταδίδει το όραμα, να λειτουργεί ως παράδειγμα για τους εργαζόμενους, «να διαμορφώνει υψηλές προσδοκίες, να χρησιμοποιεί σύμβολα για να ενισχύσει τις προσπάθειες, να εκφράζει σημαντικούς στόχους με απλούς τρόπους»,
3. εξατομικευμένη εκτίμηση (individualized consideration): ο ηγέτης εκτιμά, εμπιστεύεται, βοηθά, ενθαρρύνει και δίνει προσοχή στις ανάγκες του κάθε εργαζομένου και
4. διανοητική παρακίνηση (intellectual stimulation): ο ηγέτης λειτουργεί ως πηγή νέων προκλητικών για τους εργαζόμενους ιδεών, που κινητοποιούν τον αναστοχασμό παλαιών τρόπων δράσης και συμβάλλουν στην ανάπτυξη ικανοτήτων επίλυσης προβλημάτων.

Έρευνες που βασίστηκαν στο ερωτηματολόγιο μέτρησης του Bass έχουν γενικά δείξει ότι εργαζόμενοι που δίνουν στους ηγέτες τους υψηλή βαθμολογία στις μετασχηματιστικές συνιστώσες, και ιδιαίτερα στο χάρισμα και την έμπνευση, τους βαθμολογούν επίσης ως εξαιρετικά αποτελεσματικούς, ενώ αυτοί που βαθμολογούνται υψηλά στις συναλλακτικές συνιστώσες θεωρούνται λιγότερο αποτελεσματικοί (Bass, 1985. Avolio and Bass, 1988. Bryman, 1992).

Στην κατεύθυνση της «χαρισματικής» ηγεσίας καθοριστική υπήρξε η εργασία του House (1977). Ο House εντόπισε ότι η επιτυχία των χαρισματικών ηγετών έγκειται στην ικανότητά τους να πείθουν τα μέλη για την ορθότητα των απόψεών τους, να κερδίζουν τη συμπάθεια και την υπακοή των μελών, να επιτυγχάνουν την αφοσίωση των μελών στην αποστολή τους, την αύξηση της απόδοσής τους και την ενίσχυση της πίστης τους σχετικά με τη δυνατότητά τους να συνεισφέρουν στην ολοκλήρωση της αποστολής (House, 1977: 191).

- Παράλληλα, προέκυψαν προσεγγίσεις της ηγεσίας στο πλαίσιο των εναλλακτικών επιστημονικών παραδειγμάτων του λειτουργισμού. O Bryman (1996) αναφέρεται σε αυτές τις προσεγγίσεις με τον όρο «**διάχυτη ηγεσία**» (dispersed leadership), τάση την οποία θεωρεί ότι βρίσκεται στον αντίποδα της Νέας Ηγεσίας. Για την αποσαφήνιση των κύριων χαρακτηριστικών αυτής της τάσης αναφέρεται σε ορισμένες αντιπροσωπευτικές προσεγγίσεις, όπως στην προσέγγιση της «Υπερ-Ηγεσίας» (SuperLeadership) (Manz and Sims, 1991. Sims and Lorenzi, 1992), η οποία επιχειρεί να ξεπεράσει την εικόνα του ηγέτη «οραματιστή ήρωα», τοποθετώντας το επίκεντρο της ηγετικής δράσης στην «καθοδήγηση άλλων, ώστε να καθοδηγούν τον εαυτό τους», που σημαίνει ότι οι εργαζόμενοι παρακινούνται και ενδυναμώνονται, ώστε να γίνουν οι ίδιοι ηγέτες και να φέρουν οι ίδιοι την ευθύνη της αξιοποίησης των ικανοτήτων τους. Άλλο παράδειγμα αποτελεί η προσέγγιση της «απελευθερωτικής ηγεσίας» των Kouzes

and Posner (1993), οι οποίοι όμως εστιάζουν όχι στη μετάδοση της εξουσίας από τους πηγέτες προς τα μέλη, αλλά στην απελευθέρωση των μελών, ώστε να αξιοποιήσουν τις δυνατότητές τους, για να καθοδηγήσουν τους εαυτούς τους και άλλους (Day, 2003: 196-8).

- **Μελέτη περίπτωσης:** Σύμφωνα με την ΥΑ 353.1/324/105657/Δ1, άρθ.29, παρ.3, ο Διευθυντής της σχολικής μονάδας «σε συνεργασία με τους διδάσκοντες έχει την ευθύνη της σύνταξης του ωρολογίου προγράμματος του σχολείου με γνώμονα την αποδοτική λειτουργία του».
- Στο 13ο ΔΣ ο Διευθυντής, δεδομένου ότι είχε ελάχιστες αλλαγές στη σύνθεση του προσωπικού, θεώρησε καλό να εφαρμόσει το ίδιο ωρολόγιο πρόγραμμα που είχε εφαρμοστεί με επιτυχία την προηγούμενη σχολική χρονιά, παρά το γεγονός ότι είχε δεχτεί αίτημα από τη νέα γυμνάστρια του σχολείου για αλλαγές, ώστε να της δοθούν «πρώτες ώρες» και να τελειώνει νωρίς ώστε να μπορεί να παραλαμβάνει το παιδί της από το νηπιαγωγείο. Αιτιολόγησε δε την άρνησή του, προτάσσοντας το συμφέρον των μαθητών, οι οποίοι στο πρώτο δίωρο «πρέπει να κάνουν γλώσσα».
- Η γυμνάστρια, η οποία είχε την εμπειρία από την αντιμετώπιση του ίδιου θέματος στο 12ο ΔΣ, όπου υπηρετούσε την προηγούμενη χρονιά και όπου το θέμα τέθηκε προς συζήτηση από τον Διευθυντή σε συνεδρίαση του Συλλόγου Διδασκόντων με αποτέλεσμα να βρεθεί λύση, επέμεινε για λίγο στον Διευθυντή, προσπάθησε να το συζητήσει με τους συναδέλφους, αλλά μπροστά στην άρνησή τους υποχώρησε. Λίγο αργότερα άρχισε να απουσιάζει τακτικά επικαλούμενη λόγους «υγείας», προκαλώντας αναστάτωση στη λειτουργία του σχολείου, ενώ υπήρξε εντελώς απρόθυμη για συνεργασία με τους συναδέλφους για την προετοιμασία εκδηλώσεων καθ' όλο το έτος.
- Σε ποιο πρότυπο πηγετικής συμπεριφοράς προσομοιάζει η συμπεριφορά του Διευθυντή του 13ου ΔΣ και σε ποιο του 12ου ΔΣ; Ποιο στίλ πηγετικής συμπεριφοράς θα υιοθετούσατε εσείς; Αιτιολογήστε την επιλογή σας.

### 2.3. Σύγχρονες προσεγγίσεις και τύποι πηγεσίας στην εκπαίδευση

Οι προσεγγίσεις της πηγεσίας στον χώρο της Διοίκησης της Εκπαίδευσης ακολούθησαν τις γενικότερες τάσεις που αναπτύχθηκαν στη Διοικητική Επιστήμη και γνώρισαν ιδιαίτερη ανάπτυξη μετά τη δεκαετία του '80. Τις προσεγγίσεις αυτές αρκετοί συγγραφείς προσπάθησαν να ταξινομήσουν σε έναν περιορισμένο αριθμό μοντέλων – τύπων πηγεσίας. Μια από τις πιο γνωστές ταξινομήσεις είναι αυτή των Leithwood & Duke (1999), η οποία προέκυψε από τη λεπτομερή ανάλυση ενός αντιπροσωπευτικού δείγματος αποτελούμενου από 121 επιστημονικά άρθρα σχετικά με την εκπαιδευτική πηγεσία, δημοσιευμένα τη δεκαετία 1988-1998 σε τέσσερα από τα γνωστότερα αγγλόφωνα περιοδικά<sup>41</sup> που αφορούν τη διοίκηση της εκπαίδευσης. Στην ταξινόμηση<sup>42</sup> αυτή περιγράφονται έξι, επικαλυπτόμενοι σε κάποια σημεία, τύποι πηγεσίας: η «εκπαιδευτική» (instructional), η «διοικητική ή διαχειριστική» (managerial), η «μετασχηματιστι-

<sup>41</sup> Πρόκειται για τα περιοδικά: α) *Educational Administration Quarterly* και β) *Journal of School Leadership* (Βόρειος Αμερική), γ) *Journal of Educational Administration* (Αυστραλία και Νέα Ζηλανδία), δ) *Educational Management and Administration* (Ηνωμένο Βασίλειο).

<sup>42</sup> Την ταξινόμηση αυτή παρουσίασαν τον ίδιο χρόνο οι Leithwood, Jantzi & Steinbach (1999), ενώ οι Bush & Glover (2002) ανέβασαν τους τύπους πηγεσίας σε οκτώ και αργότερα ο Bush (2005) σε εννέα προσθέτοντας τη «διαπρωτηπική» (interpersonal), τη «συναλλακτική» (transactional) και τη «μεταμοντέρνα» (post-modern) πηγεσία.

κή» (transformational), η «οθική» (moral), η «συμμετοχική» (participative) και η «ενδεχομενική», (contingent) πγεσία.

### **2.3.1. «Εκπαιδευτική» πγεσία**

Η «εκπαιδευτική» πγεσία αποτελεί έχεωριστή περίπτωση ενός ιδιαίτερου τύπου πγεσίας που εμφανίζεται στον χώρο της εκπαίδευσης, όπου ο ρόλος της διοίκησης και της πγεσίας θεωρείται ότι είναι να στηρίζουν, να υποβοηθούν και να διευκολύνουν το βασικό έργο των εκπαιδευτικών οργανισμών, που είναι η διδασκαλία και η μάθηση. Αν και δεν έχουν γίνει σαφείς περιγραφές, τυπικά αυτός ο τύπος πγεσίας θεωρείται ότι «εστιάζει στις συμπεριφορές των εκπαιδευτικών κατά την εμπλοκή τους σε δραστηριότητες οι οποίες επηρεάζουν άμεσα την ανάπτυξη των μαθητών» (Leithwood & Duke, 1999: 47). Παρά το γεγονός ότι η βασική εστίασή του είναι στην κατεύθυνση της επιρροής και όχι στη φύση και στην πηγή της (Bush, 2005: 15), οι περισσότερες προσεγγίσεις αυτού του τύπου θεωρούν ότι οι πγέτες αντλούν τη δύναμη εξουσίας και επιρροής τους από τις διοικητικές θέσεις, αλλά και από την εξειδικευμένη γνώση την οποία κατέχουν, δεδομένου ότι επιλέγονται για τις θέσεις αυτές και με βάση τις εξειδικευμένες σπουδές τους. Βέβαια, υπάρχουν και προσεγγίσεις που θεωρούν ότι «εκπαιδευτικοί» πγέτες δεν είναι μόνο οι Διευθυντές και τα τοπικά στελέχη της εκπαίδευσης, αλλά και πολλοί εκπαιδευτικοί των σχολείων.

Η «εκπαιδευτική» πγεσία εκδηλώνεται μέσα από συγκεκριμένες λειτουργίες και πρακτικές. Σύμφωνα με τους Hallinger & Murphy (1985), η «εκπαιδευτική» πγεσία συνίσταται σε τρεις κατηγορίες πρακτικών, οι οποίες επαληθεύτηκε εμπειρικά ότι αναβαθμίζουν τα επιτεύγματα των μαθητών: α) τον ορισμό της αποστολής του σχολείου, β) τη διαχείριση του εκπαιδευτικού προγράμματος και γ) τη βελτίωση του σχολικού κλίματος. Αντίστοιχα, ο Southworth (2002) αναφέρεται σε τρεις αποτελεσματικές στρατηγικές της «εκπαιδευτικής» πγεσίας: α) παροχή προτύπων, β) παρακολούθηση και γ) ανταλλαγή απόψεων για επαγγελματικά θέματα.

Παρά το γεγονός ότι αποτελεί μια σημαντική προσέγγιση, η οποία στην Αγγλία έχει την έγκριση του Εθνικού Κολλεγίου για τη Σχολική Ηγεσία (National College for School Leadership), ο Leithwood (1994: 499-502) θεωρεί ότι οι αναπαραστάσεις της «εκπαιδευτικής» πγεσίας δεν είναι πλέον κατάλληλες, αφού, περιορίζοντας την εστίασή τους στην αίθουσα διδασκαλίας, αφήνουν ακάλυπτες άλλες οργανωτικές πτυχές, όπως, π.χ., τη δόμηση των εκπαιδευτικών οργανισμών.

### **2.3.2. «Διοικητική» πγεσία**

Πρόκειται για μια προσέγγιση της οποίας οι διάφορες εκδοχές σχεδόν ταυτίζουν την πγεσία με τη διοίκηση (μάνατζμεντ) ή με συγκεκριμένες λειτουργίες της. Αυτός ο τύπος πγεσίας εστιάζει «στις λειτουργίες, στους σκοπούς ή στις συμπεριφορές του πγέτη και υποθέτει ότι, αν αυτές οι λειτουργίες διεκπεραιωθούν ικανοποιητικά, η εργασία των υπόλοιπων μελών του οργανισμού θα διευκολυνθεί» (Leithwood & Duke, 1999: 52-3). Η δύναμη της εξουσίας και της επιρροής βασίζονται στη διοικητική θέση που κατέχει ο πγέτης και είναι ανάλογη με τη βαθμίδα της ιεραρχίας στην οποία ανήκει η θέση.

Το πόσο ταυτίζεται η πηγεσία με τη διοίκηση γίνεται φανερό σε εκδοχές αυτής της προσέγγισης, όπως αυτής του Caldwell, ο οποίος εντοπίζει μια κυκλική διαδικασία από επτά λειτουργίες, στις οποίες πρέπει να αντεπεξέρχονται ικανοποιητικά οι πηγέτες στους εκπαιδευτικούς οργανισμούς: α) καθορισμός στόχων, β) εντοπισμός αναγκών, γ) ιεράρχηση προτεραιοτήτων, δ) σχεδιασμός, ε) χρηματοδότηση, στ) εφαρμογή, ζ) αξιολόγηση (Caldwell, 1992: 16-17).

Οι Myers & Murphy εστιάζουν στη λειτουργία του ελέγχου και εντοπίζουν έξι πηγετικές πρακτικές: α) εποπτεία, β) έλεγχο των εισροών (π.χ. μετακινήσεις εκπαιδευτικών γ) έλεγχο συμπεριφορών (π.χ. περιγραφή καθηκόντων), δ) έλεγχο εκροών (π.χ. μαθητικές εξετάσεις), ε) επιλογή – κοινωνικοποίηση και στ) έλεγχο του περιβάλλοντος (π.χ. ανταπόκριση της κοινωνίας) (Myers & Murphy, 1995: 14).

Αυτή η τελευταία εκδοχή του «διοικητικού» μοντέλου πηγεσίας, και ιδιαίτερα οι τέσσερις πρώτες λειτουργίες ιεραρχικού τύπου, φαίνεται να περιγράφει καλύτερα τον πηγετικό προσανατολισμό των Διευθυντών σχολείων και των Προϊσταμένων Διευθύνσεων και Γραφείων του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος, αφού σύμφωνα με το θεσμικό πλαίσιο βασική πτυχή του έργου τους είναι η εποπτεία και ο έλεγχος. Αυτό εξάλλου εντοπίζει και ο Ιορδανίδης (2002: 232-3), ο οποίος αναφέρει ότι τα στελέχη επιθυμούν την αναβάθμιση του πηγετικού ρόλου τους με την ενίσχυση της αρμοδιότητάς τους για «άσκηση ελέγχου από μέρους τους του διοικητικού και παιδαγωγικού έργου των διευθυντών των σχολικών μονάδων, του διδακτικού έργου των εκπαιδευτικών, ακόμα και του συμβουλευτικού – καθοδηγητικού έργου των σχολικών συμβούλων της περιφέρειάς τους. Εξάλλου, έρευνα των Σαΐτη, Τσιαμάση και Χατζή (1997: 75), με βάση ερωτηματολόγιο διερεύνησης των αντιλήψεων των διευθυντών για τον ρόλο τους, καταλήγει στο συμπέρασμα ότι ο διευθυντής δε φαίνεται να αποτελεί πρότυπο του μάνατζερ – πηγέτη, αλλά του παραδοσιακού γραφειοκράτη, αφού περιορίζεται στο πλαίσιο ενός νόμου που τον θέλει κυρίως εκτελεστικό όργανο της σχολικής διοίκησης.

### 2.3.3. Μετασχηματιστική πηγεσία

Πρόκειται για μια προσέγγιση της πηγεσίας στους εκπαιδευτικούς οργανισμούς επηρεασμένη από τις απόψεις του Burns και του Bass, όπως παρουσιάστηκαν παραπάνω. Σύμφωνα με αυτήν «οι πηγέτες είναι άνθρωποι που προπορεύονται και είναι γενικά αφοσιωμένοι στη βαθιά αλλαγή του εαυτού τους και των οργανώσεων που ηγούνται. Ήγούνται μέσα από την ανάπτυξη νέων ικανοτήτων, δεξιοτήτων, αντιλήψεων, και μπορούν να προέλθουν από οποιαδήποτε θέση του οργανισμού» (Leithwood, Jantzi & Steinbach, 1999: 9). Αυτός ο τύπος πηγεσίας εστιάζει στην επιρροή ως προς «τις δεσμεύσεις και τις ικανότητες των μελών του οργανισμού. Υψηλότερα επίπεδα προσωπικής δέσμευσης στους στόχους του οργανισμού και μεγαλύτερες ικανότητες για πραγματοποίηση αυτών των στόχων υποτίθεται ότι οδηγούν σε μεγαλύτερη προσπάθεια και παραγωγικότητα» (Leithwood & Duke, 1999: 48-9).

Πηγή της δύναμης επιρροής των πηγεών δεν είναι τόσο η διοικητική θέση όσο τα ίδια τα μέλη, τα οποία αποδίδουν τη δύναμη σε αυτούς που διαθέτουν τις ικανότητες να τους εμπνεύσουν, ώστε να στρατευτούν στην επιδίωξη των κοινών προκλήσεων, διαθέτοντας τις προσωπικές και συλλογικές ικανότητές τους.

Ο Leithwood (1994) εντοπίζει οκτώ διαστάσεις της μετασχηματιστικής πγετικής πρακτικής στην εκπαίδευση:

- δημιουργία του οράματος του εκπαιδευτικού οργανισμού,
- προσδιορισμός των στόχων,
- παροχή διανοητικής παρακίνησης,
- προσφορά εξατομικευμένης υποστήριξης,
- παροχή προτύπων για τις βέλτιστες πρακτικές και τις αξίες του οργανισμού,
- καλλιέργεια προσδοκιών υψηλής απόδοσης,
- διαμόρφωση μιας γόνιμης σχολικής κουλτούρας,
- ανάπτυξη δομών που διευκολύνουν τη συμμετοχή στη λήψη των αποφάσεων.

Καθεμία από αυτές τις διαστάσεις εξειδικεύεται σε συγκεκριμένες πρακτικές, ενώ περιγράφεται και η ακολουθητέα διαδικασία επίλυσης προβλημάτων.

Είναι, βέβαια, φανερό ότι πρόκειται για έναν τύπο πγεσίας που ταιριάζει καλύτερα σε εκπαιδευτικούς οργανισμούς που επιδιώκουν την καινοτομία και την αλλαγή και παράλληλα διαθέτουν την απαραίτητη αυτονομία. Το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα, όμως, απαιτεί πγέτες που πρωτίστως φροντίζουν για την πιστή εφαρμογή αποφάσεων που λαμβάνονται σε κεντρικό επίπεδο. Όπως αναφέρει ο Ιορδανίδης, η πολύπλοκη εκπαιδευτική νομοθεσία, το δύσκαμπτο συγκεντρωτικό σύστημα και ο επιτακτικός χαρακτήρας των καθημερινών προβλημάτων αλλοτριώνουν τη σκέψη και το όραμα των στελεχών και δεν τους αφήνουν τα περιθώρια και τη δύναμη να αναπτύξουν το εκπαιδευτικό έργο που έχουν οραματιστεί (2002: 234-6). Άλλα και η Χατζηπαναγιώτου (2001: 150) καταλήγει στο συμπέρασμα ότι οι εκπαιδευτικοί και οι διευθυντές βρίσκονται σε ένα τέλμα, πολλοί λίγοι έχουν ή πρωθυΐν ένα εκπαιδευτικό όραμα για τη σχολική μονάδα όπου εργάζονται, και επαφίενται στην αλλαγή που θα έρθει από έξω. Τέλος, οι Φρειδερίκου και Φολερού – Τσερούλη (1991: 167-176) παρουσιάζουν στοιχεία που δείχνουν ότι ο τυπικός διευθυντής σχολείου εμφανίζει αρκετά χαρακτηριστικά που αντιστοιχούν σε συναλλακτική (transactional) πγετική συμπεριφορά, και ιδιαίτερα στη συνιστώσα του «μάνατζμεντ των εξαιρέσεων».

Παρά ταύτα, υπάρχουν περιθώρια εφαρμογής των αρχών της μετασχηματιστικής πγεσίας διαίτερα σε σχολικές μονάδες που έχουν διαμορφώσει τη λειτουργία τους με βάση το συνεργατικό πρότυπο διοίκησης, ενώ η υιοθέτηση αυτού του τύπου πγεσίας είναι απαραίτητη στον βαθμό που θα πρωθυΐνθει η αυτοδιοίκηση των σχολικών μονάδων. Απαιτείται όμως προσοχή, διότι, όταν αυτός ο τύπος πγεσίας χρησιμοποιείται ως πρόσχημα για την επιβολή των απόψεων και των αξιών των πγετών, τότε δεν παραπέμπει σε συνεργατικές αλλά σε διαδικασίες που συνάδουν με το πολιτικό μοντέλο οργάνωσης (Bush, 2005: 78).

#### 2.3.4. Ηθική Ηγεσία

Η εστίαση αυτού του τύπου πγεσίας είναι «στις αξίες και τον ηθικό κώδικα του πγέτη, και έτσι εξουσία και επιρροή πρέπει να προέρχονται από τις ισχύουσες αντιλήψεις σχετικά με το τι εί-

vai σωστό ή λάθος» (Leithwood & Duke, 1999: 50-1).

Ένα από τα σημαντικότερα θέματα που απασχολούν αυτούς που διερευνούν πτυχές της πγεσίας που σχετίζονται με την ηθική είναι οι αξίες και οι ηθικοί κώδικες που χρησιμοποιούνται από τους πηγέτες κατά τη λήψη των αποφάσεων και ο τρόπος με τον οποίο διευθετούνται οι συγκρούσεις μεταξύ αξιών. O Bush (2005:171) αναφέρεται στη διάκριση μεταξύ «πνευματικής» πγεσίας, όπου οι πηγέτες ενεργούν βάσει αρχών «υψηλής τάξης» (π.χ. θρησκευτικές πεποιθήσεις), και «ηθικής αυτοπεποίθησης», όπου οι πηγέτες ενεργούν με τρόπο διαχρονικά συνεπή προς ένα ηθικό σύστημα (West-Burnham, 1997: 239-41). Σύμφωνα με τους Evers & Lakomski (1991: 186), επειδή οι διοικητικές δομές δεν είναι ηθικά ουδέτερες, στην εκπαίδευση απαιτούνται μορφές πγεσίας που θα βασίζονται στην αρχή ότι οι αποφάσεις και η δράση πρέπει να έχουν εκπαιδευτικό χαρακτήρα, με την έννοια ότι θα συμβάλλουν στην ανάπτυξη της γνώσης, της «օργανωσιακής μάθησης». O Slater (1994) εστιάζει στον τρόπο που επιλύονται οι συγκρούσεις γύρω από τις αξίες, τις πεποιθήσεις και την κουλτούρα του οργανισμού και υποστηρίζει ότι η διαδικασία είναι στην ουσία πολιτική, αφού στηρίζεται στη διαπραγμάτευση μεταξύ αυτών στο εσωτερικό του οργανισμού και όσων από το εξωτερικό περιβάλλον εμπλέκονται στη λειτουργία του.

Ως προς τις βασικές αξίες που επηρεάζουν τη λειτουργία των πηγετών στους εκπαιδευτικούς οργανισμούς, οι Leithwood & Duke (1999: 51) αναφέρονται στην ανάγκη οι πηγέτες να είναι αφοσιωμένοι στις δημοκρατικές αρχές, και ιδιαίτερα στις αρχές της συνεργασίας και της συμμετοχής. Αν και υπάρχουν αντιφατικά στοιχεία από σχετικές έρευνες, θα μπορούσε να υποστηριχτεί ότι οι αρχές αυτές υιοθετήθηκαν και προβλήθηκαν ιδιαίτερα από τον v.1566/85 και αποτελούν βασικές αξίες και για πολλά από τα στελέχη της εκπαίδευσης και για τους εκπαιδευτικούς στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα. Άλλες βασικές αξίες φαίνεται να είναι η ισότητα των ευκαιριών πρόσβασης στην εκπαίδευση, ο δωρεάν και δημόσιος χαρακτήρας της εκπαίδευσης, η ισοτιμία μεταξύ στελεχών και εκπαιδευτικών στη βάση της υψηλής επιστημονικής κατάρτισης αμφότερων των πλευρών, η αλληλεγγύη στην αντιμετώπιση επαγγελματικών και κοινωνικών προβλημάτων, η αυτονομία στο εκπαιδευτικό έργο (Χατζηπαναγιώτου, 2001: 149. Φρειδερίκου & Φολερού – Τσερούλη, 1991:172-3, 182, 250. Ιορδανίδης, 2002: 194).

### 2.3.5. Συμμετοχική πγεσία

Σε σχετική συνάφεια με τον προηγούμενο τύπο πγεσίας, η συμμετοχική πγεσία βασίζεται στην παραδοχή ότι κέντρο του πγετικού ρόλου πρέπει να είναι η προώθηση της ομαδικής-συνεργατικής λήψης των αποφάσεων. Πρόκειται για ένα κανονιστικό μοντέλο βασισμένο σε τρία κριτήρια, με βάση τα οποία διακρίνονται τρεις σχολές σκέψης σε σχέση με τη συμμετοχική πγεσία: α) η συμμετοχή συμβάλλει στην αποτελεσματικότητα του οργανισμού, β) η συμμετοχή επιβάλλεται με βάση τις δημοκρατικές αρχές, κάτι που παραπέμπει στον τύπο της ηθικής πγεσίας και γ) στο πλαίσιο της αυτοδιοίκησης, η δύναμη εξουσίας και επιρροής είναι δυνητικά διαθέσιμη σε οποιονδήποτε εμπλεκόμενο (π.χ. εκπαιδευτικούς, γονείς, μέλη της τοπικής κοινωνίας), νομιμοποιημένο με βάση τις ειδικές γνώσεις του, το δημοκρατικό δικαίωμά τους της επιλογής και/ή τον κρίσιμο ρόλο του στην εφαρμογή των αποφάσεων (Leithwood & Duke, 1999: 52-3).

Σύμφωνα με τον Sergiovanni (1984: 13), αυτός ο τύπος πιγεσίας μπορεί να συμβάλει στο «δέσιμο» του προσωπικού και στη μείωση της πίεσης στους προϊστάμενους: «Τα βάρη της πιγεσίας μπορούν να μειωθούν, αν οι λειτουργίες και ο ρόλος της πιγεσίας μοιράζονται».

Επιβεβαίωση της δυνατότητας που παρέχει η συμμετοχική πιγεσία για βελτίωση της αποτελεσματικότητας της λειτουργίας των σχολικών μονάδων προσφέρει σε κάποιο βαθμό έρευνα στην οποία προέκυψε ότι λειτουργούν αποτελεσματικότερα σχολικές μονάδες όπου υπάρχει πιγεσία που ενθαρρύνει και προάγει το κλίμα συνεργασίας και τη συμμετοχή των εμπλεκομένων στη λήψη των αποφάσεων, στο πλαίσιο των οργάνων λαϊκής συμμετοχής (Κατσαρός, 2006: 360).

### 2.3.6. Ενδεχομενική πιγεσία

Η ενδεχομενική προσέγγιση της πιγεσίας στην εκπαίδευση βασίζεται στις ίδιες υποθέσεις και παρουσιάζει τα ίδια χαρακτηριστικά με τη γενική εκδοχή της ενδεχομενικής προσέγγισης. Εστιάζει στο «πώς οι πιγέτες ανταποκρίνονται στις ιδιαίτερες οργανωτικές συνθήκες ή στα ιδιαίτερα προβλήματα που αντιμετωπίζουν ως συνέπεια, για παράδειγμα, της ποιότητας και των προτιμήσεων των συνεργατών τους, των συνθηκών εργασίας και των σκοπών που επιδιώκονται» (Leithwood & Duke, 1999: 50-1). Βασίζεται στις υποθέσεις ότι κανένα στιλ πιγεσίας δε μπορεί να είναι αποτελεσματικό σε όλες τις καταστάσεις και ότι οι προϊστάμενοι - πιγέτες μπορούν να αλλάζουν στιλ πιγεσίας και να αξιοποιούν ένα μεγάλο ρεπερτόριο πιγετικών πρακτικών, προσαρμοζόμενοι στις ιδιαίτερες καταστάσεις.

- **Μελέτη περίπτωσης:** Ο Τύπας σε έρευνά του καταλήγει στο συμπέρασμα ότι : «αναφερόμενοι στα θέματα πιγεσίας στην εκπαίδευση, και κυρίως στη σχολική πιγεσία, παρατηρούμε ότι τα διοικητικά στελέχη της εκπαίδευσης, και κυρίως των νομαρχιακών υπηρεσιών, καθώς και των αντίστοιχων σχολικών μονάδων δεν έχουν περιθώρια επιρροής έναντι των υφισταμένων τους, διότι η άσκηση των καθηκόντων τους είναι αυστηρά προκαθορισμένη από ανώτερα ιεραρχικά κλιμάκια, με αποτέλεσμα την αδυναμία έκφρασης νέων απόψεων διοίκησης ή ανάδειξης προσωπικών ικανοτήτων.
- Σε επίπεδο πιγεσίας σχολικής μονάδας, διαπιστώνουμε ότι «ο διευθυντής κατέχει «καίρια» θέση στη διοικητική δομή της εκπαίδευσης, και αυτό διότι η διοικητική εργασία που συντελείται στο εσωτερικό περιβάλλον του σχολείου είναι πολύπλευρη: α) Χειρισμός ανθρώπινου παράγοντα που επικεντρώνεται κυρίως στην παρακίνηση και ενεργοποίηση των δασκάλων, στην αντιμετώπιση προβλημάτων διδακτικού και μαθητικού δυναμικού, στην αποτελεσματική επικοινωνία, στην αντιμετώπιση των συγκρούσεων και στη δημιουργία ευνοϊκού κλίματος στο σχολείο. β) Εκτέλεση διοικητικής εργασίας, που επικεντρώνεται κυρίως στην τήρηση και ενημέρωση των υπηρεσιακών βιβλίων του σχολείου, στη διεκπεραίωση της υπηρεσιακής αλληλογραφίας, στην προμήθεια αναλώσιμου υλικού, στην αρχειοθέτηση εγγράφων, στην κατανομή τάξεων, στην κατανομή εξωδιδακτικού έργου, στη φροντίδα για την υγιεινή κατάσταση των χώρων του σχολείου και στη μέριμνα για την καλή χρήση, τη συντήρηση και ασφαλή αποθήκευση του σχολικού εξοπλισμού» (Τύπας, 1999: 293).
- Με βάση τα παραπάνω συμπεράσματα, ποιος από τους έξι παραπάνω τύπους πιγεσίας στην εκπαίδευση κυριαρχεί, κατά τη γνώμη σας, στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα;

- Μελέτη περίπτωσης:** Σύμφωνα με την ΥΑ 353.1/324/105657/Δ1, άρθ.21, παρ.2γ, οι Διευθυντές Εκπαίδευσης της Α/θμιας και Β/θμιας εκπαίδευσης «συγκαλούν συσκέψεις των Διευθυντών σχολικών μονάδων κατά περιοχή ....». Μετά την ανάλυψη των καθηκόντων του, ο νέος Διευθυντής Εκπαίδευσης του νομού Χ συγκάλεσε σύσκεψη με αφορμή την κυκλοφορία νέων διδακτικών πακέτων και την εισαγωγή νέων διδακτικών προσεγγίσεων. Εκεί κάλεσε τους διευθυντές των σχολείων να συμπληρώσουν εντός δύο εβδομάδων έντυπο, όπου τους ζητούνταν: α) να επιλέξουν ανάμεσα σε διάφορους τύπους κουλτούρας αυτόν που θεωρούσαν ότι ανταποκρίνεται στην πραγματικότητα της σχολικής μονάδας τους, β) να εντοπίσουν βασικά στοιχεία που να αιτιολογούν αυτή την επιλογή τους, γ) με δεδομένο αυτόν τον τύπο κουλτούρας, να προχωρήσουν στη διατύπωση ενός οράματος για το σχολείο τους που να ανταποκρίνεται στις συνθήκες και στις ανάγκες του σχολείου, να είναι εφικτό και συμβατό με τις βασικές αρχές του εκπαιδευτικού μας συστήματος, δ) να προχωρήσουν σε προτάσεις για τη διαμόρφωση μιας ρυτορικής που να εντοπίζει το απαράδεκτο της υπάρχουσας κατάστασης και την αναγκαιότητα της υλοποίησης του οράματος, ε) να προχωρήσουν σε εξειδίκευση αυτού του οράματος σε συγκεκριμένους στόχους για την επόμενη τριετία και στ) να προτείνουν τρόπους για την υποβοήθηση και την ενδυνάμωση των εκπαιδευτικών των σχολείων τους στην υλοποίηση του οράματος και για την οικοδόμηση αμοιβαίας εμπιστοσύνης. Τους εξήγησε ότι τα έντυπα αυτά και οι απόψεις τους θα αποτελούσαν αντικείμενο συζήτησης σε επόμενες συνεδριάσεις και ότι στόχος όλης της διαδικασίας θα ήταν η διαμόρφωση κοινού οράματος και κοινών στρατηγικών για τα σχολεία της περιοχής.
- Την πρωτοβουλία του Διευθυντή Εκπαίδευσης, ακολούθησαν, μετά την αρχική αμηχανία, συζητήσεις και αντιπαραθέσεις μεταξύ των Διευθυντών σχολείων για τη σκοπιμότητά της, για τον χρόνο που θα απαιτούσε, για τη δυνατότητα εφαρμογής της.
- Ποια θέση θα παίρνατε εσείς;** Σε ποιον τύπο ηγεσίας παραπέμπει η συμπεριφορά του Διευθυντή εκπαίδευσης; Υπάρχει, κατά τη γνώμη σας, στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα περιθώριο για άσκηση εμπνευσμένης ηγεσίας; Πώς θα απαντούσατε στα ερωτήματα του εντύπου;

### 2.3.7. Πρακτικές προσεγγίσεις της ηγεσίας στην εκπαίδευση

Οι περισσότερες θεωρητικές προσεγγίσεις στις οποίες αναφερθήκαμε, συνήθως καταλήγουν σε πρακτικές προτάσεις για την ενδεδειγμένη ηγετική συμπεριφορά. Οι προτάσεις αυτές όμως αντανακλούν κάθε φορά τη συγκεκριμένη θεωρία στην οποία βασίζονται και, επομένως, φέρουν τους ίδιους περιορισμούς με εκείνη. Συνήθως εντοπίζουν το ενδιαφέρον τους σε συγκεκριμένες πτυχές του φαινομένου της ηγεσίας και δεν παρέχουν την απαραίτητη συνολική θεώρηση, παρά μόνον αν λειτουργήσουν συμπληρωματικά. Στην κατεύθυνση της σύνθεσης αυτών των προτάσεων έχουν γίνει αρκετές προσπάθειες, οι οποίες βέβαια περικλείουν τον κίνδυνο της απλούστευσης τόσο των θεωρητικών απόψεων στις οποίες βασίζονται όσο και του ίδιου του πολυσύνθετου φαινομένου της ηγεσίας. Είναι, όμως, ιδιαίτερα χρήσιμες, διότι παρέχουν ένα πρακτικό πλαίσιο συμπεριφοράς.

Μια σχετικά πρόσφατη προσπάθεια κωδικοποίησης της ηγετικής συμπεριφοράς στην εκπαίδευση, βασισμένη στις σύγχρονες θεωρητικές προσεγγίσεις, στις οποίες έχουμε ήδη αναφερθεί, είναι αυτή που παρουσιάζεται στο κείμενο «Εθνικές Προδιαγραφές για Διευθυντές σχολείων» («National Standards for Headteachers») (DfES, 2004)<sup>43</sup>. Η κωδικοποίηση αυτή, που διακρίνει έξι άξονες ηγετικής συμπεριφοράς (σχήμα 9), παρουσιάζεται στον παρακάτω πίνακα.



**Σχήμα 9: Έξι άξονες της πιγετικής συμπεριφοράς στην εκπαίδευση (προσαρμογή από Μπουραντά, 2002: 377)**



### Πίνακας 3: Ηγετικές συμπεριφορές – Πρακτικές στην εκπαίδευση

#### Ο πιγέτης στο σχολείο:

##### ■ Ως μετασχηματιστικός πιγέτης, διαμορφώνοντας το μέλλον:

- Διασφαλίζει ότι το όραμα για το σχολείο είναι ξεκάθαρο, κατανοητό, αποδεκτό από όλους, σύμφωνο με τις αξίες και τις ανάγκες του σχολείου και της τοπικής κοινωνίας και συμβατό με τις αρχές της εθνικής εκπαιδευτικής πολιτικής.
- Εργάζεται στη σχολική κοινότητα για την υλοποίηση του οράματος, εξειδικεύοντας σαφείς κοινούς στόχους και σχέδια.
- Επιβεβαιώνει την αναγκαιότητα του συγκεκριμένου το οράματος και των αξιών στην καθημερινή πρακτική.
- Κινητοποιεί τα μέλη και συνεργάζεται με αυτά για τη διαμόρφωση της κοινής κουλτούρας.
- Ηγείται της αλλαγής, στηρίζει τη δημιουργικότητα και προωθεί την καινοτομία.

##### ■ Ως Εκπαιδευτικός πιγέτης:

- Διασφαλίζει με συνέπεια και σταθερότητα εστίαση της λειτουργίας του σχολείου στην ικανοποιητική μάθηση για κάθε μαθητή, δίνοντας ιδιαίτερη έμφαση στο διδακτικό έργο του σχολείου.
- Καλλιεργεί υψηλές προσδοκίες μάθησης και συμπεριφοράς/ καταπολεμά τον εφοπουχασμό.
- Εξασφαλίζει κατάλληλες συνθήκες διδασκαλίας/μάθησης (ασφάλεια, αποτελεσματικότητα).
- Προωθεί την εφαρμογή, αξιολόγηση, ανάπτυξη, ανανέωση των Προγραμμάτων Σπουδών.

43 Παρόμοια και παρεμφερής ως προς το περιεχόμενο είναι η κωδικοποίηση που γίνεται στο κείμενο «Αξιολόγηση εκπαιδευτικών και διευθυντών: Αρχές Αποτελεσματικής Διοικητικής Ηγεσίας» (Evaluation of Teachers and Administrators: Principles of Effective Administrative Leadership and Examples of Descriptors του Massachusetts Department of Education, 2003).

**Ηγεσία στην Εκπαίδευση**

- Είναι πηγή αναφοράς σε θέματα διδασκαλίας, παρακολουθεί, κατευθύνει, αξιολογεί και ανατροφοδοτεί.
- Κάνει πράξη όσα πρεσβεύει, αποτελώντας παράδειγμα για τους συνεργάτες του.
- Προωθεί την αξιοποίηση των Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνίας για τη διδασκαλία/μάθηση.
- Συμβάλλει στην ανάπτυξη εκπαιδευτικών προγραμμάτων.

**■ Για τη συνεργασία στο σχολείο και την προσωπική ανάπτυξη όλων:**

- Αντιμετωπίζει όλους δίκαια, ισότιμα, με αξιοπρέπεια, σεβασμό και ενδιαφέρον, δημιουργώντας θετικό κλίμα.
- Διαμορφώνει συνεργατική κουλτούρα στο σχολείο και προωθεί συνεργασίες με άλλα σχολεία για τη δημιουργία αποτελεσματικών κοινοτήτων μάθησης.
- Καλλιεργεί την ομαδικότητα, τη συνεργασία και τη συμμετοχική λίγψη των αποφάσεων.
- Φροντίζει για τη στήριξη των νέων εκπαιδευτικών.
- Προωθεί τη διαρκή επαγγελματική ανάπτυξη των εκπαιδευτικών του σχολείου.
- Ανταμείβει τους συνεργάτες του, άτομα ή ομάδες, αναγνωρίζοντας το έργο τους και επαινώντας την αξία του είτε ανεπίσημα είτε επίσημα, με τη διοργάνωση εκδηλώσεων για την προβολή των επιτευγμάτων τους.
- Ενδυναμώνει τους συνεργάτες του, εμπνέοντας εμπιστοσύνη στις ικανότητές τους.
- Αναγνωρίζει, αναδεικνύει και αξιοποιεί τις πιγετικές ικανότητες των συνεργατών του.
- Αναστοχάζεται τις πρακτικές του, θέτει προσωπικούς στόχους και φροντίζει για την ανάπτυξή του.

**■ Ως διοικητικός πήγέτης του εκπαιδευτικού οργανισμού:**

- Φροντίζει για την αποτελεσματική λειτουργία του σχολείου με βάση τις θεωρίες της διοίκησης και τα προβλεπόμενα από το θεσμικό πλαίσιο.
- Φροντίζει για τη διαμόρφωση της άτυπης οργανωτικής δομής του σχολείου με βάση τις αξίες της ομαδικότητας, της συνεργασίας, της αλληλεγγύης.
- Ελαχιστοποιεί τους παράγοντες που παρεμποδίζουν τη μάθηση.
- Φροντίζει για τη βελτίωση του εξοπλισμού και των κτιριακών εγκαταστάσεων και την προσαρμογή τους στις απαιτήσεις του Προγράμματος Σπουδών.
- Φροντίζει για την αποδοτική αξιοποίηση όλων των διαθέσιμων πόρων (ανθρώπινων, υλικών, οικονομικών, χρόνου).
- Αξιοποιεί αποτελεσματικά και αποδοτικά τις σύγχρονες τεχνολογίες για τη διοίκηση του σχολείου.

**■ Διασφαλίζοντας την απόδοση λόγου για τις ευθύνες:**

- Φροντίζει για την εκπλήρωση των στόχων του κεντρικού προγραμματισμού.
- Αναπτύσσει την ατομική και ομαδική υπευθυνότητα.
- Διασφαλίζει ότι είναι αποσαφηνισμένες οι ευθύνες κάθε εκπαιδευτικού, κάθε μέλους του βοηθητικού προσωπικού και κάθε συλλογικού οργάνου του σχολείου.
- Παρέχει πληροφορίες, συμβουλές και υποστήριξη στα συλλογικά όργανα, ώστε να αντεπεξέλθουν στις ευθύνες τους.
- Προβαίνει σε απολογισμό προς τους γονείς, την τοπική κοινωνία και κάθε ενδιαφερόμενο για την απόδοση του σχολείου.
- Αναδεικνύει την προσωπική συνεισφορά και διοχετεύει την ανατροφοδότηση από άλλους.

**■ Για την ενδυνάμωση της σχολικής κοινότητας μέσα από τη συνεργασία με το εξωτερικό περιβάλλον:**

- Φροντίζει για τη διαμόρφωση μιας σχολικής κουλτούρας που λαμβάνει υπόψη όλες τις πολιτισμικές και κοινωνικές συνιστώσες της τοπικής κοινωνίας και της σχολικής κοινότητας.
- Αναπτύσσει στρατηγικές αντιμετώπισης ρατσιστικών και άλλων προκαταλήψεων και διακρίσεων.
- Προωθεί τη σύνδεση & συσχέτιση των μαθησιακών εμπειριών με την κοινωνική πραγματικότητα.
- Φροντίζει για την ανάπτυξη μαθησιακών εμπειριών με κέντρο την κοινωνία.
- Συνεργάζεται με φορείς της τοπικής κοινωνίας για την ακαδημαϊκή, πνευματική, κοινωνική, συναισθηματική, ηθική και πολιτισμική ευημερία των μαθητών.
- Αναπτύσσει σχέσεις συνεργασίας με τους γονείς για τη στήριξη και βελτίωση της απόδοσης των μαθητών και την προσωπική τους ανάπτυξη.
- Καλεί σε κάθε ευκαιρία γονείς και τοπικούς φορείς, για να αναβαθμίσει τη σχέση σχολείου- κοινωνίας.
- Συμβάλλει στην ανάπτυξη της εκπαίδευσης, προωθώντας καινοτομίες, αναπτύσσοντας διασχολικές συνεργασίες κτλ.
- Συνεργάζεται με άλλους φορείς για την υγεία και την ασφάλεια των μαθητών.

## 2.4. Ηγετικές ικανότητες<sup>44</sup> – Ανάπτυξη κοινωνικών δεξιοτήτων

Η απαιτούμενη συμπεριφορά των σύγχρονων πηγετικών στελεχών στην εκπαίδευση καθιστά τον ρόλο τους αφενός πολυσύνθετο και ιδιαίτερα απαιτητικό και αφετέρου κρίσιμο για την ανάπτυξη της εκπαίδευσης και για την επίτευξη υψηλότερου επιπέδου απόδοσης μαθητών και εκπαιδευτικών. Η δυνατότητα ανταπόκρισης των στελεχών στον πηγετικό ρόλο τους είναι συνάρτηση δύο αλληλένδετων παραγόντων: α) της διάθεσής τους για ανάληψη πηγετικού ρόλου και β) του βαθμού στον οποίο διαθέτουν τις απαραίτητες ικανότητες και προδιαθέσεις.

Η διάθεση για ανάληψη πηγετικού ρόλου συνδέεται με συγκεκριμένες ανάγκες του ατόμου, όπως είναι η ανάγκη αυτο-εκτίμησης, η ανάγκη για αναγνώριση από άλλους, η ανάγκη για δύναμη και επιρροή, η ανάγκη για επιτεύγματα. Παράλληλα, η διάθεση αυτή προσδιορίζει καθοριστικά την προσπάθεια που θα καταβάλει το άτομο για την απόκτηση και την ανάπτυξη πηγετικών ικανοτήτων.

**Δραστηριότητα:** Φέρτε στο νου σας μια πηγετική προσωπικότητα που θαυμάζετε. Ποια χαρακτηριστικά και ποιες ικανότητες θαυμάζετε σε αυτόν / αυτήν και γιατί; Απαντήστε στις ερωτήσεις με ένα σύντομο κείμενο και προσπαθήστε να διαμορφώσετε μια λίστα με τα βασικά χαρακτηριστικά που αποδίδετε στον αποτελεσματικό πηγέτη. Θεωρήστε τη διαμόρφωση αυτής της λίστας ως μια εργασία που μπορεί να εξελιχθεί σε βάθος χρόνου με τη συνέχιση της συμπλήρωσής της κατά τη διάρκεια της σταδιοδρομίας σας.

### 2.4.1. Ταξινομήσεις πηγετικών ικανοτήτων - δεξιοτήτων

Σχετικά με το θέμα των πηγετικών ικανοτήτων έχει αναπτυχθεί εκτεταμένη βιβλιογραφία και έχουν γίνει πολλές προσπάθειες για την απαρίθμηση και την ταξινόμηση των πηγετικών ικανοτήτων. Ο μεγάλος αριθμός των διαφορετικών προσεγγίσεων καθιστά σχεδόν ακατόρθωτη την

**44** Κρίνεται σκόπιμη η αποσαφήνιση των όρων «ικανότητα» και «δεξιότητα».

Σύμφωνα με την Παιδαγωγική Ψυχολογική Εγκυκλοπαίδεια (Αθήνα :Ελληνικά Γράμματα, 1989-1993) (σσ. 2408-2409), «ικανότητες» είναι οι προσωπικές-ψυχολογικές ιδιαιτερότητες του ανθρώπου που συνθέτουν την ψυχολογική βάση της ανάπτυξης, της εκπαίδευσης και της δημιουργικής δραστηριότητας. Διακρίνουμε τις γενικές και τις ειδικές ικανότητες. Οι γενικές ικανότητες συγκροτούν τη βάση της εντατικής δημιουργικής ανάπτυξης του ανθρώπου στα διάφορα είδη δραστηριότητας και προβάλλουν από την παιδική πλικά ως γενικά χαρίσματα. Οι ειδικές ικανότητες (μουσικές, γλωσσικές, μαθηματικές, λογοτεχνικές κ.ά.) αποτελούν τις προϋποθέσεις για ιδιαίτερες επιδόσεις στην επιστημονική, καλλιτεχνική και πρακτική δραστηριότητα.

Ενώ μερικοί κάνουν διάκριση μεταξύ των όρων «ικανότητα» και «δυνατότητα» (κάτι που υπάρχει δυνάμει), στην τυπική εκπαιδευτική πρακτική και οι δύο όροι χρησιμοποιούνται ως συνώνυμα, που σημαίνουν το δυναμικό του ατόμου για απόκτηση νέας γνώσης ή δεξιότητας. Μάλιστα οι όροι «ικανότητες» και «δυνατότητες» χρησιμοποιούνται από πολλούς σύγχρονους ψυχολόγους εναλλακτικά με τον όρο «νοημοσύνη». Αξίζει, τέλος, να σημειωθεί ότι οι «ικανότητες» των ανθρώπων δε θεωρούνται γενετικά προσδιορισμένες, αφού «η ύπαρξη γενετικών και ψυχοφυσιολογικών προϋποθέσεων χωρίς ειδική εκπαίδευση δεν εξασφαλίζει την υψηλή αυθόρυμπη ανάπτυξη των ικανοτήτων».

Σύμφωνα και με τα παραπάνω, «με τον όρο «δεξιότητα» εννοούμε τον βαθμό ευκολίας, ακρίβειας και ταχύτητας με τον οποίο εκτελείται μια συνέχεια πολύπλοκων κινητικών ενεργειών και πνευματικών διαδικασιών, με τις οποίες αντιμετωπίζονται και λύνονται δύσκολα προβλήματα και καταστάσεις. Δηλαδή, η δεξιότητα είναι μια ιδιαίτερη επίδοση στην εκτέλεση κάποιου έργου. Το έργο μπορεί να είναι μια ομιλία, η εκμάθηση ενός θέματος, η εκτύπωση μιας εργασίας, το παίξιμο ενός μουσικού οργάνου κτλ.» (σελ. 1321).

Παρά την παραπάνω διάκριση συχνά παρατηρείται σύγχυση στη χρήση των όρων, καθώς και ταύτιση της σημασίας τους, τόσο στην εκπαίδευση όσο και στον χώρο της διοικητικής επιστήμης, αφού σε πολλές περιπτώσεις οι γενικές ικανότητες (ως ψυχοφυσιολογικές προϋποθέσεις) ταυτίζονται με τις αντίστοιχες δεξιότητες (ως επιδόσεις στην εκτέλεση) που αναπτύσσουν τα άτομα.

ανάπτυξη ενός καταλόγου που να παρουσιάζει με πληρότητα όλες τις ικανότητες που κατά καιρούς έχουν θεωρηθεί βασικές. Ισως μάλιστα να είναι άσκοπη η παράθεση ενός συγκεντρωτικού καταλόγου πηγετικών ικανοτήτων. Αντίθετα, κρίνεται σκόπιμη η παράθεσή τους στο πλαίσιο συγκεκριμένων προσπαθειών κατάταξής τους.

Ο Σαΐτης (2000: 239), ταξινομώντας τις πηγετικές ικανότητες διακρίνει τρεις κατηγορίες που αφορούν:

- Την επαγγελματική ικανότητα, που προκύπτει ως αποτέλεσμα διοικητικής πείρας και άρτιας επιστημονικής κατάρτισης. Στην κατηγορία αυτή περιλαμβάνονται οι ικανότητες εκτίμησης των καθηκόντων, των ευθυνών και των προβλημάτων των υφισταμένων, η ικανότητα αποτελεσματικής εποπτείας και η ικανότητα λήψης ορθολογικών αποφάσεων.
- Την ικανότητα του συνεργάζεσθαι. Σε αυτή την κατηγορία μεταξύ άλλων περιλαμβάνονται η γνώση και η ικανότητα χειρισμού της ψυχολογικής κατάστασης των ατόμων και των ομάδων, η αντικειμενικότητα, η ανεκτικότητα, η υπομονή και η καλή διάθεση, η ικανότητα επικοινωνίας, η ικανότητα διαχείρισης συγκρούσεων και κρίσεων.
- Την αντιληπτική ικανότητα, η οποία πρώτιστα αφορά τις ανώτερες πηγετικές βαθμίδες και πρέπει να συνοδεύεται από παραπροπτικότητα, διοικητική φαντασία και ενεργητικότητα, ικανότητα εντοπισμού αδυναμιών, ικανότητα σχεδιασμού και εφαρμογής.

Η διάκριση αυτή αποχεί σε κάποιο βαθμό μια από τις κλασικές ταξινομίσεις των πηγετικών ικανοτήτων, αυτήν του Katz (1974), ο οποίος, αντίστοιχα προς τη διάκριση που γίνεται στη γνωστική ψυχολογία μεταξύ αισθησιοκινητικών, μαθησιακών και δεξιοτήτων καθημερινής ζωής, διακρίνει:

- τεχνικές δεξιότητες, που αφορούν την ικανότητα των πηγετών να πραγματοποιούν δραστηριότητες που απαιτούν την εφαρμογή κάποιας μεθόδου ή τεχνικής,
- ανθρώπινες δεξιότητες, οι οποίες αφορούν την διαπροσωπική διάσταση και την ικανότητα αποτελεσματικής συνεργασίας και
- νοητικές δεξιότητες, οι οποίες αφορούν την ικανότητα συνολικής και συστηματικής αντίληψης της οργάνωσης και γενικότερα την ικανότητα εκτέλεσης περίπλοκων νοητικών λειτουργιών.

Μια σύγχρονη δημοφιλής διάκριση των πηγετικών ικανοτήτων είναι αυτή που προέκυψε από την προσέγγιση της συναισθηματικής νοημοσύνης (emotional intelligence) του Goleman, ο οποίος υποστηρίζει ότι οι δείκτες νοημοσύνης (IQ) και οι τεχνικές δεξιότητες είναι όντως σημαντικές, όπως τα πρώτα απαραίτητα σκαλοπάτια, όμως η συναισθηματική νοημοσύνη είναι εκ των ων ουκ άνευ (1997: 65-82). Πρόκειται για μια ιδιαίτερα επιτυχημένη ταξινόμηση, η οποία έχει εξελιχθεί με βάση καινούρια στοιχεία (Goleman et al., 2002) και περιλαμβάνει δύο κατηγορίες ικανοτήτων: α) τις προσωπικές ικανότητες, με βάση τις οποίες διαχειρίζομαστε τον εαυτό μας και β) τις κοινωνικές ικανότητες, οι οποίες αφορούν τον τρόπο με τον οποίο διαχειρίζομαστε τις σχέσεις μας. Οι δύο αυτές κατηγορίες αναπτύσσονται σε τέσσερις διαστάσεις της συναισθηματικής νοημοσύνης, στις οποίες εντάσσεται η πλειονότητα των ικανοτήτων της σύγχρονης πηγεσίας (πίνακας 4).

Οι συγγραφείς με βάση τις έρευνές τους υποστηρίζουν ότι μεταξύ αυτών των τομέων και των κατηγοριών ικανοτήτων υπάρχει δυναμική σχέση, την οποία εν συντομίᾳ περιγράφουν ως εξής: «Η αυτεπίγνωση διευκολύνει τόσο την ενσυναίσθηση όσο και την αυτοδιαχείριση, ενώ με τη

σειρά τους οι δύο αυτές ικανότητες, σε συνδυασμό, συμβάλλουν στον αποτελεσματικό χειρισμό των σχέσεών μας με τους άλλους. Η συναισθηματικά ευφυής πηγεσία λοιπόν οικοδομείται πάνω στα θεμέλια της αυτεπίγνωσης» (Goleman et al., 2002: 50). Το βασικό τους επιχείρημα είναι ότι η γνήσια πηγεσία, που δημιουργεί αρμονία, βασίζεται στη συναισθηματική νοημοσύνη, ενώ υποστηρίζουν ότι βασικό στοιχείο του αποτελεσματικού πηγέτη είναι και η αριστοτεχνική χρήση του χιούμορ. Στην εργασία τους συσχετίζουν τις ικανότητες αυτές με έξι στίλ πηγεσίας: τέσσερα αρμονικά, ήτοι οραματική, υποστηρικτική, συνεργατική, δημοκρατική και δύο δυσαρμονικά, ήτοι κατευθυντική και καταπιεστική πηγεσία. Οι πηγέτες πρέπει να διαθέτουν την ευελιξία και τη διαίσθηση, για να μπορούν να επιλέγουν το κατάλληλο στίλ σε κάθε περίπτωση. Έμφαση δίνουν, τέλος, στο γεγονός ότι δεν υπάρχει μια καθορισμένη συνταγή γνήσιας πηγεσίας και ότι στις έρευνές τους δε συνάντησαν πηγέτες που να διαθέτουν όλες αυτές τις ικανότητες. Οι πιο αποτελεσματικοί επιδεικνύουν περίπου τις μισές, ενώ οι αποτελεσματικοί διαθέτουν τουλάχιστον μία από κάθε κατηγορία ικανοτήτων (Goleman et al., 2002: 50-78).

**Πίνακας 4: Οι τομείς της συναισθηματικής νοημοσύνης και οι σχετικές δεξιότητες (βασίζεται σε αντίστοιχη παρουσίαση των Goleman, Boyatzis, McKee, 2002: 58-9)**

#### Προσωπικές δεξιότητες:

- **Αυτοεπίγνωση:** αφορά την ικανότητα να γνωρίζει και να αναγνωρίζει κανείς την συναισθηματική του κατάσταση, τις διαθέσεις, τις δυνάμεις και τις προτιμήσεις του.
- **Συναισθηματική Επίγνωση:** η ικανότητα κάποιου να αναγνωρίζει τα συναισθήματά του και την επενέργειά τους, η αξιοποίηση της διαίσθησης στις αποφάσεις.
- **Ακριβής αυτοαξιολόγηση:** η γνώση των δυνατοτήτων και των ορίων μας.
- **Αυτοπεποίθηση:** η ικανότητα κάποιου να αντιλαμβάνεται πλήρως τις θετικές διαστάσεις της αξίας του και των δυνατοτήτων του.
- **Αυτοδιαχείριση:** αφορά την ικανότητα να ελέγχει κανείς τα συναισθήματά του και να ρυθμίζει τις παρορμήσεις του και να κινητοποιείται για την επίτευξη των στόχων του.
- **Αυτοέλεγχος:** η ικανότητα κάποιου να κρατά υπό έλεγχο τα διασπαστικά συναισθήματα και τις παρορμήσεις του.
- **Διαφάνεια:** η δυνατότητα να επιδεικνύουμε τιμιότητα και ακεραιότητα. η αξιοπιστία μας.
- **Προσαρμοστικότητα:** η ικανότητα ευελιξίας μπροστά σε εμπόδια ή αλλαγές.
- **Επίτευξη:** το εσωτερικό κίνητρο για τη βελτίωση της απόδοσής μας, με βάση τα προσωπικά μας κριτήρια επιτυχίας.
- **Πρωτοβουλία:** η ετοιμότητα για δράση και αξιοποίηση των ευκαιριών.
- **Αισιοδοξία:** η ικανότητα να βλέπουμε τη θετική πλευρά των καταστάσεων.

#### Κοινωνικές δεξιότητες:

- **Κοινωνική επίγνωση:** αφορά την ικανότητα αντίληψης της πραγματικότητας.
- **Ενσυναίσθηση:** η ικανότητα αντίληψης των συναισθημάτων, των αναγκών και απόψεων των άλλων και επίδειξης ενεργού ενδιαφέροντος για τις ανησυχίες τους.

- **Οργανωτική επίγνωση:** η ετοιμότητα αντίληψης της οργανωτικής πραγματικότητας, των σχέσεων που προσδιορίζουν τη λήψη των αποφάσεων, των στρατηγικών.
- **Εξυπηρέτηση:** η ικανότητα αναγνώρισης και κάλυψης των αναγκών υφισταμένων – πελατών.
- **Διαχείριση σχέσεων:** αφορά την ικανότητα διαχείρισης των διαπροσωπικών σχέσεων.
  - **Έμπνευση:** η ικανότητα καθοδήγησης ατόμων και ομάδων προς το όραμα.
  - **Επιρροή:** η ικανότητα αποτελεσματικής διαχείρισης μεθόδων πειθούς.
  - **Ανάπτυξη των άλλων:** η ικανότητα αντίληψης των αναγκών ανάπτυξης των άλλων και υποστήριξής τους μέσα από ανατροφοδότηση και καθοδήγηση.
  - **Καταλυτική δράση στην αλλαγή:** η ικανότητα ανάληψης πρωτοβουλιών και καθοδήγησης προς νέες κατευθύνσεις.
  - **Διαχείριση συγκρούσεων:** η ικανότητα διαπραγμάτευσης και επίλυσης διαφωνιών.
  - **Οικοδόμηση δεσμών:** η ικανότητα καλλιέργειας και συντήρησης ενός δικτύου σχέσεων.
  - **Σύμπραξη και συνεργασία:** η ικανότητα ανάπτυξης συνεργατικότητας και ομαδικότητας.

#### 2.4.2. Οι πγετικές ικανότητες στην εκπαίδευση

Η σύγχρονη εκπαίδευση, αλλά και ειδικότερα το σύγχρονο, ανοικτό στην τοπική κοινωνία σχολείο, απαιτεί την ύπαρξη στελεχών – σύγχρονων πγετών, τα οποία, προσαρμόζοντας τη συμπεριφορά τους στο σκοπό, στις περιστάσεις και στους ανθρώπους, αλλά και δρώντας μετασχηματιστικά και διαμορφωτικά με βάση αντίστοιχη φιλοσοφία και όραμα, πρέπει να τείνουν στην υιοθέτηση ενός δημοκρατικού – συμμετοχικού στιλ πγετικής συμπεριφοράς<sup>45</sup>.

Μια σημαντική παράμετρος που λαμβάνεται υπόψη για τον προσδιορισμό συγκεκριμένων χαρακτηριστικών της πγετικής συμπεριφοράς που αντιστοιχούν στην «σύγχρονη πγεσία» είναι το γεγονός ότι τα τελευταία χρόνια έχουν αναπτυχθεί στα εκπαιδευτικά συστήματα των προγμένων χωρών αποκεντρωτικές τάσεις που έχουν αναβαθμίσει τη σχέση των εκπαιδευτικών θεσμών με τις τοπικές αρχές και με τις τοπικές κοινωνίες. Άλλο κύριο χαρακτηριστικό της μεταβολής του περιβάλλοντος, που σχετίζεται με το σχολείο, είναι η αλματώδης και συνεχής αύξηση της γνώσης και της πληροφορίας, που απαξιώνει πολύ γρήγορα τις παρεχόμενες γνώσεις και δεξιότητες και θέτει σε αμφισβήτηση τον ρόλο του σχολείου ως βασικού κοινωνικού θεσμού. Η αστάθεια και η αβεβαιότητα του περιβάλλοντος καθιστούν απαραίτητο το σχολείο να αποκτήσει ευέλικτη δομή, καθώς και ευέλικτη και ευπροσάρμοστη πγεσία.

Γενικά, οι πγέτες στον χώρο της εκπαίδευσης πρέπει να επιδεικνύουν υψηλό επίπεδο νοητικών και τεχνικών δεξιοτήτων συνδεδεμένων με τον σκοπό της εκπαίδευσης. Αυτές πρέπει να συμπληρώνονται από υψηλό επίπεδο συναισθηματικής νοημοσύνης, δηλαδή ικανοτήτων αυτεπίγνωσης, αυτοδιαχείρισης, κοινωνικής επίγνωσης και διαχείρισης σχέσεων.

Πρέπει επίσης να διαθέτουν εξαιρετικές ικανότητες επικοινωνίας, που είναι η βάση όλων των κοινωνικών δεξιοτήτων και αποτελούν προϋπόθεση της ικανότητας έμπνευσης προς νέες κα-

<sup>45</sup> Bl. και Massachusetts Department of Education, 2003. Σολομών, 1999. Everard και Morris 1999. Θεοφιλίδης, 1994.

τευθύνσεις. Ο πγέτης θα πρέπει να έχει επίγνωση του ότι η ευθύνη της σωστής επικοινωνίας ανήκει κυρίως στον ίδιο, ο οποίος πρέπει να διαθέτει τις παρακάτω αρετές:

**Στις διαπροσωπικές του σχέσεις** να είναι ικανός:

- Να ακούει προσεκτικά και να αντιλαμβάνεται τι ακριβώς εννοεί ο άλλοι πλευρά. Η ικανότητα της ενεργητικής ακρόασης από πολλούς θεωρείται η σημαντικότερη για την προώθηση αποτελεσματικής επικοινωνίας. Η ενεργητική ακρόαση συνδέεται με τη δημιουργία συναισθηματικής προσέγγισης και ασφάλειας μεταξύ των συνομιλητών. Σε αυτό μπορεί να συμβάλει η διατήρηση συνεχούς οπτικής επαφής με τον συνομιλητή και η ενθάρρυνση του συνομιλητή μέσα από λεκτική ανατροφοδότηση.
- Να είναι καλός αφηγητής, να μιλάει με σαφήνεια σε καταληπτή γλώσσα, φροντίζοντας να διατηρεί το ίδιο μήκος κύματος με τον συνομιλητή του, αλλά και την ευθύνη του καθορισμού του συναισθηματικού τόνου. Αυτό μπορεί να επιτευχθεί με την κατάλληλη αξιοποίηση του χιούμορ. Τα μνημάτα πάντως πρέπει να είναι μεστά νοήματος, αλλά απέριττα.
- Να διαθέτει ενσυναίσθηση και να είναι ικανός να συγχρονίζεται κατά την επικοινωνία του, ώστε τα μνημάτα να αποστέλλονται στον σωστό χρόνο. Σημαντικό ρόλο στη μετάδοση των συναισθημάτων κατά τη διαπροσωπική επαφή μέσω του προφορικού λόγου παίζει η επιδεξιότητα στην ενορχήστρωση των κινήσεων του σώματος. Ο συγχρονισμός δε των κινήσεων σε μια αλληλεπίδραση σημαίνει ότι τα άτομα που συμμετέχουν σε αυτήν τη συμπαθούντο ένα το άλλο.

**Στην τυπική επικοινωνία** με τα μέλη στο εσωτερικό του οργανισμού, αλλά και με το περιβάλλον να είναι ικανός:

- Να διασφαλίζει την απρόσκοπτη διακίνηση όλων των απαραίτητων πληροφοριών προς όλες τις κατευθύνσεις μέσα από ανοικτούς, αμφίδρομους διαύλους επικοινωνίας, οριζόντιους και κάθετους.
- Να προωθεί τον διάλογο και να είναι δεκτικός και σε αρνητικά μνημάτα και να εξασφαλίζει προϋποθέσεις πρόσβασης όλων των μελών σε ανοικτή προσωπική επικοινωνία μαζί του.

Πέραν αυτών των γενικών διαπιστώσεων, οι απόψεις για τις πγετικές ικανότητες που είναι απαραίτητες για την αποτελεσματική άσκηση της πγεσίας συναρτώνται άμεσα με την υιοθετούμενη προσέγγιση της πγετικής συμπεριφοράς και με τον τύπο πγεσίας. Διαφοροποιούνται επίσης ανάλογα με το πλαίσιο και το ιεραρχικό επίπεδο στο οποίο ασκείται η πγεσία, αφού αυτό προσδιορίζει τις προτεραιότητες και τις επιδιώξεις των πγετών. Κρίνεται, λοιπόν, σκόπιμη η παρουσίαση των βασικών πγετικών ικανοτήτων<sup>46</sup> σε συσχέτιση με τις πγετικές συμπεριφορές – πρακτικές στην εκπαίδευση, όπως παρουσιάστηκαν παραπάνω.

**46** Για τον προσδιορισμό των ικανοτήτων που αντιστοιχούν σε συγκεκριμένα στυλ πγεσίας και πγετικές συμπεριφορές χρησιμοποιήθηκαν ως πηγές μεταξύ άλλων τα παρακάτω κείμενα: «Εθνικές Προδιαγραφές για Διευθυντές σχολείων» (DfES, 2004), «Ο νέος πγέτης» (Goleman, Boyatzis & McKee, 2002), «Ο Διευθυντής και ο αυτοσεβασμός του εκπαιδευτικού» (Παπαγεωργίου, 2002), "Οργάνωση και Διοίκηση της εκπαίδευσης» (Ζαΐτης, 2000).

### Πίνακας 5: Ηγετικές συμπεριφορές και πιγετικές ικανότητες στην εκπαίδευση

**Διαμόρφωση του μέλλοντος, δημιουργία οράματος, σύνδεσή του με την «καθημερινότητα», προώθηση «αλλαγής – καινοτομιών»**

- Ικανότητα δημιουργίας οράματος
- Ικανότητα ανάληψης πρωτοβουλιών και καθοδήγησης προς νέες κατευθύνσεις
- Στρατηγική σκέψη και ικανότητα γρήγορης και αποτελεσματικής διαχείρισης προβλημάτων
- Ενσυναίσθηση, συντονισμός οράματος με τις ανάγκες των άλλων, αποδοχή οπτικής και ιδεών των άλλων
- Καλλιέργεια αίσθησης κοινού σκοπού
- Έμπνευση, πρόκληση, κινητοποίηση και ενδυνάμωση συνεργατών προς το όραμα
- Πειθώ και έμπνευση εμπιστοσύνης
- Διαφάνεια, πίστη στο όραμα και παροχή προτύπου

**Καθοδήγηση διδασκαλίας και μάθησης για υλοποίηση της βασικής αποστολής και των σκοπών της εκπαίδευσης**

- Ικανότητα έμπνευσης, ενθουσιασμού και δέσμευσης προς το έργο της εκπαίδευσης
- Ικανότητα εφαρμογής των αρχών και πρακτικών διδασκαλίας και μάθησης
- Ικανότητες πρόσληψης, ανάλυσης και ερμηνείας πληροφοριών
- Ικανότητα προώθησης του διαλόγου για την αποτελεσματική διδασκαλία – μάθηση
- Ικανότητα ανάπτυξης σχετικών στρατηγικών και εκπ/κών προγρ/των–δράσεων
- Ικανότητα ανάπτυξης των εκπαιδευτικών
- Αναγγώριση των επιτυχιών, χρήση επαίνου, αλλά και αμφισβήτηση της χαμηλής απόδοσης

**Ανάπτυξη συνεργατικής κουλτούρας / ανάπτυξη όλων**

- Ενσυναίσθηση και γνήσιο ενδιαφέρον για τους άλλους
- Συνεργατικότητα, ομαδικότητα
- Ικανότητα καλλιέργειας σχέσεων συνεργασίας
- Ικανότητα να ακούει, ικανότητα επικοινωνίας
- Ικανότητα διαχείρισης των συγκρούσεων
- Ικανότητα ανάπτυξης των άλλων και των ομάδων
- Ικανότητα ανάπτυξης και συντήρησης δικτύων σχέσεων μέσα και έξω από το σχολείο
- Επιρροή, έμπνευση και υποκίνηση των άλλων για την επίτευξη υψηλών στόχων
- Ικανότητα λήψης και παροχής ανατροφοδότησης
- Ικανότητα αποδοχής υποστήριξης από άλλους

**Διοίκηση του οργανισμού, ανάπτυξη δομών, στρατηγικών, κουλτούρας, συστημάτων**

- Οργανωτική επίγνωση
- Ικανότητα άσκησης καθημερινής διοίκησης
- Ικανότητα ανάθεσης διοικητικών καθηκόντων και παρακολούθησης της εκπλήρωσής τους
- Επιρροή
- Ικανότητα ιεράρχησης προτεραιοτήτων
- Ικανότητα προγραμματισμού και οργάνωσης του ιδίου και των άλλων
- Ικανότητα λήψης τεκμηριωμένων αποφάσεων
- Δημιουργική σκέψη και ικανότητα ανάληψης πρωτοβουλιών
- Επίτευξη και εσωτερική κινητοποίηση
- Ικανότητα επίλυσης προβλημάτων

### **Ανάπτυξη αίσθησης ευθύνης, ανάπτυξη υπευθυνότητας και συνυπευθυνότητας όλων**

- Διαφάνεια, ειλικρίνεια, ακεραιότητα
  - Πολιτική διορατικότητα και ικανότητα πρόληψης
  - Ικανότητα κατανομής ευθυνών ανάλογα με τις ικανότητες, τις εμπειρίες και τις κλίσεις των εκπαιδευτικών
  - Ικανότητα ανάπτυξης διαδικασιών αυτοαξιολόγησης με τη συμμετοχή όλων των εμπλεκομένων στη σχολική ζωή
  - Ικανότητα αξιοποίησης στοιχείων και μεθόδων συλλογής και ερμηνείας τους για την εκτίμηση δυνατοτήτων – αδυναμιών του σχολείου
- Ενδυνάμωση σχολικής κοινότητας, γονέων, φορέων τοπικής κοινωνίας, παρακολούθηση, διαχείριση αλλαγών και πιέσεων του περιβάλλοντος, συσχέτιση εκπαίδευσης – κοινωνίας**
- Κοινωνική επίγνωση
  - Συνεργατικότητα, ανοιχτή επικοινωνία, ικανότητα να ακούει
  - Ικανότητα αναγνώρισης της πολιτιστικής και κοινωνικής πολυμορφίας και της ποικιλίας της σχολικής κοινότητας και της τοπικής κοινωνίας
  - Ικανότητα συμμετοχής σε ένα διάλογο που οδηγεί στην ανάπτυξη συνεργασιών και στη διαμόρφωση συναίνεσης γύρω από αξίες, πεποιθήσεις και υπευθυνότητες
  - Ικανότητα να δέχεται ανατροφοδότηση από την τοπική κοινωνία και να ενεργεί ανάλογα

- **Μελέτη περίπτωσης:** Ο Παπαγεωργίου (2002: 15) στην εξέταση του τρόπου οικοδόμησης διαπροσωπικών σχέσεων αναφέρει: «Ο καλός διευθυντής, τελικά, πρέπει να διαθέτει μια ζεστή, ειλικρινή και ταπεινή προσωπικότητα. Πρέπει να είναι σε θέση να δίνει θετική απάντηση στα εξής ερωτήματα:

  1. Σου αρέσουν οι άνθρωποι;
  2. Αρέσει στους ανθρώπους να βρίσκονται γύρω σου;
  3. Σου εκμυστηρεύονται τις επιθυμίες και τα προβλήματά τους;
  4. Σου είναι εύκολο να αναγνωρίζεις την αξία των άλλων;
  5. Σκέπτεσαι πώς νιώθουν οι άλλοι πριν πάρεις μιαν απόφαση;»

- Σε ποιες ικανότητες αναφέρονται τα παραπάνω ερωτήματα; Πώς κρίνεται την άποψη του συγγραφέα; Πώς θα απαντούσατε σε αυτά τα ερωτήματα;

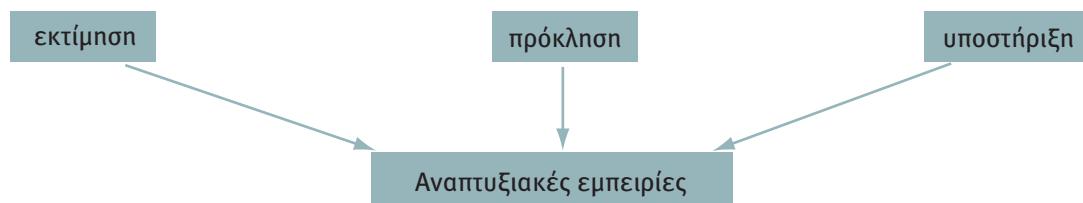
### **2.4.3. Ανάπτυξη πηγεσίας και πηγετικών ικανοτήτων**

Η αναγνώριση του σημαντικού ρόλου που μπορεί να παίξει η πηγεσία στην αναβάθμιση του επιπέδου της παρεχόμενης εκπαίδευσης έχει οδηγήσει στην αναζήτηση τρόπων ανάπτυξης των πηγετικών ικανοτήτων των στελεχών. Στην κατεύθυνση αυτή, τα τελευταία χρόνια, αντλώντας εμπειρία και πρότυπα από χώρους εκτός εκπαίδευσης, έχει αναπτυχθεί μεγάλη ποικιλία διαφορετικών προσεγγίσεων και μεθόδων.

Στην ουσία τους αυτά τα προγράμματα ανάπτυξης, όπως φαίνεται στο σχήμα 12, θα μπορούσαν να οριστούν ως διαδικασίες που στοχεύουν στη συνεχή επαγγελματική και προσωπική ανάπτυξη των πηγετικών στελεχών, μέσω διαρκούς παροχής προκλήσεων και ευκαιριών ανάπτυξης που βασίζονται στην τεκμηριωμένη εκτίμηση των αναγκών τους και συνοδεύεται από

αδιάλειπτη ανατροφοδότηση και ενίσχυση (Χατζηπαναγιώτου, 2001a: 35. McCauley & Van Velsor, 2003: 3-4). Η αναγκαιότητα επίτευξης αυτών των στόχων είναι ευθύνη τόσο της πολιτείας και του κάθε εκπαιδευτικού οργανισμού, όσο και του κάθε ατόμου. Η ευθύνη της πολιτείας σχετίζεται με την παροχή ευκαιριών ανάπτυξης, με τη διαμόρφωση και την οικονομική στήριξη προγραμμάτων επιμόρφωσης, με την υποστήριξη της παραγωγής γνώσης. Η ευθύνη του κάθε σχολείου σχετίζεται με την ανάγκη διαμόρφωσης του κατάλληλου προκλητικού και υποστηρικτικού κλίματος για την ανάπτυξη των εκπαιδευτικών, ώστε να βελτιώνει διαρκώς το επίπεδο της παρεχόμενης εκπαίδευσης. Η ευθύνη του κάθε εκπαιδευτικού και στελέχους σχετίζεται με την επαγγελματική, αλλά και προσωπική υποχρέωσή του να αυτοελέγχεται, να αξιολογεί την απόδοσή του και να διευρύνει τις γνώσεις, τις πρακτικές και την εξειδίκευσή του, συμβάλλοντας στην ποιότητα του οργανισμού (Day, 2003: 138-9. Χατζηπαναγιώτου, 2001a: 35).

**Σχήμα 10: Σχηματική απόδοση του Μοντέλου Ανάπτυξης Ηγετών των McCauley & Van Velsor (2003: 4)**



Βασικά χαρακτηριστικά των σύγχρονων προσεγγίσεων ανάπτυξης της ηγεσίας στην εκπαίδευση οι οποίες βασίζονται στην αντίληψη ότι «οι πρέπεις δε γεννιούνται, αλλά γίνονται» είναι τα εξής (Bush & Glover, 2004: 3-4):

- Πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους το γενικό πλαίσιο (σχολικό, τοπικό, εθνικό) στο οποίο εργάζεται το στέλεχος και να προσφέρουν ευκαιρίες ανάπτυξης μέσω εμπειρίας στον χώρο εργασίας.
- Πρέπει να λαμβάνουν υπόψη τους τις προσωπικές εμπειρίες και τις ανάγκες των στελεχών, οι οποίες διαφοροποιούνται ανάλογα με τη διοικητική θέση και με το στάδιο σταδιοδρομίας. Άλλες είναι οι ανάγκες ενός αναδυόμενου πρέπει, άλλες ενός υποδιευθυντή, άλλες ενός νέου διευθυντή, άλλες ενός προϊσταμένου ή ενός έμπειρου διοικητικού στελέχους και άλλες ενός στελέχους στη δύση της σταδιοδρομίας του. Εξάλλου, οι δύο τελεταίες κατηγορίες μπορούν να αναλάβουν συμβουλευτικούς ρόλους και ρόλους μέντορα ή προγυμναστή.
- Προσεγγίσεις που δίνουν έμφαση στις διαδικασίες και συνδέονται με την πρακτική, όπως η ανάπτυξη των ηγετικών ικανοτήτων με τη βοήθεια μέντορα ή προγυμναστή, είναι ιδιαίτερα αποτελεσματικές και προκαλούν ποιοτική διαφοροποίηση της ηγετικής συμπεριφοράς.
- Τα υποψήφια στελέχη συνήθως αγνοούν τις συνθήκες που επικρατούν στη θέση που θα καλύψουν. Χρειάζονται, λοιπόν, προγράμματα μικτά που θα τους προσφέρουν την ευκαιρία να αναπτύξουν τόσο γνώσεις όσο και ικανότητες.
- Πρέπει να αξιοποιούνται άτυπες μορφές ανάπτυξης της ηγεσίας, κυρίως με τη διάχυση του ηγετικού ρόλου στο πλαίσιο συμμετοχικών μορφών οργάνωσης και διοίκησης, ώστε να δί-

νεται η ευκαιρία σε όλους να αναπτύσσουν σταδιακά πγετικές ικανότητες και συμπεριφορές. Αυτή η λογική συνδέεται με τη συνολική αντίληψη των εκπαιδευτικών οργανισμών ως οργανισμών με αναπτυγμένη κουλτούρα μάθησης και ανάπτυξης (learning organizations).

στ) Η ανάπτυξη της πγεσίας πρέπει να αντιμετωπίζεται ως μια συνεχής διαδικασία εξέλιξης και βελτίωσης των στελεχών καθ' όλη τη διάρκεια της επαγγελματικής ζωής.

Ανάμεσα στις πιο βασικές προσεγγίσεις<sup>47</sup> ανάπτυξης της πγεσίας περιλαμβάνονται:

Προσεγγίσεις που συνήθως αναπτύσσονται σε **τοπικό επίπεδο ή σε επίπεδο σχολείου**:

- **Ανάπτυξη μέσω της εμπειρίας – μαθητεία.** Πρόκειται για μια από τις πιο συνήθεις πρακτικές που βασίζεται σε προγράμματα ανάθεσης προκλητικών καθηκόντων σε εκπαιδευτικές μονάδες ή σε διοικητικές θέσεις, όπου ο εκπαιδευόμενος εντάσσεται για το διάστημα της μαθητείας του, εμπλουτίζοντας τις εμπειρίες του και τις γνώσεις του. Η μέθοδος αυτή δεν πρέπει να συγχέεται με την απόκτηση εμπειρίας από ένα στέλεχος κατά την άσκηση των καθηκόντων του, η οποία επίσης πρέπει να αξιοποιείται. Αρκετές φορές συνδυάζεται με πανεπιστημιακά προγράμματα αναβάθμισης των γνώσεων ή με προγράμματα σεμιναριακής μορφής, αλλά και με την παρουσία ενός μέντορα που μπορεί να έχει ρόλο προτύπου και να υποστηρίζει τον μαθητευόμενο.
- **Συμμετοχή σε «κύκλο μάθησης» ή σε «αμοιβαία μαθητεία».** Πρόκειται για μορφή μάθησης μέσω της εμπειρίας, σύμφωνα με την οποία οι εκπαιδευόμενοι εντάσσονται σε κύκλους και ανταλλάσσουν απόψεις πάνω σε προβληματικές καταστάσεις που αντιμετωπίζουν, μαθαίνοντας ο ένας από τον άλλο μέσα από διεισδυτικές ερωτήσεις και ανατροφοδότηση.
- **Απόσπαση για την εκπόνηση ερευνητικής εργασίας.** Ο εκπαιδευόμενος αποσπάται για σύντομο χρονικό διάστημα (1-6 μήνες) σε άλλες θέσεις, και κυρίως σε οργανισμούς που χαράσσουν την εκπαιδευτική πολιτική ή αναπτύσσουν προγράμματα, αλλά και σε άλλους δημόσιους οργανισμούς, όπου εκπονεί ερευνητική εργασία πάνω στην πγεσία. Η ερευνητική αυτή εργασία έχει τη μορφή μιας συνεχούς και ανεξάντλητης δραστηριότητας διάγνωσης και επίλυσης προβλημάτων στην καθημερινή εργασία του. Κατά την απόσπασή του, μπορεί να αναλάβει καθήκοντα σε συγκεκριμένα προγράμματα, αναπτύσσοντας τις γνώσεις του, τις πγετικές ικανότητες του και τις ικανότητες συμβούλου, μέντορα ή προγυμναστή.
- **Ανάπτυξη με τη βοήθεια μέντορα ή προγυμναστή.** Ο μέντορας είναι ένα πεπειραμένο άτομο που μπορεί να είναι στέλεχος της εκπαίδευσης (π.χ. διευθυντής ή προϊστάμενος γραφείου), το οποίο αναλαμβάνει να βοηθήσει κάποιον λιγότερο έμπειρο. Η προσέγγιση αυτή οξιοποιείται κυρίως για νέα πγετικά στελέχη που αναλαμβάνουν καθήκοντα. Η προσέγγιση του προγυμναστή εστιάζει περισσότερο στην προγραμματισμένη ανάπτυξη συγκεκριμένων δεξιοτήτων. Τον ρόλο του προγυμναστή μπορεί, για παράδειγμα, να αναλάβει ο διευθυντής ενός σχολείου, ο οποίος ακολουθώντας συγκεκριμένη διαδικασία οδηγεί κάποιον υφιστάμενό του σε υψηλότερο επίπεδο απόδοσης. Οι δυο αυτές προσεγγίσεις βοηθούν και στην ανάπτυξη του μέντορα ή του προγυμναστή και για τον λόγο αυτό προσφέρονται για την ανάπτυξη της πγεσίας σε όλα τα στάδια της καριέρας των στελεχών.

<sup>47</sup> Για τις προσεγγίσεις ανάπτυξης της πγεσίας δες ενδεικτικά Μπουραντάς (2002: 363–6), Bush & Glover, (2004), Χατζηπαναγιώτου, (2001).

- **Ανάπτυξη με τη χρήση Τεχνολογιών Πληροφορικής και Επικοινωνιών (e-learning).** Οι προσεγγίσεις αυτές χρησιμοποιούνται για τη διάγνωση των επιμορφωτικών αναγκών πριν από τον σχεδιασμό προγραμμάτων, για τη γνωριμία, εξοικείωση και ανταλλαγή απόψεων μεταξύ εκπαιδευομένων ή μεταξύ μέντορα-προγυμναστή και εκπαιδευομένου, για τη δημιουργία αποτελεσματικών ομάδων, για την παροχή βοήθειας και καθοδήγησης και για την παρακολούθηση της προόδου των εκπαιδευομένων, καθώς και για την υλοποίηση προγραμμάτων εξ αποστάσεως.
- **Ανάπτυξη με τη χρήση Portfolio.** Η προσέγγιση του Portfolio αφορά τη συλλογή και ταξινόμηση στοιχείων καθ' όλη τη διάρκεια της επαγγελματικής σταδιοδρομίας του στελέχους σχετικά με συγκεκριμένες πτυχές της δράσης του. Τα στοιχεία αυτά πρέπει να τεκμηριώνονται με δείγματα εργασίας και να αποσαφηνίζονται μέσα από στοχαστική γραφή, προσεκτική μελέτη και σοβαρή διαβούλευση (Wolf et al, 1997: 195). Η μέθοδος μπορεί να συμβάλει στον εντοπισμό και στην προβολή των δυνατών και αδύναμων σημείων, των δεξιοτήτων και των ενδιαφερόντων, των ικανοτήτων και ταλέντων και στον σχεδιασμό μελλοντικών δραστηριοτήτων ανάπτυξής του (Φωτιάδου, 2001: 130-1).
- **Σεμινάρια.** Τα σεμινάρια μπορεί να στοχεύουν είτε στην κάλυψη κενών της αρχικής εκπαίδευσης είτε στην παροχή πληροφόρησης για εξελίξεις και μεταρρυθμιστικές αλλαγές είτε στη μετάδοση θεωρητικών γνώσεων (Μαυροειδής και Τύπας, 2001: 151). Πέραν των διαλέξεων πάνω στη σύγχρονη σκέψη και στα ευρήματα των ερευνών, σύγχρονες μέθοδοι που αξιοποιούνται στα σεμινάρια είναι οι προσομοιώσεις των συνθηκών εργασίας, το παιχνίδι ρόλων, η παρουσίαση και ανάλυση επιτυχημένων πρακτικών που έχουν εφαρμοστεί σε συγκεκριμένους εκπαιδευτικούς οργανισμούς, η επίλυση προβλημάτων και η μελέτη πραγματικών περιπτώσεων. Πρόκειται για μεθόδους που συνδυάζουν την προσέγγιση της νέας γνώσης με την παροχή κατευθύνσεων και συμβουλών με πρακτική αξία και συμβάλλουν στην ανάπτυξη δυναμικών σχέσεων αλληλεπίδρασης ανάμεσα στους εκπαιδευομένους, οι οποίοι μπορούν να αντλήσουν εμπειρίες και να μάθουν ο ένας από τον άλλο.

Προσεγγίσεις που συνήθως αναπτύσσονται σε **εθνικό ή σε τοπικό επίπεδο:**

- **Ιδρυση Κέντρων για την ανάπτυξη της πγεσίας.** Σε ορισμένες χώρες (π.χ. ΗΠΑ, Ήνωμένο Βασίλειο, Σουηδία) έχουν δημιουργηθεί κέντρα που λειτουργούν σε τοπική, περιφερειακή και εθνική βάση, με σκοπό τη θεωρητική μελέτη, τη δημιουργία προγραμμάτων και δράσεων που αφορούν την ανάπτυξη της πγεσίας και την παροχή υποστήριξης –επιστημονικής, συμβουλευτικής, υλικοτεχνικής – στα στελέχη για την κάλυψη των σχετικών αναγκών τους.
- **Πανεπιστημιακά μεταπτυχιακά προγράμματα.** Στον βαθμό που εντάσσονται στη διαδικασία της επιμόρφωσης κατά τη διάρκεια της υπηρεσίας και επιτρέπουν την ενεργό συμμετοχή των εκπαιδευομένων στον προσδιορισμό των αναγκών, των μεθόδων και του περιεχομένου, μπορούν να αποτελέσουν τη βάση για την ουσιαστική προετοιμασία των υποψήφιων πγετικών στελεχών. Πρόβλημα αποτελεί ο μεγάλος χρόνος που απαιτείται για την παρακολούθηση τους.
- **Διεθνείς επισκέψεις και ανταλλαγές.** Με τα προγράμματα αυτά δίνεται η ευκαιρία σε ομάδες στελεχών να επισκεφθούν τουλάχιστον μία φορά στην καριέρα τους ένα ξένο εκπαιδευτικό σύστημα. Τους δίνεται έτσι η ευκαιρία να γνωρίσουν νέες πρακτικές πγετικής συμπεριφοράς, που θέτουν σε αμφισβήτηση όσα είχαν συνηθίσει να θεωρούν ως δεδομένα.

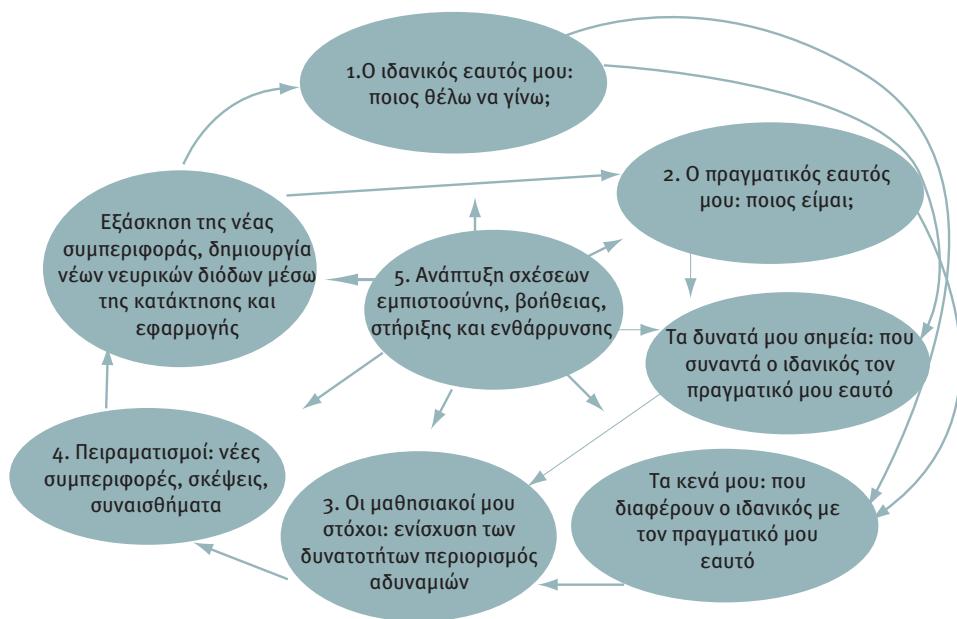
Ως προς το περιεχόμενο και τη φύση των προγραμμάτων ανάπτυξης πηγεσίας, φαίνεται πως η αντιμετώπιση κοινών προβλημάτων και η ύπαρξη κοινών αναγκών στα εκπαιδευτικά συστήματα των χωρών του αναπτυγμένου δυτικού κόσμου έχουν οδηγήσει στην ανάπτυξη ενός «διεθνούς προγράμματος σπουδών» για την προετοιμασία πηγετικών στελεχών στην εκπαίδευση. Το περιεχόμενο αυτών των προγραμμάτων ανάπτυξης πηγεσίας θεωρείται ότι πρέπει να εστιάζει στη διαμόρφωση οράματος για την αποστολή του πηγέτη και στον μετασχηματιστικό του ρόλο και όχι σε κανόνες. Πρέπει επίσης να περιλαμβάνει ενημέρωση για τα διάφορα στιλ πηγεσίας, κατάρτιση σε εκπαιδευτικά θέματα (π.χ. ανάπτυξη εκπαιδευτικών προγραμμάτων, αξιολόγηση) και να συμβάλλει στην ανάπτυξη ενός μεγάλου φάσματος πηγετικών ικανοτήτων και δεξιοτήτων διαχείρισης ανθρώπινων και υλικών πόρων, διαχείρισης των οικονομικών και διαχείρισης των εξωτερικών σχέσεων (Bush & Jackson, 2002: 420-1. Cawelti, 1982: 324-39).

Το θέμα του περιεχομένου πρέπει να εξετάζεται κάθε φορά στο πλαίσιο του σχεδιασμού ενός νέου προγράμματος ανάπτυξης της πηγεσίας, με βάση τη μελέτη της υπάρχουσας κατάστασης και των αναγκών, οι οποίες διαρκώς μεταβάλλονται. Ως εκ τούτου, η διαδικασία καταγραφής των αναγκών αποτελεί προϋπόθεση αποτελεσματικού σχεδιασμού και υλοποίησης ενός προγράμματος. Η καταγραφή των αναγκών μπορεί να γίνει σε τρία επίπεδα: α) σε επίπεδο εκπαιδευτικού συστήματος ή σε επίπεδο εκπαιδευτικού οργανισμού, β) σε επίπεδο επαγγελματικής ομάδας ή ειδικότητας και γ) σε επίπεδο ατόμου (Χατζηπαναγιώτου, 2001a: 84). Προκύπτει όμως πρόβλημα σχετικά με το σε ποιες ανάγκες θα δοθεί προτεραιότητα ή πώς θα συνδυαστούν και θα καλυφθούν αποτελεσματικά οι ανάγκες που προκύπτουν στα διάφορα επίπεδα. Με αυτό το πρόβλημα σχετίζεται η εμφάνιση διαφορετικών μοντέλων καταγραφής αναγκών<sup>48</sup>. Τα τελευταία χρόνια δίνεται ιδιαίτερη έμφαση στην ανάπτυξη προγραμμάτων στη διαμόρφωση των οποίων συμμετέχουν ενεργά οι επιμορφωμένοι με βάση τις δικές τους απόψεις και εκτιμήσεις για τις ανάγκες τους. Στο πλαίσιο αυτό μια διαδεδομένη πρακτική διάγνωσης των αναγκών είναι η «ανατροφοδότηση 360 μοιρών». Σύμφωνα με αυτήν, η πολυπλοκότητα των σύγχρονων οργανισμών καθιστά αναγκαία για κάθε στέλεχος τη συγκέντρωση ανατροφοδοτικής πληροφόρησης όχι μόνο από προϊσταμένους, όπως παραδοσιακά γινόταν, αλλά και από συναδέλφους, συνεργάτες, γονείς και άλλους εμπλεκομένους στη λειτουργία των εκπαιδευτικών οργανισμών. Η τεχνική αυτή βοηθά στην ανάπτυξη της αυτεπίγνωσης και είναι αποτελεσματική στον εντοπισμό ανεπαρκειών σε βασικές δεξιότητες, όπως οι κοινωνικές δεξιότητες (Bush & Glover, 2004: 15).

Τέλος, σε σχέση με την ανάδειξη της ιδιαίτερης σημασίας που έχει η προσωπική εμπλοκή των στελεχών και η ανάληψη της ευθύνης στη διαμόρφωση του τρόπου προσωπικής ανάπτυξης, ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το «μοντέλο αυτοκατευθυνόμενης μάθησης» (Goleman, Boyatzis & McKee, 2002: 130. West-Burnham & Ireson, 2004). Σύμφωνα με τους Goleman, Boyatzis και McKee, οι δεξιότητες της συναισθηματικής νοημοσύνης<sup>49</sup> δεν είναι εγγενή ταλέ-

<sup>48</sup> Για τα μοντέλα καταγραφής αναγκών ενδεικτικά βλ. Χατζηπαναγιώτου, 2001a: 85-8.

<sup>49</sup> Εξάλλου, έρευνες και προσπάθειες ανάπτυξης μέσω συγκεκριμένων προγραμμάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης έχουν δείξει ότι ορισμένα χαρακτηριστικά, όπως ο δείκτης ευφυΐας, αλλά και συγκεκριμένα χαρακτηριστικά της προσωπικότητας δεν εμφανίζουν σημαντική ανάπτυξη. Αντίθετα, έχουν εντοπιστεί αρκετές ατομικές ικανότητες και δεξιότητες η ανάπτυξη των οποίων συμβάλλει στην άσκηση αποτελεσματικότερης πηγεσίας. Τις ικανότητες που προσφέρονται για ανάπτυξη διακρίνουν σε τρεις κατηγορίες: α) ικανότητες αυτό-διαχείρισης, β) κοινωνικές ικανότητες/δεξιότητες και γ) ικανότητες διοίκησης και προώθησης της εργασίας (McCauley & Van Velsor, 2003: 12-15).

**Σχήμα 11: Η θεωρία της αυτοκατευθυνόμενης μάθησης του R. Boyatzis**

ντα, αλλά αποτέλεσμα μάθησης» (2002: 50), και επομένως «οι ηγέτες δε γεννιούνται, γίνονται» (2002: 122). Οι ίδιοι επισημαίνουν, όμως, ότι η δυνατότητα βελτίωσης δεν εγγυάται ότι όλοι οι ηγέτες θα αναπτύξουν με φυσικό τρόπο αυτές τις δεξιότητες. Για να επιτευχθεί αυτό, απαιτείται τεκμηριωμένη αξιολόγηση των δυνατοτήτων και των αναγκών ενός ηγέτη, με βάση την οποία μπορεί να αναπτυχθεί το κατάλληλο πρόγραμμα ανάπτυξης (2002: 123).

Κεντρικό στοιχείο του «μοντέλου αυτοκατευθυνόμενης μάθησης» είναι η σκόπιμη ανάπτυξη ή η ενδυνάμωση μιας συγκεκριμένης αντίληψης περί του ποιος είσαι και ποιος επιθυμείς να γίνεις. Όπως φαίνεται στο σχήμα 11, η διαδικασία που προτείνεται να ακολουθήσει κανείς περιλαμβάνει πέντε «ανακαλύψεις»: α) ποιος είναι ο ιδανικός εαυτός ή ποιος ο επιθυμητός, β) ποιος είναι ο πραγματικός εαυτός, τα δυνατά σημεία και τα κενά του, γ) ποιο είναι το μαθησιακό πρόγραμμά του<sup>50</sup>, ποια διαδικασία αλλαγής και ποια βήματα απαιτούνται, δ) πειραματισμός και εξάσκηση σε νέες συμπεριφορές, σκέψεις και συναισθήματα, που έχει ως αποτέλεσμα αυτά τα νέα στοιχεία να καθίστανται μέρος του πραγματικού εαυτού και συχνά να επηρεάζουν τον ιδανικό εαυτό και ε) ανάπτυξη σχέσεων εμπιστοσύνης και υποστήριξης που καθιστούν την αλλαγή εφικτή (Goleman, Boyatzis & McKee, 2002: 131). Πρόκειται για μια διά βίου συνεχή κυκλική διαδικασία ανάπτυξης και προσαρμογής, η οποία στηρίζεται στην άποψη ότι η ανάπτυξη των ηγετικών ικανοτήτων συνδέεται με την ανάπτυξη του πραγματικού εαυτού μας και με την επίγνωση όλων των δυνατοτήτων και των αυθεντικών αναγκών μας (West-Burnham & Ireson, 2004: 10).

Με βάση όσα έχουν αναφερθεί και λαμβάνοντας υπόψη τον ρόλο που καλούνται να παίξουν

**50** Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζει το ερωτηματολόγιο προσδιορισμού του στιλ μάθησης που προτείνουν οι West-Burnham & Ireson, (2004: 53-71), το οποίο βασίζεται σε 80 ερωτήσεις και συνδέει το στιλ μάθησης με τις αποτελεσματικότερες πρακτικές ανάπτυξης των ηγετικών ικανοτήτων.

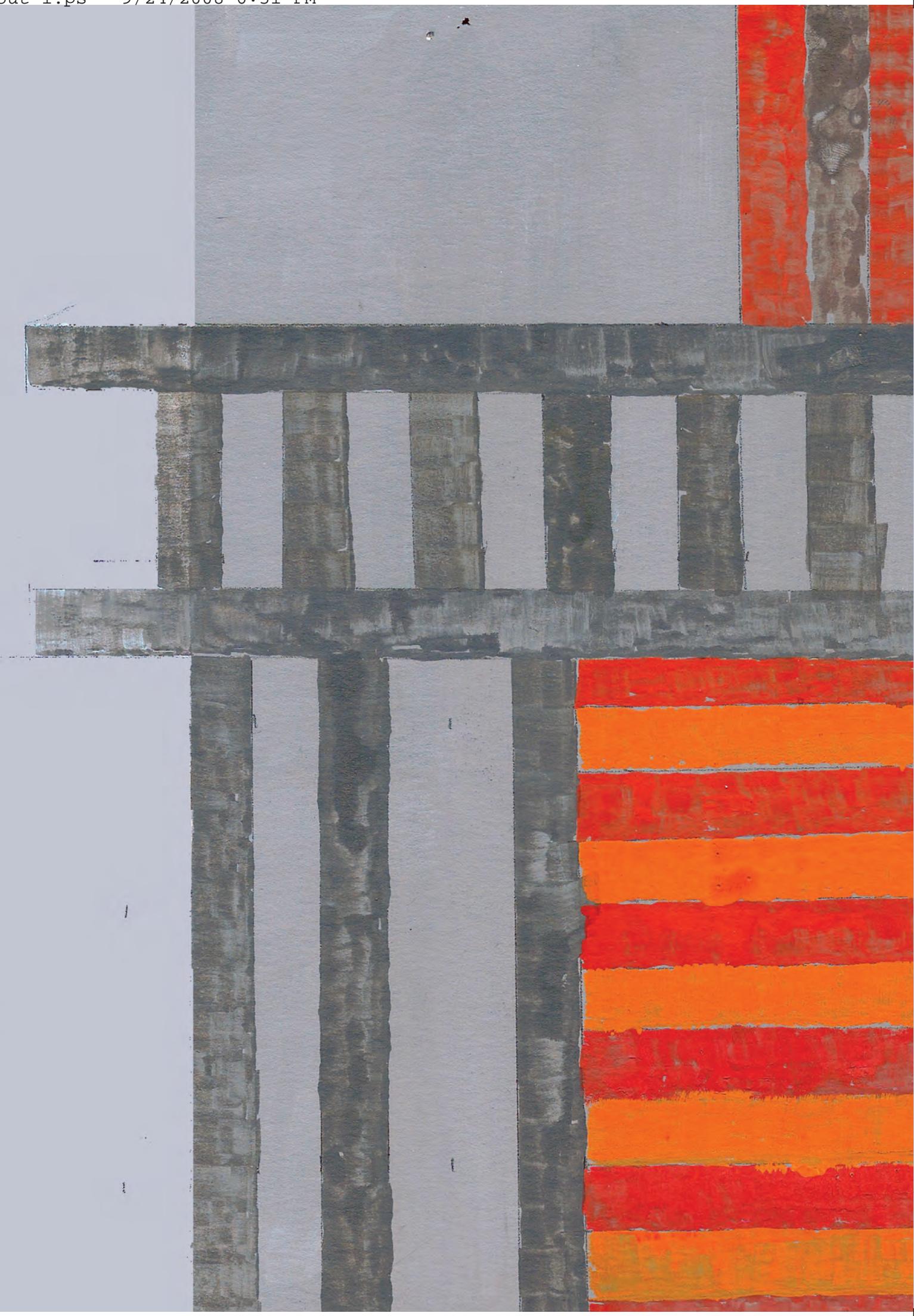
τα στελέχη της εκπαίδευσης στη χώρα μας, κρίνεται απαραίτητη η διαμόρφωση μιας συνεπούς και μακρόπνοης πολιτικής τόσο για την επιλογή των κατάλληλων στελεχών όσο και για την παροχή ευκαιριών συνεχούς ανάπτυξης των πιγετικών ικανοτήτων τους.

Όσον αφορά το ζήτημα της επιλογής, είναι σαφές ότι απαιτείται αντικειμενική και αποτελεσματική διαδικασία βασισμένη σε κριτήρια και σε προσόντα που βρίσκονται σε αντιστοιχία με τη σπουδαιότητα της κάθε θέσης (Πασιαρδής, 2001: 86-7), αλλά και με την περιγραφή και ανάλυση της θέσης εργασίας (Αθανασούλα – Ρέππα, 2001: 126). Τα στοιχεία αυτά θα συμβάλουν, ώστε τα κριτήρια επιλογής να αποκτήσουν την απαραίτητη θεσμική σταθερότητα και να μην υπόκεινται σε διαρκείς αλλαγές (Ανδρέου, 1998: 85). Πέραν τούτου, είναι απαραίτητο:

- Να αναπτυχθούν διαδικασίες και να διαμορφωθεί κατάλληλη κουλτούρα στους χώρους εργασίας, που θα συμβάλει στον έγκαιρο εντοπισμό ατόμων που διαθέτουν πιγετικές ικανότητες, στην καλλιέργειά τους και στην προώθησή τους.
- Να αναπτυχθούν πανεπιστημιακά προγράμματα βασικής κατάρτισης, μεταπτυχιακής εξειδίκευσης και συνεχούς επιμόρφωσης των πιγετικών στελεχών, συμβάλλοντας στην αναβάθμιση του κύρους και της αξιοπιστίας τους.

Όσον αφορά την επιμόρφωση και την παροχή ευκαιριών συνεχούς ανάπτυξης των πιγετικών ικανοτήτων των στελεχών, θα πρέπει τα σχετικά προγράμματα:

- Να βασίζονται στην κατανόηση της ανάγκης των στελεχών της εκπαίδευσης και των εκπαιδευτικών να διατηρούν υψηλό βαθμό ελέγχου της πορείας του έργου τους και της ανάπτυξής τους.
- Να επιτρέπουν την ενεργό συμμετοχή των εκπαιδευτικών στην αναγνώριση των αναγκών, στον σχεδιασμό, στην εφαρμογή και στην αξιολόγηση της επιμορφωτικής διαδικασίας.
- Να αντιλαμβάνονται την ανάπτυξη των στελεχών ως συνεχή και διά βίου διαδικασία.
- Να έχουν ως βασικό στοιχείο την παροχή κάθε μορφής υποστήριξης και ενθάρρυνσης.
- Να λαμβάνουν υπόψη τους παράγοντες διαφοροποίησης των στελεχών, όπως είναι το στάδιο εξέλιξης της προσωπικής σταδιοδρομίας και η διοικητική θέση, και να προσφέρουν ανάλογες ευκαιρίες ανάπτυξης.
- Να αξιοποιούν μεγάλη ποικιλία πρακτικών ανάπτυξης, με έμφαση σε πρακτικές που βασίζονται στην εμπειρία.
- Να αξιοποιούν υπάρχοντες θεσμούς όπως τα Περιφερειακά Κέντρα Στήριξης και Εκπαιδευτικού Σχεδιασμού των περιφερειών (ΠΕΚΕΣΕΣ), τα Περιφερειακά Επιμορφωτικά Κέντρα (ΠΕΚ) ή τον Οργανισμό Επιμόρφωσης των Εκπαιδευτικών (ΟΕΠΕΚ) όχι μόνο για τη διεκπεραίωση επιμορφωτικών προγραμμάτων και σεμιναρίων, αλλά και για την ανάπτυξη της σχετικής έρευνας σε συνεργασία με ΑΕΙ και φορείς όπως το ΠΙ ή το ΚΕΕ, για τη διερεύνηση και καταγραφή των αναγκών των στελεχών, τον σχεδιασμό και την υλοποίηση σύγχρονων προγραμμάτων ανάπτυξης (Αθανασούλα – Ρέππα, 2001: 125).
- Να αναδεικνύουν τη σχολική μονάδα σε δυναμικό φορέα και σε χώρο παροχής ευκαιριών ανάπτυξης.



# 3. Η Δημόσια Διοίκηση στον 21ο Αιώνα

### 3.1. Διοίκηση Ολικής Ποιότητας

Μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του '80 η έννοια της αποτελεσματικότητας κυριάρχησε στη διοίκηση της εκπαίδευσης, και η αναζήτηση των παραγόντων που προσδιορίζουν την αποτελεσματική λειτουργία των εκπαιδευτικών οργανισμών μονοπωλούσε το ενδιαφέρον. Από τη δεκαετία του '90, όμως, στο προσκήνιο ήρθε η έννοια της ποιότητας. Η επιδίωξη της ποιότητας θεωρήθηκε απαραίτητη προϋπόθεση, προκειμένου τα εκπαιδευτικά συστήματα να αντιμετωπίσουν με επιτυχία τις ταχύτατα μεταβαλλόμενες συνθήκες που αναδύονταν στο παγκοσμιοποιημένο ανταγωνιστικό περιβάλλον. Στην κατεύθυνση αυτή αναπτύχθηκαν διάφορες προσπάθειες, που έδωσαν έμφαση σε έννοιες όπως η «διασφάλιση ποιότητας», η «λογοδοσία», η «αξιολόγηση ποιότητας», οι «δείκτες ποιότητας». Για την υποστήριξη αυτών των προσπαθειών συστάθηκαν δημόσιοι και ιδιωτικοί οργανισμοί πιστοποίησης ποιότητας (π.χ. το Quality Assurance Agency στην Αγγλία), ενώ κεντρικής προτεραιότητας θέμα για την Ευρωπαϊκή Ένωση αποτέλεσε η «προσπάθεια υποστήριξης και, όπου χρειάζεται, της δημιουργίας διαφανών συστημάτων αξιολόγησης της ποιότητας»<sup>51</sup>, με στόχο την επίτευξη εκπαίδευσης υψηλής ποιότητας.

Όθηση στην ανάπτυξη της συζήτησης για την ποιότητα στην εκπαίδευση έδωσε η τάση επικράτησης από τη δεκαετία του '80 του μοντέλου της «Διοίκησης Ολικής Ποιότητας» (ΔΟΠ) σε όλο και περισσότερες επιχειρήσεις του ιδιωτικού τομέα. Πρόκειται για μια νέα αντίληψη – φιλοσοφία διοίκησης, η οποία θέτει ως προτεραιότητα την ικανοποίηση των προσδοκιών και των αναγκών των εξυπηρετουμένων<sup>52</sup> με τον πιο επαρκή και αποτελεσματικό τρόπο, μέσα από μια συνεχή διαδικασία αλλαγής και αυτομετασχηματισμού των εκπαιδευτικών οργανισμών, βελτίωσης των δυνατοτήτων όλων των εμπλεκομένων και βελτιστοποίησης όλων των διαδικασιών και των δραστηριοτήτων που αναπτύσσονται. Η συστηματική προσέγγιση της ΔΟΠ, εξετάζοντας τους εκπαιδευτικούς οργανισμούς και το εκπαιδευτικό σύστημα ως παραγωγικά συστήματα, εστιάζει στην ανάγκη εξασφάλισης ποιοτικών εισροών (π.χ. προγράμματα σπουδών, εγκαταστάσεις και εξοπλισμός) και ποιοτικών διαδικασιών (π.χ. διδακτικής μεθοδολογίας, διοίκησης), ώστε να διασφαλίζονται ποιοτικές εκροές/αποτελέσματα (π.χ. εκπαίδευση, μαθητικές επιδόσεις).

Η τάση επικράτησης της ΔΟΠ προέκυψε από τη διαπίστωση ότι η ιαπωνική βιομηχανία, η οποία έδινε ιδιαίτερη σημασία στην επιδίωξη της ποιότητας και εφάρμοζε τις αρχές αυτού του μοντέλου ήδη από τη δεκαετία του '50, είχε καταφέρει να κυριαρχήσει στις αγορές, εκτοπίζοντας αντίστοιχες αμερικανικές και ευρωπαϊκές επιχειρήσεις, οι οποίες επεδίωκαν μαζική παραγωγή με χαμηλό κόστος, αφήνοντας κατά μέρος την ποιότητα. Η αξιοποίηση του μοντέλου

**51** Απόσπασμα από την τροποποιημένη πρόταση σύστασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί ευρωπαϊκής συνεργασίας για την αξιολόγηση της ποιότητας στη σχολική εκπαίδευση (υποβληθείσα από την Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 250, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΚ) /\* COM/2000/0523 τελικό - COD 2000/0022 \*/24-1-2000.

**52** Ο όρος «εξυπηρετούμενοι» προτιμάται, όταν αναφερόμαστε σε δημόσιες υπηρεσίες, αντί του όρου «πελάτες», που χρησιμοποιείται στις ιδιωτικές επιχειρήσεις. Στην εκπαίδευση εναλλακτικά χρησιμοποιείται ο όρος «αποδέκτες της εκπαιδευτικής προσφοράς ή των εκπαιδευτικών υπηρεσιών». Ωστόσο, σε αρκετές περιπτώσεις, κατά την παρουσίαση των βασικών έννοιών της ΔΟΠ, θα χρησιμοποιηθεί ο όρος «πελάτες». Πρέπει να επισημανθεί ότι οι παραπάνω όροι δεν είναι ουδέτεροι και παραπέμπουν σε διαφορετικές αντιλήψεις για το ρόλο του κράτους και της δημόσιας διοίκησης και για τις προτεραιότητες και τα κριτήρια λειτουργίας τους. Πρόκειται για μια συζήτηση που αφορά το κατά πόσον μπορεί να αποδίδεται στους πολίτες ενός κράτους η ιδιότητα του πελάτη, συζήτηση η οποία εντέλει ανάγεται στο κατά πόσον μπορούν να χρησιμοποιούνται ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια στη λειτουργία της δημόσιας διοίκησης.

## *Η Δημόσια Διοίκηση στον 21ο Αιώνα*

της ΔΟΠ πολύ γρήγορα επεκτάθηκε στον τομέα παροχής υπηρεσιών και στους δημόσιους οργανισμούς, ενώ αναπτύχθηκαν προσπάθειες για προσαρμογή και εφαρμογή του στον χώρο της εκπαίδευσης.

### **3.1.1. Η έννοια της ποιότητας**

Γενικά, ο ορισμός της έννοιας της ποιότητας παρουσιάζει αρκετές δυσκολίες και αποτελεί ένα βασικό ζήτημα για τη ΔΟΠ. Η δυσκολία ορισμού σχετίζεται με την υποκειμενικότητα και τον δυναμισμό που χαρακτηρίζουν την ποιότητα, στον βαθμό που ο προσδιορισμός της γίνεται με βάση τα προσωπικά κριτήρια που υιοθετεί κάθε παραγωγός ή αποδέκτης ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας.

Πρέπει εδώ να επισημανθεί ότι η έννοια του πελάτη διαφοροποιείται στο πλαίσιο της ΔΟΠ. Πελάτης ενός οργανισμού θεωρείται οποιοσδήποτε προσδοκεί ή λαμβάνει κάποιο προϊόν ή υπηρεσία, ενώ προμηθευτής θεωρείται οποιοσδήποτε μας παρέχει ή από τον οποίο προσδοκούμε μια υπηρεσία. Διακρίνονται μάλιστα δύο είδη πελατών. Οι εσωτερικοί πελάτες, που είναι μέλη του οργανισμού, και οι εξωτερικοί, που είναι οι αποδέκτες των υπηρεσιών του και δεν αποτελούν μέρος του. Στην εκπαίδευση ως εσωτερικοί πελάτες και προμηθευτές συνήθως θεωρούνται οι άμεσα εμπλεκόμενοι στην εκπαιδευτική διαδικασία και στη λειτουργία του σχολείου, δηλαδή οι εκπαιδευτικοί και τα διοικητικά στελέχη. Για παράδειγμα, ένας εκπαιδευτικός που εκτελεί μια εργασία που του έχει ανατεθεί από τον διευθυντή είναι εσωτερικός προμηθευτής, και ο διευθυντής είναι εσωτερικός πελάτης. Εσωτερικός πελάτης όμως θα πρέπει να θεωρείται και ο μαθητής, αφού και αυτός εργάζεται στο σχολείο και είναι υπεύθυνος για τη δική του μάθηση. Ως εξωτερικοί πελάτες μπορούν να θεωρηθούν αφενός οι ίδιοι οι μαθητές και αφετέρου οι γονείς, οι εκπαιδευτικοί, οι εκπαιδευτικοί οργανισμοί των ανώτερων βαθμίδων και τα AEI, οι μελλοντικοί εργοδότες, το κράτος και η κοινωνία.

Για την αποσαφήνιση της έννοιας της ποιότητας μια πρώτη διάκριση που γίνεται είναι μεταξύ της απόλυτης και τη σχετικής ποιότητας. Στην απόλυτη –και «ελιτίστικη»- εκδοχή της η ποιότητα στην αντίληψη του κόσμου συνδέεται με την τελειότητα, με το εξαιρετικό ή το σπάνιο, με το ακριβές, με την ομορφιά και τη διαχρονικότητα, αρετές που μεταφράζονται σε συγκεκριμένα χαρακτηριστικά ενός προϊόντος ή μιας υπηρεσίας (Σαΐτης, 1997: 24. Ζαβλανός, 2003: 21). Αντίθετα, στο πλαίσιο της ΔΟΠ χρησιμοποιείται η έννοια της σχετικής ποιότητας, η οποία έχει να κάνει με τον βαθμό ανταπόκρισης ενός προϊόντος ή υπηρεσίας σε συγκεκριμένα πρότυπα. Στην περίπτωση που τα πρότυπα αυτά είναι οι προκαθορισμένες προδιαγραφές που θέτει ο οργανισμός κατά τη φάση του σχεδιασμού γίνεται λόγος για εσωτερική ποιότητα. Είναι η αντίληψη της ποιότητας στην οποία βασίστηκαν στο παρελθόν οι έλεγχοι ποιότητας των προϊόντων στο τέλος ή κατά τις διάφορες φάσεις της παραγωγής τους. Στην εκπαίδευση αυτή η διάσταση της ποιότητας βρίσκεται πίσω από προσεγγίσεις οι οποίες: α) εστιάζουν στον καθορισμό από ειδικούς (π.χ. ΥΠΕΠΘ, Παιδαγωγικό Ινστιτούτο) πρότυπων διαδικασιών λειτουργίας (π.χ. οι προβλέψεις του θεσμικού πλαισίου για τον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας των σχολείων) ή μετρήσιμων στόχων και κριτηρίων (π.χ. οι στόχοι που περιλαμβάνονται στα προγράμματα σπουδών), με βάση τα οποία ειδικά όργανα (π.χ. Διευθυντές, Σχολικοί Σύμβουλοι, Προϊστάμενοι) αξιολογούν την

ποιότητα του παραγόμενου εκπαιδευτικού έργου ή β) εστιάζουν στον προσδιορισμό προτύπων ποιότητας (διαδικασιών, στόχων και κριτηρίων) στο εσωτερικό του οργανισμού με συμφωνία μεταξύ των εμπλεκομένων στον σχεδιασμό και στην υλοποίηση του εκπαιδευτικού έργου (π.χ. μια σχολική μονάδα αναλαμβάνει την πρωτοβουλία σχεδιασμού και εκτέλεσης μιας καινοτόμου δράσης ή ενός πιλοτικού προγράμματος). Η διάσταση αυτή παρέχει μια σχετικά σταθερή βάση για την εκτίμηση της ποιότητας, αλλά δεν παρέχει πλήρη εκτίμηση της ποιότητας, αφού δε λαμβάνει υπόψη τις τις προσδοκίες, τις επιθυμίες και την ικανοποίηση των απαιτήσεων του πελάτη.

Για τον λόγο αυτό, ιδιαίτερα σημαντική για τη ΔΟΠ θεωρείται η διάσταση της εξωτερικής ποιότητας, η οποία «δεν περιορίζεται στο προϊόν ή στην υπηρεσία αυτή καθαυτήν, αλλά ταυτόχρονα συμπεριλαμβάνει και το στοιχείο της εξυπηρέτησης των πελατών» (Μπουραντάς, 2002: 514). Αυτή τη διάσταση έχουν στο επίκεντρό τους οι ορισμοί της ποιότητας που έχουν δοθεί από τους επονομαζόμενους «γκουρού» της ΔΟΠ. Για παράδειγμα, κατά τον Crosby «ποιότητα είναι η συμμόρφωση με τις απαιτήσεις του πελάτη», ενώ κατά τον Deming «ποιότητα είναι η ικανοποίηση των αναγκών του πελάτη» (Ζαβλανός, 2003: 27). Στην εκπαίδευση αυτή η διάσταση της ποιότητας αποτελεί τη βάση για προσεγγίσεις που εστιάζουν στον προσδιορισμό της ποιότητας του εκπαιδευτικού έργου με γνώμονα τις εκ των προτέρων εκφρασμένες προσδοκίες των γονέων, των μαθητών ή της τοπικής κοινωνίας (π.χ. σχεδιασμός και προσδιορισμός των διαδικασιών και των κριτηρίων ποιότητας μιας καινοτόμου δράσης ή ενός πιλοτικού προγράμματος με τη συμμετοχή εκπαιδευτικών, γονέων, μαθητών κτλ.). Η διάσταση αυτή καθιστά δύσκολο τον προσδιορισμό της ποιότητας, αφού εξαρτάται από περισσότερες υποκειμενικές απόψεις, οι οποίες αναπροσαρμόζονται ταχύτατα, δεδομένου ότι οι πελάτες έχουν την τάση να θεωρούν τα προηγούμενα επίπεδα ποιότητας ως δεδομένα και να αναβαθμίζουν τις απαιτήσεις τους. Συμβάλλει όμως στη διαμόρφωση της έννοιας της ολικής ποιότητας, η οποία σύμφωνα με το μοντέλο της ΔΟΠ είναι δυναμική και είναι το αποτέλεσμα της συνεχούς προσπάθειας όλων των εμπλεκομένων για τη βελτίωση των προϊόντων και των υπηρεσιών, έτσι ώστε να ικανοποιούν ή και να υπερβαίνουν τις ανάγκες και προσδοκίες των πελατών (Ζαβλανός, 2003: 28).

### 3.1.2. Βασικές αρχές της ΔΟΠ

Οι προσπάθειες εφαρμογής της ΔΟΠ βασίζονται στις θεωρίες, στις αρχές και στις πρακτικές κατευθύνσεις που ανέπτυξαν διάφοροι θεωρητικοί που ασχολήθηκαν με το θέμα. Οι απόψεις των τριών διασημότερων «γκουρού» της ποιότητας, Deming (1986), Juran (1988) και Crosby (1979), καθώς και άλλων θεωρητικών, διαφέρουν σε αρκετά σημεία, όπως διαφέρουν και οι προσεγγίσεις από οργανισμό σε οργανισμό. Συμπίπτουν όμως οι απόψεις τους σε ορισμένες βασικές αρχές για την αποτελεσματική εφαρμογή της ΔΟΠ, οι οποίες είναι εφαρμόσιμες σε κάθε οργανισμό και οπωσδήποτε στους εκπαιδευτικούς οργανισμούς. Οι αρχές αυτές είναι οι εξής (Σαΐτης, 1997: 29-31. Πετρίδου, 2002: 60. Ζαβλανός, 2003: 76-84):

- **Η διαμόρφωση οράματος, αποστολής και πολιτικής ποιότητας.** Η ύπαρξη οράματος εξειδικευμένου σε σαφείς στόχους, η αίσθηση αποστολής και ο σχεδιασμός μιας στρατηγικής που εξειδικεύεται σε συγκεκριμένες πολιτικές αποτελούν βασικές προϋποθέσεις για την αποτε-

[Η Δημόσια Διοίκηση στον 21ο Αιώνα](#)

λεσματική λειτουργία των εκπαιδευτικών οργανισμών. Στη ΔΟΠ όλα αυτά τα στοιχεία συνδέονται με την επιδίωξη της ποιότητας. Έκφραση αυτού του οράματος σε επίπεδο εκπαιδευτικού συστήματος αποτελούν αφενός οι εξαγγελίες της πηγεσίας του ΥΠΕΠΘ, αφετέρου η κατάρτιση σχετικών νομοθετημάτων και εγκυκλίων. Αντίστοιχα, σε επίπεδο εκπαιδευτικών οργανισμών ως τρόποι έκφρασης του προσανατολισμού προς την ποιότητα θα μπορούσαν να αξιοποιηθούν ο κανονισμός σπουδών και ο κανονισμός λειτουργίας, οι ανακοινώσεις, τα εγχειρίδια πολιτικής του οργανισμού και τα εγχειρίδια όπου συστηματοποιούνται και περιγράφονται οι ακολουθούμενες διαδικασίες ποιότητας κτλ.

- **Η δέσμευση της διοίκησης του οργανισμού στην εφαρμογή της φιλοσοφίας της ΔΟΠ.** Η υιοθέτηση της ΔΟΠ είναι μια στρατηγική επιλογή η οποία συνδέεται με σημαντικές μεταβολές στη νοοτροπία των εργαζομένων και στις πρακτικές του οργανισμού. Ως εκ τούτου, η εφαρμογή της απαιτεί αφενός την αναγνώριση της σημασίας της ως πρωταρχικού παράγοντα αποτελεσματικότητας, αφετέρου την ανάληψη της ευθύνης προώθησης και υποστήριξης αυτής της επιλογής. Στην εκπαίδευση της εφαρμογή της ΔΟΠ απαιτείται η δέσμευση της πηγεσίας του ΥΠΕΠΘ και των φορέων χάραξης και σχεδιασμού της εκπαιδευτικής πολιτικής, αλλά και των μεσαίων στελεχών της διοίκησης της εκπαίδευσης. Αυτό σημαίνει ότι τα στελέχη της διοίκησης αναλαμβάνουν την ευθύνη να φροντίζουν συνεχώς με τη λήψη κατάλληλων μέτρων και με την παραδειγματική εφαρμογή των αρχών της ΔΟΠ να προωθούν και να υποστηρίζουν τη διαμόρφωση κουλτούρας ποιότητας και την αναβάθμιση της ποιότητας σε κάθε πτυχή και στο σύνολο της εκπαιδευτικής διαδικασίας. Επίσης, απαιτείται η εγκαθίδρυση ανοιχτού συστήματος επικοινωνίας, ώστε αφενός να μεταφέρονται οι πληροφορίες από τους γονείς, μαθητές, εκπαιδευτικούς και γενικά όλους τους εμπλεκομένους στην εκπαιδευτική διαδικασία για τα προβλήματα που παρουσιάζονται και αφετέρου να εξασφαλίζεται η επαφή που απαιτείται για την παροχή της απαραίτητης καθοδήγησης και για την ενδυνάμωση όλων.
- **Η έμφαση στην ικανοποίηση των πελατών.** Στον βαθμό που η ποιότητα συνδέεται με την ικανοποίηση των προσδοκιών του πελάτη, είναι απαραίτητος αφενός ο προσδιορισμός αυτών των προσδοκιών και αφετέρου η συστηματική παρακολούθηση και η μέτρηση του βαθμού ικανοποίησής τους. Η ΔΟΠ δε μπορεί να στηριχτεί σε γνώμες για τον σχεδιασμό λύσεων, αλλά μόνο σε δεδομένα. Για τη συγκέντρωση τεκμηριωμένων πληροφοριών είναι απαραίτητη η αξιοποίηση στατιστικών μεθόδων ανάλυσης και μεθόδων επιστημονικής έρευνας. Αυτό ισχύει και στην εκπαίδευση, όπου για τη διαμόρφωση της κατάλληλης πολιτικής βελτίωσης της ποιότητας του εκπαιδευτικού συστήματος το ΥΠΕΠΘ, αλλά και οι επιμέρους εκπαιδευτικοί οργανισμοί, θα πρέπει με κατάλληλες μεθόδους να εξασφαλίζουν ότι έχουν ληφθεί υπόψη στις πραγματικές διαστάσεις τους οι ανάγκες και προσδοκίες όλων των πελατών (γονέων, οι εκπαιδευτικών οργανισμών ανώτερων βαθμίδων και ΑΕΙ, μελλοντικών εργοδοτών, κράτους και κοινωνίας). Πρώτη προτεραιότητα όμως πρέπει να είναι πάντα η εκπλήρωση των προσδοκιών του μαθητή.
- **Η δέσμευση και η ενεργός συμμετοχή των εργαζομένων στην εφαρμογή της φιλοσοφίας της ΔΟΠ.** Στην κατεύθυνση αυτή απαραίτητη είναι η παροχή ευκαιριών συνεχούς επιμόρφωσης για την ανάπτυξη των εργαζομένων και για την καλλιέργεια της νοοτροπίας και της κουλτούρας της ΔΟΠ. Παράλληλα, είναι απαραίτητη η ενθάρρυνση της συνεχούς αυτόνομης

εκπαιδευσης και ανάπτυξης των εργαζομένων. Ακόμα προϋπόθεση αποτελεί η παροχή κατάλληλων κινήτρων, όπως είναι βέβαια η επιβράβευση όλων των παραγόντων της εκπαιδευτικής διαδικασίας για τον ρόλο του καθενός ως προμηθευτή και πελάτη. Απαραίτητη είναι όμως πρώτιστη η εσωτερική παρακίνηση, που σχετίζεται με τα εσωτερικά πρότυπα που έχουν υιοθετήσει εκπαιδευτικοί και μαθητές. Τέλος, η ανάπτυξη σχέσεων συνεργασίας και εμπιστοσύνης μεταξύ όλων των εμπλεκομένων στην εκπαιδευτική διαδικασία μπορεί να συμβάλλει στην αποσαφήνιση των προσδοκιών και στη μεγιστοποίηση των δυνατοτήτων τους.

- *Η συνέχεια και η συνέπεια στην προσπάθεια βελτίωσης της ποιότητας.* Η επιδίωξη της συνεχούς βελτίωσης της ποιότητας σε έναν οργανισμό δεν πρέπει να θεωρείται ως ένας συγκεκριμένος στόχος αλλά ως μέρος της ίδιας της υπόστασης του οργανισμού και μόνιμο διακύβευμα. Ως εκ τούτου, είναι απαραίτητη η συνεχής προσπάθεια για ενσωμάτωση μέτρων και πρακτικών που προσανατολίζονται στη βελτίωση της ποιότητας τόσο στην καθημερινή λειτουργία του οργανισμού, όσο και στον μακροπρόθεσμο προγραμματισμό του. Στην εκπαίδευση αυτή η προσπάθεια βελτίωσης πρέπει να εστιάζει στον εντοπισμό των τρεχουσών, αλλά και των μελλοντικών αναγκών των μαθητών, καθώς και των προσδοκιών των γονέων, του κράτους, της οικονομίας και της κοινωνίας. Πρέπει επίσης να έχει ως αντικείμενο τόσο την αναβάθμιση της ποιότητας των αποφοίτων όσο και όλων των επιμέρους παραμέτρων που προσδιορίζουν αυτή την ποιότητα, όπως είναι το εκπαιδευτικό προσωπικό, τα προγράμματα σπουδών, τα βιβλία και ο διδακτική μεθοδολογία, οι κτιριακές εγκαταστάσεις και ο εξοπλισμός, ο προϋπολογισμός, ο τρόπος οργάνωσης και διοίκησης, το σύστημα επικοινωνίας και, τέλος, το σύστημα αξιολόγησης, που επιτρέπει να εξασφαλίζεται η ανατροφοδότηση και η πληροφόρηση για τις διορθώσεις που απαιτούνται.
- *Η έμφαση στην πρόληψη των προβλημάτων και των λαθών.* Η εμφάνιση προβλημάτων και λαθών ανεβάζει το κόστος, αφού η διόρθωση των λαθών απαιτεί χρόνο, προσπάθεια και σπατάλη πόρων, και μακροχρόνια οδηγεί σε μείωση της παραγωγικότητας, απώλεια της εμπιστοσύνης των πελατών και παρακμή του οργανισμού. Για τον λόγο αυτό, κάθε οργανισμός θα πρέπει να επιδιώκει τον μηδενισμό των σφαλμάτων, κυρίως μέσα από α) τον επιτυχημένο συντονισμό της προσπάθειας όλων των ατόμων, β) τον ενδελεχή σχεδιασμό και προγραμματισμό κάθε δράσης και γ) την επικέντρωση στο έργο και στην κατάλληλη προετοιμασία και εκπαίδευση αυτών που πρόκειται να αναλάβουν την υλοποίησή του. Στην εκπαίδευση η πρόληψη των προβλημάτων μπορεί να αφορά τον τρόπο οργάνωσης της σχολικής ζωής και της εκπαιδευτικής διαδικασίας, τον τρόπο εισαγωγής καινοτομιών και νέων προσεγγίσεων και γενικά τη διαχείριση των αλλαγών, την επιλογή του κατάλληλου εκπαιδευτικού υλικού κτλ. Η πρόληψη αυτών των προβλημάτων απαιτεί τη συγκέντρωση όλων των απαραίτητων πληροφοριών και τη συνεχή έρευνα για τον έγκαιρο εντοπισμό όλων των πιθανών πηγών προβλημάτων. Στην κατεύθυνση αυτή μπορεί να συμβάλλει η ανάπτυξη συμμετοχικών διαδικασιών προγραμματισμού, που θα εξασφαλίζουν τη δυνατότητα σε όλους τους εμπλεκομένους να συνεισφέρουν στη διαμόρφωση των μελλοντικών επιλογών.

Με βάση τις αρχές της ΔΟΠ, η Πετρίδου (2002: 58) έχει συγκεντρώσει σε πίνακα τα χαρακτηριστικά του εκπαιδευτικού οργανισμού, ο οποίος θα μπορούσε να θεωρηθεί οργανισμός ποιότητας. Τα χαρακτηριστικά αυτά τα συγκρίνει με τα χαρακτηριστικά ενός συνήθους εκπαιδευτικού οργανισμού.

[Η Δημόσια Διοίκηση στον 21ο Αιώνα](#)

**Πίνακας 6: Χαρακτηριστικά εκπαιδευτικού οργανισμού ποιότητας (πηγή: Πετρίδου, 2002: 58, οι υπογραμμίσεις όπως στο πρωτότυπο)**

<b>Εκπαιδευτικός οργανισμός ποιότητας</b> Προσανατολισμός στην <i>ικανοποίηση των αναγκών των πελατών.</i> Προσανατολισμός στην <i>πρόληψη των προβλημάτων.</i>	<b>Συνήθης εκπαιδευτικός οργανισμός</b> Προσανατολισμός στις <i>εσωτερικές δυνατότητες του οργανισμού.</i> Προσανατολισμός στην <i>αντιμετώπιση προβλημάτων.</i>
<i>Στρατηγικό σχέδιο ποιότητας που περιλαμβάνει το όραμα, την αποστολή και τις πολιτικές ποιότητας.</i> <i>Προσδιορισμός προτύπων ποιότητας για όλες τις μονάδες του εκπαιδευτικού οργανισμού.</i> <i>Αφοσίωση και δέσμευση του ανώτερου management στη φιλοσοφία της ποιότητας.</i> <i>Επένδυση στην εκπαίδευση – ανάπτυξη του ανθρώπινου δυναμικού.</i> <i>Συμμετοχή όλων των ανθρώπινων πόρων στη βελτίωση της ποιότητας.</i> <i>Συνεχείς αξιολογήσεις, μετρήσεις και εκτιμήσεις των προσπαθειών βελτίωσης της ποιότητας.</i> <i>Η ποιότητα θεωρείται στοιχείο της κουλτούρας του οργανισμού.</i> <i>Αντιμετώπιση των εργαζομένων ως πελατών που πρέπει να ικανοποιούνται οι ανάγκες τους.</i>	<i>Βραχυπρόθεσμες πολιτικές δράσης.</i> <i>Ανυπαρξία προτύπων ποιότητας.</i> <i>Το ανώτερο management εποπτεύει και ελέγχει τα αποτελέσματα της δράσης.</i> <i>Η εκπαίδευση του ανθρώπινου δυναμικού υπολογίζεται ως κόστος.</i> <i>Γίνεται διάκριση αυτών που αποφασίζουν και αυτών που εκτελούν.</i> <i>Ελλιπείς διαδικασίες επαναπληροφόρησης.</i> <i>Η ποιότητα θεωρείται ως θετικό αποτέλεσμα της εκπαιδευτικής διαδικασίας.</i> <i>Αντιμετώπιση των εργαζομένων βάσει της ιεραρχικής δομής.</i>

### 3.1.3. Εφαρμογή της ΔΟΠ στην εκπαίδευση

Όπως προκύπτει από την παρουσίαση των αρχών της ΔΟΠ, το μοντέλο αυτό ενσωματώνει πολλές από τις βασικές αρχές της σύγχρονης διοίκησης – πυεσίας και κυρίως αρχές από το συνεργατικό - συμμετοχικό, το μετασχηματιστικό, το πρότυπο της κουλτούρας, αλλά και το ορθολογικό πρότυπο. Τις εντάσσει όμως σε ένα συνεκτικό και ολοκληρωμένο μοντέλο οργάνωσης και διοίκησης, του οποίου η εφαρμογή οδηγεί σε πλήρη μετασχηματισμό του τρόπου λειτουργίας του οργανισμού στο σύνολό του και κάθε επιμέρους μονάδας του με επίκεντρο τη βελτίωση της ποιότητας και απαιτεί την πλήρη αποδοχή και τη δέσμευση όλων στις αρχές και τις διαδικασίες του. Με βάση τις παραπάνω διαπιστώσεις, η εφαρμογή της ΔΟΠ στην εκπαίδευση αντιμετωπίζει τους ίδιους περιορισμούς που αντιμετωπίζει γενικά η εφαρμογή των αρχών της σύγχρονης διοίκησης σε ένα εκπαιδευτικό σύστημα.

Οι περιορισμοί αυτοί στη χώρα μας σχετίζονται με βασικά χαρακτηριστικά του εκπαιδευτικού μας συστήματος, όπως:

- *Tον συγκεντρωτικό χαρακτήρα του εκπαιδευτικού συστήματος.* Η συγκέντρωση της λήψης των αποφάσεων στο ΥΠΕΠΘ δεν επιτρέπει τη συμμετοχή των κατώτερων βαθμίδων της διοικητικής ιεραρχίας, όπως επίσης των σχολικών μονάδων, των εκπαιδευτικών και πολύ περισσότερο της κοινωνίας, στον καθορισμό των σκοπών και στόχων του σχολείου. Περιορίζει

την αυτονομία (οικονομική, διοικητική κτλ.) και τη δυνατότητα ανάληψης πρωτοβουλιών και δεν επιτρέπει στις επιμέρους λειτουργικές μονάδες του συστήματος την ανάπτυξη των δράσεων και διαδικασιών που απαιτούνται για την εφαρμογή ΔΟΠ. Περιορίζει επίσης τη δυνατότητα αυθεντικής έκφρασης των προσδοκιών των «πελατών» και δεν επιτρέπει τη συμμετοχή τους στον προσδιορισμό των πολιτικών για τη βελτίωση της ποιότητας. Τα στοιχεία αυτά λειτουργούν αναστατωτικά για την ανάπτυξη αφοσίωσης και δέσμευσης όλων στη φιλοσοφία των στρατηγικών επιλογών και επομένως στη φιλοσοφία της ποιότητας.

- Την ανυπαρξία –παρά την πρόσφατη θεσμοθέτησή του– ενός συστήματος αξιολόγησης, θεσμοθετημένων επιστημονικών μεθόδων συλλογής και ανάλυσης στοιχείων, καθώς και κριτηρίων ποιότητας που θα μπορούσαν να εξασφαλίσουν τη συγκέντρωση των απαραίτητων δεδομένων σχετικά με τις προσδοκίες και με τις ανάγκες όλων των εμπλεκομένων στην εκπαίδευτική διαδικασία, όπως και την ανατροφοδότηση του συστήματος σχετικά με την αποτελεσματικότητα συγκεκριμένων μέτρων και πρακτικών που εφαρμόζονται. Εξάλλου, η αξιολόγηση του εκπαίδευτικού συστήματος με βάση τις επιδόσεις των μαθητών σε εξετάσεις και τεστ στο τέλος της σχολικής περιόδου ή και στο πλαίσιο διεθνών θεσμών (π.χ. PISA) δε μπορεί να στηρίζει την εφαρμογή του μοντέλου του ΔΟΠ. Για να υπάρξει δυνατότητα ουσιαστικής βελτίωσης της ποιότητας της εκπαίδευσης, η αξιολόγηση πρέπει να είναι συνεχής και να γίνεται σε κάθε σημείο της διαδικασίας διδασκαλίας – μάθησης και με επιστημονικά τεκμηριωμένες στατιστικές μεθόδους.
- Δυσλειτουργίες που έχουν να κάνουν με το σύστημα στελέχωσης και με το σύστημα μεταθέσεων και αποσπάσεων των εκπαιδευτικών, οι οποίες καταλήγουν σε προβλήματα στην έγκαιρη στελέχωση των εκπαιδευτικών μονάδων με προσωπικό και στην έλλειψη σταθερότητας του εκπαίδευτικού προσωπικού και των στελεχών της διοίκησης (Σαΐτης, 1997: 38-40). Η αστάθεια και η αβεβαιότητα που προκύπτουν δεν επιτρέπουν την πλήρη κατανόηση του τρόπου λειτουργίας του οργανισμού, την εφαρμογή μακροπρόθεσμου προγραμματισμού, τη διαμόρφωση ισχυρής κουλτούρας και την ανάπτυξη δέσμευσης του προσωπικού, στοιχεία απαραίτητα για την εφαρμογή ΔΟΠ.
- Την έλλειψη στρατηγικού σχεδίου ποιότητας, το οποίο να περιλαμβάνει το όραμα, την αποστολή και τις πολιτικές ποιότητας. Και αυτό παρά το γεγονός ότι την τελευταία δεκαετία η ποιότητα στην εκπαίδευση αποτελεί βασική προτεραιότητα στην ΕΕ, κάτι που έχει οδηγήσει στην υιοθέτηση της ποιότητας ως κεντρικής επιδίωξης του εκπαίδευτικού μας συστήματος, αλλά όχι και στην ανάπτυξη μιας μακροπρόθεσμης συναινετικής πολιτικής.
- Την έλλειψη ενός συστήματος επιμόρφωσης και ανάπτυξης των πηγετικών στελεχών και των εκπαιδευτικών, το οποίο να βασίζεται στην καθιέρωση της πρακτικής της εκπαίδευσης κατά τη διάρκεια της εργασίας και στην ενθάρρυνση της συνεχούς εκπαίδευσης και αυτοβελτίωσης των εργαζομένων (Ζαβλανός, 2003: 45).

Είναι αυτονότο ότι η εφαρμογή της ΔΟΠ στο εκπαίδευτικό μας σύστημα προϋποθέτει την αναθεώρηση και τον μετασχηματισμό του ως προς τα βασικά χαρακτηριστικά που εντοπίστηκαν παραπάνω. Πρακτικά αυτό σημαίνει ότι είναι απαραίτητη η αλλαγή βασικών διαδικασιών και η υιοθέτηση νέων πρότυπων διαδικασιών, οι οποίες «πρέπει να είναι αποδοτικές, τεκμηριωμένες, γνωστές σε όλους όσοι τις εφαρμόζουν και σε όσους επιπρεάζονται από αυτές ... να εφαρμόζο-

## *H Δημόσια Διοίκηση στον 21ο Αιώνα*

νται πράγματι ... να επιθεωρούνται και να ενημερώνονται τακτικά» (Everard & Morris, 1999: 225). Στις στρατηγικές για την εισαγωγή και εφαρμογή τέτοιων διαδικασιών και γενικότερα της ΔΟΠ στην εκπαίδευση μπορούμε να διακρίνουμε τα παρακάτω στάδια<sup>53</sup>:

### ■ *Υιοθέτηση της φιλοσοφίας της ΔΟΠ – Όραμα και αποστολή Ποιότητας*

Στο στάδιο αυτό καθοριστική σημασία έχει η ανάπτυξη ενός ελκυστικού οράματος το οποίο θα περιγράφει ένα μέλλον επιθυμητό για τους μαθητές, τους εκπαιδευτικούς, τους γονείς, την κοινωνία κτλ. Προϋπόθεση αποτελεί βέβαια η αποδοχή της φιλοσοφίας της ΔΟΠ από τη διοίκηση. Η διάδοση του οράματος δε σημαίνει απλή γνωστοποίηση, αλλά εμβάθυνση, που οδηγεί στον ενστερνισμό του οράματος και στη δέσμευση σε αυτό όλων των «πελατών» και «προμηθευτών», αλλά κυρίως των εκπαιδευτικών και των μαθητών. Είναι επομένως απαραίτητη η ενημέρωση όλων μέσα από επιμορφωτικά σεμινάρια σχετικά με βασικές έννοιες της ΔΟΠ, μέσα από απλά και σαφή μπνύματα, παραδειγματικές και συμβολικές συμπεριφορές, διάλογο, ανταλλαγή απόψεων, μελέτη περιπτώσεων κτλ. Η επιμόρφωση αυτή πρέπει να στοχεύει στην άρση των εμποδίων, που σχετίζονται με άγνοια και έλλειψη ικανοτήτων, και στην ενδυνάμωση όλων των εμπλεκομένων για την ενεργό συμμετοχή τους.

### ■ *Προσδιορισμός προσδοκιών εξυπηρετουμένων – προσδιορισμός αδυναμιών του οργανισμού*

Πριν επιχειρηθεί οποιαδήποτε αλλαγή, θα πρέπει να προσδιοριστούν οι προσδοκίες όλων των εξυπηρετουμένων και όλων των εμπλεκομένων στην εκπαιδευτική διαδικασία. Μέσα από το πρίσμα αυτών των προσδοκιών πρέπει να εξεταστούν ο τρόπος λειτουργίας, οι ακολουθούμενες μέθοδοι διοίκησης και διδασκαλίας, τα μέσα και οι πόροι που διατίθενται, προκειμένου να εντοπιστούν οι αδυναμίες. Στην προσπάθεια αυτή είναι απαραίτητη η συνεργασία των εκπαιδευτικών οργανισμών με τους εξυπηρετουμένους και τους προμηθευτές. Είναι επίσης απαραίτητη η αξιοποίηση μεθόδων που θα εξασφαλίσουν αξιόπιστα δεδομένα.

### ■ *Επιλογή στόχων, μέτρων και διαδικασιών ποιότητας*

Με βάση τα δεδομένα που θα συγκεντρωθούν στο προηγούμενο στάδιο, επιλέγονται οι στόχοι, οι πολιτικές και τα συγκεκριμένα μέτρα που απαιτούνται για τη βελτίωση της ποιότητας και για τον μετασχηματισμό του ίδιου του οργανισμού, ώστε η κουλτούρα του, οι σκοποί του, ο τρόπος διοίκησής του και οι ακολουθούμενες διαδικασίες να συμφωνούν με τις αρχές της ΔΟΠ. Στο στάδιο αυτό είναι απαραίτητη η συγκριτική ανάλυση των ακολουθούμενων διαδικασιών, ώστε να επιλέγονται οι αποδοτικότερες και αυτές που συμβάλλουν περισσότερο στη βελτίωση της ποιότητας. Αυτές καταγράφονται και αποτελούν τις πρότυπες ακολουθητές διαδικασίες. Ο πρότυπες διαδικασίες πρέπει να γνωστοποιούνται σε όλους, να γίνονται αντικείμενο εκπαίδευσης και επιμόρφωσης και να εφαρμόζονται με συνέπεια. Στην κατεύθυνση αυτή μπορούν να συμβάλλουν διάφορες πρακτικές, όπως, για παράδειγμα, η συστηματοποίησή τους σε εύχροστα εγχειρίδια, τα οποία μπορούν να συμβουλεύονται όλοι οι ενδιαφερόμενοι. Τέλος, η εφαρμογή τους πρέπει να παρακολουθείται, να ελέγχεται και να αξιολογείται, ώστε να επέρχονται οι απαραίτητες τροποποιήσεις.

53 Για τα στάδια εφαρμογής της ΔΟΠ ενδεικτικά βλ. Πετρίδου, 2002: 58-9 και Ζαβλανός, 2003: 361-4. παράδειγμα εισαγωγής της ΔΟΠ σε εκπαιδευτικό οργανισμό παραθέτει ο Πασιαρδής (2004: 126-9).

### ■ Αξιολόγηση διαδικασιών και αποτελεσμάτων

Η αξιολόγηση των διαδικασιών και των αποτελεσμάτων πρέπει να γίνεται σε κάθε στάδιο και πρέπει να βασίζεται σε εκ των προτέρων καθορισμένα κριτήρια ποιότητας και στη χρήση στατιστικών μεθόδων και τεχνικών ανάλυσης. Τα θετικά αποτελέσματα πρέπει να αναγνωρίζονται και να αξιοποιούνται για τη δημιουργία αισιοδοξίας, την παρακίνηση και ενδυνάμωση όλων στην πορεία προς το όραμα της ποιότητας, καθώς και για τη διεύρυνση της αποδοχής των πρότυπων διαδικασιών και την ενσωμάτωσή τους στην κουλτούρα του οργανισμού. Η διαπίστωση προβλημάτων πρέπει να αξιοποιείται για τη βελτίωση των διαδικασιών και για την πρόληψη των λαθών. Γενικά, η διαδικασία της αξιολόγησης είτε με τη μορφή της εσωτερικής είτε με τη μορφή της εξωτερικής αξιολόγησης πρέπει να αξιοποιείται ως μηχανισμός εξασφάλισης της απαραίτητης ανατροφοδότησης και ως μορφή κοινωνικού ελέγχου, στοιχεία απαραίτητα για τη διασφάλιση της ολικής ποιότητας της εκπαίδευσης (Φασούλης, 2001).

#### 3.1.4. Πολιτικές ποιότητας στην ευρωπαϊκή εκπαίδευση

Η επιδίωξη της αναγωγής της έννοιας της ποιότητας σε κεντρική έννοια στα εκπαιδευτικά συστήματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) αποτέλεσε σημαντικό στόχο πολιτικών και δράσεων που αναπτύχθηκαν από τα μέσα της δεκαετίας του '90. Βασική προσέγγιση αποτέλεσε η σύνδεση της ποιότητας με την αξιολόγηση. Η πιλοτική εφαρμογή αυτής της προσέγγισης στη σχολική εκπαίδευση έγινε με την εφαρμογή σχετικών προγραμμάτων (Ε.Ε., 1996) σε 97 ευρωπαϊκά σχολεία με βάση τον «οδηγό των σχεδίων αξιολόγησης της ποιότητας» (Ε.Ε., 1997). Αποτέλεσε δε αντικείμενο του πρώτου ευρωπαϊκού εγγράφου που αναφέρεται στη σύγκλιση των εθνικών πολιτικών εκπαίδευσης για τα κράτη μέλη της Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ε.Ε., 2001). Το έγγραφο αυτό βασίστηκε στην επιλογή και καταγραφή από ομάδα εργασίας αποτελούμενη από εμπειρογνώμονες των κρατών μελών δεικτών ποιότητας, με τους οποίους θα μπορούσε να γίνει αξιολόγηση των συστημάτων σε εθνικό επίπεδο και σύγκριση των ευρωπαϊκών εκπαιδευτικών συστημάτων. Η έκθεση της ομάδας αυτής (Ε.Ε., 2000a) περιλαμβάνει δεκαέξι (16) δείκτες ποιότητας, οι οποίοι αναφέρονται σε τέσσερις τομείς. Ιδιαίτερο ενδιαφέρον παρουσιάζουν και οι αναφορές σε πρακτικές χωρών μελών, οι οποίες προτείνονται ως παραδείγματα ορθής πρακτικής για την επίτευξη του κάθε δείκτη. Οι δείκτες αυτοί ανά τομέα είναι:

##### ■ «Επίπεδο που έχει επιτευχθεί σε επιμέρους τομείς»

- Αναγνωστικές ικανότητες
- Μαθηματικά
- Θετικές επιστήμες
- Τεχνολογίες της πληροφορίας και της επικοινωνίας
- Ξένες Γλώσσες
- Ικανότητα μάθησης («learning to learn»)
- Αγωγή του πολίτη

## *Η Δημόσια Διοίκηση στον 21ο Αιώνα*

### ■ «Επιτυχία και μετάβαση»

- Ποσοστά εγκατάλειψης του σχολείου
- Ολοκλήρωση του δεύτερου κύκλου της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης
- Συμμετοχή στην τριτοβάθμια εκπαίδευση

### ■ «Παρακολούθηση της σχολικής εκπαίδευσης»

- Αξιολόγηση και οργάνωση της σχολικής εκπαίδευσης
- Συμμετοχή των γονέων

### ■ «Πόροι και δομές»

- Εκπαίδευση και κατάρτιση των εκπαιδευτικών
- Ποσοστά συμμετοχής στην προσχολική εκπαίδευση
- Αριθμός μαθητών ανά πλεκτρονικό υπολογιστή
- Εκπαιδευτική δαπάνη ανά μαθητή

Βασικά χαρακτηριστικά της αντίληψης που υιοθετεί αυτή η προσέγγιση για τη διασφάλιση της ποιότητας στην εκπαίδευση είναι (ΕΕ, 2000):

- Η υποστήριξη και η δημιουργία διαφανών συστημάτων αξιολόγησης της ποιότητας.
- Η ενθάρρυνση και η υποστήριξη της συμμετοχής των ενδιαφερομένων για τα εκπαιδευτικά ιδρύματα, όπως καθηγητών, μαθητών, διεύθυνσης, γονέων και εμπειρογνωμόνων, στη διαδικασία εξωτερικής αξιολόγησης και αυτοαξιολόγησης στα σχολεία, με στόχο να προωθηθεί η κατανομή της ευθύνης για τη βελτίωση των σχολείων.
- Η υποστήριξη της κατάρτισης σε θέματα διαχείρισης και στη χρήση των μέσων της αυτοαξιολόγησης.
- Η υποστήριξη της ικανότητας των σχολείων να μαθαίνουν το ένα από το άλλο σε εθνική και ευρωπαϊκή κλίμακα.
- Η ενθάρρυνση της συνεργασίας μεταξύ όλων των αρχών που συμμετέχουν στην αξιολόγηση της ποιότητας στη σχολική εκπαίδευση και στην προώθηση της δικτύωσής τους σε ευρωπαϊκό επίπεδο.

Πρόκειται για μια προσέγγιση η οποία από πρώτη άποψη παραπέμπει σε μια στενότερη προσέγγιση της ποιότητας στην εκπαίδευση, ως αποτελέσματος μιας διαδικασίας ελέγχου και συμμόρφωσης σε προαποφασισμένα κριτήρια. Το γεγονός όμως ότι στο πλαίσιο αυτής της προσέγγισης η αξιολόγηση της ποιότητας συνδέεται με αναπτυξιακά σχέδια στόχων και στηρίζεται κυρίως στην αυτοαξιολόγηση/εσωτερική αξιολόγηση των σχολικών μονάδων και σε δείκτες που επιλέγονται από την ίδια τη σχολική μονάδα μετά από συμφωνία και συναίνεση των συμμετεχόντων (Δούκας, 1999) φέρνει την προσέγγιση αυτή κοντά στη ΔΟΠ.

Σε αυτή την κατεύθυνση στη χώρα μας αξιόλογη πρόταση για την εσωτερική αξιολόγηση του εκπαιδευτικού έργου στη σχολική μονάδα, πρόταση που συνδέει την εσωτερική αξιολόγηση με τον προγραμματισμό, είναι αυτή που έγινε από το Τμήμα Αξιολόγησης του Παιδαγωγικού Ινστι-

τούτου στο πλαίσιο των έργων ΣΕΠΠΕ (Σολομών, 1999). Στην εργασία αυτή οι δείκτες ποιότητας αποτελούν σύνθετες μεταβλητές που περιγράφουν την κατάσταση και την πρόοδο του σχολείου. Οι δείκτες αυτοί αφορούν τρεις ευρύτερες θεματικές περιοχές: α) δεδομένα (εισροές, όπως διαθέσιμα μέσα και πόροι, πρόγραμμα σπουδών, βιβλία, προσωπικό), β) διαδικασίες (διοίκηση, κλίμα, σχέσεις συνεργασίας, διδακτική – μαθησιακή διαδικασία) και γ) αποτελέσματα (εκπαιδευτικά επιτεύγματα) (Σολομών, 1999: 61). Ο κάθε δείκτης περιγράφεται αναλυτικά, προτείνεται ενδεικτική προσέγγιση για τη διερεύνηση του κάθε δείκτη, και η πληροφόρηση για τον κάθε δείκτη συλλέγεται με βάση ενδεικτικά ερωτήματα – κριτήρια.

Οι προσεγγίσεις που συνδέουν την ποιότητα με την αξιολόγηση έχουν δεχτεί κριτική για τον τεχνοκρατικό χαρακτήρα τους και για την εμμονή τους στη χρήση μετρήσιμων κριτηρίων και ποσοτικών μεθόδων, που δε μπορούν να προσεγγίσουν αξιόπιστα ορισμένες πτυχές της εκπαιδευτικής πραγματικότητας (π.χ. κοινωνική διαστρωμάτωση μαθητών), τις οποίες είτε αποσιώπουν είτε διαστρεβλώνουν. Η κριτική αυτή συνδέει τη ρητορική «των συστημάτων ποιοτικής διασφάλισης, αυτο-αξιολόγησης και δεικτών απόδοσης με τις τάσεις απορρύθμισης του κοινωνικού κράτους, με την επικράτηση του παγκόσμιου ανταγωνισμού και με την προτεραιότητα στην απόκτηση μετρήσιμων δεξιοτήτων προσαρμόσιμων στις σύγχρονες αγορές εργασίας» (Δούκας, 1999).

### 3.2. Δημόσια Διοίκηση στην υπηρεσία του πολίτη

**Η μεγάλη επιρροή που άσκησε η φιλοσοφία της ΔΟΠ στον δημόσιο τομέα, σχετίζεται σαφώς με την αναδιάταξη των προτεραιοτήτων της δημόσιας διοίκησης και με την ανάδειξη της εξασφάλισης υψηλής ποιότητας δημόσιων υπηρεσιών για τον πολίτη σε κορυφαία προτεραιότητά της. Ο πολίτης και ο τρόπος που αυτός βιώνει εμπειρικά την καθημερινή λειτουργία της δημόσιας διοίκησης γίνονται το σημείο αναφοράς για τον προσδιορισμό της ποιότητας των παρεχόμενων δημόσιων υπηρεσιών. Η στροφή αυτή συμπυκνώνεται στη φράση «δημόσια διοίκηση στην υπηρεσία του πολίτη», με την οποία επιχειρείται η αντιδιαστολή της νέας αντίληψης για τον ρόλο του κράτους και της δημόσιας διοίκησης από αυτήν που επικρατούσε μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του '80.**

Βασικά σημεία στα οποία εστιάστηκε η κριτική της «παλαιάς» δημόσιας διοίκησης σε σχέση με την ποιότητα των παρεχόμενων στον πολίτη υπηρεσιών αποτέλεσαν μεταξύ άλλων οι πολύπλοκες, χρονοβόρες και πολυδάπανες γραφειοκρατικές διαδικασίες που αναγκάζουν τους πολίτες σε άσκοπες μετακινήσεις μεταξύ φορέων και υπηρεσιών, η αδιαφάνεια και η ελλιπής ενημέρωση, η διαφθορά και η αδιάφορη έως και αρνητική αντιμετώπιση από τους υπαλλήλους. Η κριτική αυτή αποτελεί μέρος μιας γενικότερης κριτικής της δημόσιας διοίκησης για αναποτελεσματικότητα, μειωμένη αποδοτικότητα, έλλειψη τακτικού και μεθοδευμένου στρατηγικού και επιχειρησιακού σχεδιασμού, υψηλό κόστος λειτουργίας, δαιδαλώδες νομικό και κανονιστικό πλαίσιο (ΥΠΕΣΔΔΑ, 2005). Τα στοιχεία αυτά θεωρήθηκαν υπεύθυνα για την ανάπτυξη αρνητικών συναισθημάτων και μιας μακροχρόνιας κρίσης εμπιστοσύνης των πολιτών απέναντι στη δημόσια διοίκηση.

Ως βασικοί παράγοντες που συνέβαλαν στη διαμόρφωση της κρίσης της δημόσιας διοίκησης και ενίσχυσαν την ανάπτυξη της παραπάνω κριτικής εντοπίζονται (Μιχαλόπουλος, 2003: 39-49):

## *Η Δημόσια Διοίκηση στον 21ο Αιώνα*

- Η οικονομική ύφεση μετά το 1970, η οποία κατέστησε σαφή την ανεπάρκεια των πόρων και την ανάγκη οριοθέτησης του παρεμβατικού και του κοινωνικού ρόλου του κράτους και της δημόσιας διοίκησης.
- Η διόγκωση των δημοσιονομικών ελλειμμάτων, η οποία, με βάση επιρροές από τη νεοκλασική οικονομική σκέψη, θεωρήθηκε αποτέλεσμα δύο παραγόντων: α) αφενός της αναποτελεσματικής αξιοποίησης των πόρων από το κράτος, γεγονός που συσχετίστηκε με τον ανορθολογικό τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης (σε σχέση με όσα προβλέπει η σύγχρονη Διοικητική Επιστήμη) και τα ανορθολογικά κριτήρια λειτουργίας (σε σχέση με τα ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια) και β) αφετέρου της τάσης των δημόσιων υπηρεσιών για συνεχή διόγκωση και σπάταλη πόρων με βάση προτεραιότητες που δε σχετίζονται με τις πραγματικές ανάγκες της κοινωνίας, αλλά με ανάγκες της ίδιας της γραφειοκρατίας και των ομάδων πίεσης που δρουν στο πλαίσιο της.
- Η παγκοσμιοποίηση, στο πλαίσιο της οποίας αμφισβητήθηκε ο κυρίαρχος, ενιαίος και ομοιογενής, κοινωνικά και εθνικά, χαρακτήρας του κράτους και του ρόλου του και ενισχύθηκε ο ρόλος υπερεθνικών κέντρων λήψης αποφάσεων (όπως το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, ο ΟΟΣΑ, ο Διεθνής Οργανισμός Εμπορίου, αλλά και η ΕΕ), τα οποία πρωτοστάτησαν στην πρώθηση των νέων απόψεων για τη δημόσια διοίκηση (Μιχαλόπουλος, 2003: 59).

Την ανάπτυξη της παραπάνω κριτικής ενίσχυσε ακόμα η πηγεμονία «ενός ρηματικού λόγου με νεοφιλελεύθερο πολιτικό περιεχόμενο για την απόδοση λόγου και ανάληψη ευθύνης», ο οποίος υπερτονίζει τη σχετική στενότητα πόρων και «την αναγκαιότητα για αποδοτικότητα» των μεγάλων ποσοτήτων χρηματικών και ανθρώπινων πόρων που επενδύονται στη δημόσια διοίκηση (Καρατζά-Σταυλιώτη και Λαμπρόπουλος, 2006: 22. Μακρυδημήτρης, 2003a: 19).

Στο πλαίσιο αυτό ως βασική παράμετρος των απαιτούμενων αλλαγών αναγνωρίστηκε η ανάγκη μετακίνησης της δημόσιας διοίκησης από την αντίληψη του πολίτη ως δέσμιου και παθητικού αποδέκτη των μονοπωλιακά παρεχόμενων δημόσιων υπηρεσιών προς μια αντίληψη που του αποδίδει ενεργό ρόλο και αντιμετωπίζει με σεβασμό τις προσδοκίες και τις ανάγκες του. Πρόκειται για μια στροφή από την εσωστρέφεια και την αυτοαναφορικότητα της δημόσιας διοίκησης στην εξωστρέφεια και στην ανοικτή στον πολίτη διοίκηση. Πρακτικό αποτέλεσμα της αναγνώρισης αυτής της ανάγκης υπήρξε η ανάπτυξη τις δύο τελευταίες δεκαετίες διοικητικών μεταρρυθμίσεων στην κατεύθυνση της αναδιοργάνωσης της δημόσιας διοίκησης με βάση αρχές και πρακτικές – στόχους, που προέρχονται από το σύγχρονο μάνατζμεντ και ιδιαίτερα τη ΔΟΠ. Ανάμεσα σε αυτές τις αρχές και πρακτικές ξεχωρίζουν η αρχή της διαφάνειας, η αρχή της πληροφόρησης, η αρχή της αξιοκρατίας, η αρχή της ισότιμης αντιμετώπισης των πολιτών, η αρχή της αξιοπιστίας, η αρχή της επιλογής, η αρχή της λογοδοσίας, η αρχή της επιδίωξης διαρκούς βελτίωσης. Πρόκειται για αρχές οι οποίες είναι αλληλένδετες, έτσι που η επιδίωξη καθεμίας από αυτές να αποτελεί απαραίτητη προϋπόθεση για την επιτυχή επιδίωξη των άλλων, αλλά και συνολικά για την επιτυχή εφαρμογή των μεταρρυθμιστικών προσπαθειών που στοχεύουν στην αναβάθμιση της σχέσης κράτους – πολίτη. Για παράδειγμα, η εφαρμογή της αρχής της διαφάνειας σημαίνει ότι οι δημόσιες υπηρεσίες φροντίζουν για τον πολλαπλασιασμό των πηγών και των διαδικασιών πληροφόρησης των πολιτών και των υπαλλήλων σχετικά με τα δικαιώματα και τις δυνατότητες εναλλακτικών επιλογών που υπάρχουν. Η πληρέστερη πληροφόρηση σηματοδοτεί ενίσχυση της θέσης των πολιτών απέναντι στη διοίκηση, ενώ η γνώση των επιλογών αφενός διευκολύνει τους πολίτες και συμβάλλει στην ισότιμη πρόσβαση όλων, αφετέρου θέτει

όρους ανάπτυξης ανταγωνισμού μεταξύ των υπηρεσιών για την παροχή των καλύτερων υπηρεσιών, συμβάλλοντας στην ανάπτυξη ενός κλίματος που ευνοεί τη συνεχή βελτίωση, την αξιοκρατία και την αξιοπιστία προς όφελος των πολιτών. Εξάλλου, στη διασφάλιση αξιοπιστίας μπορεί να συμβάλλει και η προτυποποίηση των διαδικασιών, η οποία λειτουργεί ως αυτοδέσμευση των υπηρεσιών για τις αναμενόμενες από τους πολίτες παροχές και αποτελεί κριτήριο για την απόδοση λόγου από αυτές, σε περιπτώσεις καθυστερήσεων, αδράνειας ή ελλειμματικών παροχών. Γίνεται, λοιπόν, φανερό ότι ο επαναπροσδιορισμός της σχέσης κράτους πολίτη απαιτεί δυναμικές, πολυεπίπεδες, συνεκτικές και ολοκληρωμένες μεταρρυθμιστικές προσπάθειες.

Οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες σε αυτή την κατεύθυνση χρησιμοποίησαν ως βασικά εργαλεία:

- a) την καθιέρωση «Χαρτών Δικαιωμάτων Πολιτών», οι οποίοι προδιαγράφουν τις αρχές, τις διαδικασίες και πρακτικές που διασφαλίζουν την πιο αποτελεσματική και ποιοτική εξυπηρέτηση των πολιτών,
- β) τη θέσπιση βραβείων αποτελεσματικότητας και ποιότητας για την ενίσχυση του ηθικού των δημόσιων υπαλλήλων και για την επιβράβευση καινοτομιών και άριστων πρακτικών διοίκησης, οι οποίες με βάση αντικειμενικά κριτήρια και διαδικασίες αναγνωρίζονται για αποδοτικότερη αξιοποίηση των πόρων και φιλικότερη στάση προς τους αποδέκτες των υπηρεσιών,
- γ) την καθιέρωση συστημάτων προτυποποίησης και πιστοποίησης τύπου ISO που εξασφαλίζουν τον εξορθολογισμό της διοικητικής δράσης και διευκολύνουν τις διαδικασίες ελέγχου της εφαρμογής των προβλεπόμενων διαδικασιών και
- δ) την εισαγωγή έγκυρων και αξιόπιστων συστημάτων αξιολόγησης και μέτρησης της απόδοσης των δημόσιων υπηρεσιών, με έμφαση στις διαδικασίες αυτοαξιολόγησης και αξιολόγησης με τη συμμετοχή των πολιτών, προκειμένου να εξασφαλίζεται η λογοδοσία και η ανατροφοδότηση της λειτουργίας των δημόσιων υπηρεσιών.

Οι Χάρτες Δικαιωμάτων των Πολιτών αποτελούν την πρώτη μορφή ολοκληρωμένης παρέμβασης, η οποία εφαρμόστηκε αρχικά στη Μεγάλη Βρετανία το 1991 επί πρωθυπουργίας Major, αλλά η χρήση της επεκτάθηκε σε πολλές χώρες της ΕΕ, μεταξύ των οποίων και η Ελλάδα. Το πρόγραμμα «Ποιότητα για τον Πολίτη» του ΥΠΕΣΔΔΑ (1998) καθιερώνει νέους κανόνες εξυπηρέτησης του πολίτη όπως α) τη νομοθέτηση της εγκυρότητας εγγράφων που διακινούνται με fax και ηλεκτρονικό ταχυδρομείο (email), β) την εισαγωγή τετραψήφιας τηλεφωνικής γραμμής για τη χορήγηση και ταχυδρομική αποστολή βεβαιώσεων και άλλων δημόσιων εγγράφων με ένα απλό τηλεφώνημα και γ) την εκπόνηση Χαρτών Δικαιωμάτων του Πολίτη, μέσω των οποίων η διοίκηση αποζημιώνει τους πολίτες που ζημιώνονται με δική της υπαιτιότητα. Δεύτερο βήμα μπορεί να θεωρηθεί η δρυση και λειτουργία των Κέντρων Εξυπηρέτησης του Πολίτη (ΚΕΠ), υπηρεσιών που αναπτύσσονται σε όλη τη χώρα και υιοθετούν τη φιλοσοφία της «υπηρεσίας μιας στάσης».

Η πλέον πρόσφατη προσπάθεια μεταρρύθμισης της ελληνικής δημόσιας διοίκησης είναι αυτή που επιχειρείται στο πλαίσιο του επιχειρησιακού προγράμματος «Πολιτεία - Επανίδρυση της Δημόσιας Διοίκησης» του ΥΠΕΣΔΔΑ (2005). Ως βασικά στοιχεία της φύσης αυτού του προγράμματος αναφέρονται α) ο ριζοσπαστικός και συναινετικός χαρακτήρας της αναδιοργάνωσης, β) ο εφαρμοσμένος χαρακτήρας του και γ) η εργαλειακή – επιχειρησιακή φύση του.

## *Η Δημόσια Διοίκηση στον 21ο Αιώνα*

Οι στρατηγικοί σκοποί του Ε.Π. «Πολιτεία» είναι οι ακόλουθοι:

- Διαφάνεια στις δράσεις της Δημόσιας Διοίκησης.
- Συμμετοχικότητα.
- Ποιότητα παρεχόμενων υπηρεσιών.
- Εμπιστοσύνη του πολίτη προς τους θεσμούς.
- Αξιοκρατία και παροχή ίσων ευκαιριών για όλους.
- Αποτελεσματικότητα.
- Αποκέντρωση.
- Έμφαση στη χρήση τεχνολογιών πληροφορικής και επικοινωνιών (ΤΠΕ) – προετοιμασία για την πλεκτρονική διακυβέρνηση.
- Ενδυνάμωση του ανθρώπινου δυναμικού της δημόσιας διοίκησης.
- Εξωστρέφεια της δημόσιας διοίκησης και προσανατολισμός προς τον πολίτη.

Αν και το πρόγραμμα ως σύνολο επιχειρεί μια ολοκληρωμένη παρέμβαση μεταρρύθμισης της δημόσιας διοίκησης, χαρακτηριστικό του ενδιαφέροντος που επιδεικνύεται για τη διαμόρφωση μιας δημόσιας διοίκησης στην υπηρεσία του πολίτη είναι το γεγονός ότι το πρώτο υποπρόγραμμα αφορά την «Εξυπηρέτηση Πολιτών και Επιχειρήσεων» και περιλαμβάνει μέτρα: α) για την «ανάπτυξη και ενίσχυση των υπηρεσιών μιας στάσης», β) για την «εξυπηρέτηση ειδικών ομάδων πολιτών» και γ) για την «άρση διοικητικών εμποδίων (Cut Red Tape) και τον ανασχεδιασμό διοικητικών διαδικασιών». Παράλληλα, το δεύτερο υποπρόγραμμα που αφορά τα «νέα συστήματα οργάνωσης και διοίκησης δημοσίων υπηρεσιών», περιλαμβάνει μέτρα που αναφέρονται στην «καθιέρωση συστημάτων ISO» και στην «καθιέρωση συστημάτων ΔΟΠ, συστήματος αυτο-αξιολόγησης και συστήματος μέτρησης απόδοσης δημόσιων οργανώσεων».

Η εφαρμογή ανάλογων μεταρρυθμιστικών πολιτικών στην εκπαίδευση αποτελεί μια ιδιαίτερα διαδεδομένη τάση στα εκπαιδευτικά συστήματα πολλών χωρών και οπωσδήποτε σχετίζεται με τις πολιτικές ποιότητας, στις οποίες έχει ήδη γίνει αναφορά. Σημείο εκκίνησης και βασική αιτία της οποίας γίνεται επίκληση για την ανάπτυξη αυτών των πολιτικών υπήρξε η συζήτηση για την αναποτελεσματικότητα της δημόσιας παιδείας και για την αποτυχία των αλλεπάλληλων εκπαιδευτικών μεταρρυθμίσεων, αλλά και η κλιμακούμενη μέχρι τις μέρες μας μείωση της εμπιστοσύνης των πολιτών και της ικανοποίησης των μαθητών από τη δημόσια εκπαίδευση. Ως έναν από τους σημαντικότερους παράγοντες δυσλειτουργίας και απαξίωσης του θεσμού της εκπαίδευσης πολλοί αναλυτές θεωρούν ακριβώς την προσέγγισή της ως μονοπάλιο του δημοσίου και τη γραφειοκρατική οργάνωσή της (Murphy & Louis, 1999). Ιδιαίτερα προβλήθηκε η ανάγκη επικράτησης των συμφερόντων των «καταναλωτών» (γονέων και αγοράς εργασίας) έναντι των συμφερόντων των «παραγωγών» (εκπαιδευτικών, στελεχών της εκπαίδευσης), τα οποία, έχοντας την κυριαρχία, οδήγησαν την εκπαίδευση σε αποτυχία. Ακόμα, ως σημαντικός λόγος για την ανάπτυξη μεταρρυθμιστικών πολιτικών αναφέρεται η ανάγκη προσαρμογής της εκπαίδευσης στις συνθήκες που δημιουργούνται στο πλαίσιο των μεταβολών που έφερε η παγκοσμιοποίηση. Μεταβολών που αφορούν τον τρόπο παραγωγής και την παροχή, διαχείριση και εκμετάλλευση της γνώσης οι οποίες επιτρέπουν να μιλάμε για «νέα ιστορική εποχή – την οικονομία

της γνώσης ή την κοινωνία της πληροφορίας – όπου η οικονομία βασίζεται πιο ισχυρά και πιο άμεσα στην παραγωγή, διαχείριση και χρήση της γνώσης από ποτέ άλλοτε» (Foray and Lundvall, 1996: 12). Στο πλαίσιο αυτό προβλήθηκε ως βασικός στόχος η κάλυψη της ανάγκης των νέων ανθρώπων για μια εκπαίδευση που θα συμβάλλει στην ανάπτυξη των απαραίτητων δεξιοτήτων, ικανοτήτων, γνώσεων, στάσεων, αξιών και ικανοτήτων και θα τους επιτρέψει να βρουν απασχόληση μετά την έξοδό τους από το εκπαιδευτικό σύστημα και να είναι ευπροσάρμοστοι, ώστε να ανταποκριθούν αποτελεσματικά στις αλλαγές εργασίας που θα απαιτηθούν κατά τη διάρκεια της εργασιακής τους ζωής (CoE, 2003). Τέλος, παραμένει επίκαιρο το αίτημα για ένα σχολείο ελκυστικό, όπου θα προέχει η ανάπτυξη ευτυχισμένων και αυτοδύναμων προσωπικοτήτων, καθώς και η δημιουργική συμμετοχή των μαθητών στο κοινωνικό γίγνεσθαι, το οποίο θα αντικαταστήσει το «σχολείο μοναξιάς, αποξένωσης, παθητικότητας και αδιαφορίας» που προξενεί προβλήματα στον μαθητή και δεν τον στηρίζει» (Τύπας και Παπαχρήστου, 2000: 29).

Οι μεταρρυθμιστικές προσπάθειες που αναπτύχθηκαν σε αυτή την κατεύθυνση ανάλογα με τις ιδιαίτερες κοινωνικοοικονομικές συνθήκες και την ιδιαίτερη εκπαιδευτική παράδοση κάθε χώρας, έδωσαν έμφαση κυρίως:

- Στην προώθηση της ισότητας των ευκαιριών πρόσβασης, στην άρση των εμποδίων που σχετίζονται με οικονομικές, κοινωνικές και πολιτισμικές παραμέτρους και στην καταπολέμηση της σχολικής διαρροής.
- Στην προώθηση ποικιλομορφίας και ελευθερίας επιλογής, ώστε οι αποδέκτες να έχουν τη δυνατότητα να επιλέγουν ελεύθερα σχολείο, ανάμεσα σε μία μεγάλη ποικιλία εναλλακτικών τύπων σχολείων, πέρα από τη μία και μόνη δυνατότητα που παρέχει το κράτος. Η ελευθερία επιλογής συνδέεται συνήθως με την ανάπτυξη ανταγωνισμού, που οδηγεί, σύμφωνα με την οικονομική θεωρία, στη βελτίωση της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας. Ακόμα, σε αρκετές περιπτώσεις συμπληρώθηκε από πολιτικές ανάπτυξης βέλτιστων τρόπων χρηματοδότησης και ιδιαίτερα από τρόπους που διασφαλίζουν τη δυνατότητα των γονέων να χρηματοδοτήσουν τις επιλογές τους.
- Στην ενδυνάμωση όλων των εμπλεκομένων στην εκπαιδευτική διαδικασία («παραγωγών» (εκπαιδευτικών, στελεχών κτλ.) και αποδεκτών (μαθητών, γονέων, κοινωνικών φορέων κτλ.), μέσα από α) την προώθηση της συμμετοχής όλων στη διαμόρφωση της εκπαιδευτικής πραγματικότητας, β) πολιτικές αποκέντρωσης και προώθησης της αυτοδυναμίας των εκπαιδευτικών μονάδων και του «ανοικτού σχολείου» και γ) πολιτικές προώθησης της συνεχούς ανάπτυξης – με έμφαση στην αυτο-ανάπτυξη – και βελτίωσης όλων, και ιδιαίτερα των εκπαιδευτικών.
- Στην προώθηση πολιτικών απόδοσης λόγου από τους συμμετέχοντες στην παροχή του εκπαιδευτικού αγαθού προς τους αποδέκτες, με τη διεύρυνση της χρήσης α) πρακτικών τρόπων ενημέρωσης (φυλλάδια, καταχωρίσεις στον τύπο κτλ.) των αποδεκτών για τα επιτεύγματα του σχολείου και για το επίπεδο απόδοσης των μαθητών, β) δοκιμασιών απόδοσης των μαθητών σε εθνικό (π.χ. πανελλήνιες εξετάσεις) και σε διεθνές επίπεδο (π.χ. PISA) ή γ) κοινωνικών ερευνών. Μια τάση αυτών των πολιτικών αποδίδει ιδιαίτερη έμφαση σε οικονομικές παραμέτρους που σχετίζονται με την ανάγκη εξασφάλισης αποδοτικότητας στη χρήση των πόρων που διατίθενται, μέσα από το πρίσμα της στενότητας των διαθέσιμων πόρων. Σε αυτές τις περιπτώσεις η λογοδοσία συνδέεται με την ανάγκη μεταφοράς αρχών του μηχανι-

### Η Δημόσια Διοίκηση στον 21ο Αιώνα

σμού της αγοράς στον χώρο της εκπαίδευσης, ανάγοντας τη δυνατότητα επιλογής σχολείου σε βασικό εργαλείο απόδοσης λόγου.

- Στην ανάπτυξη αξιόπιστων συστημάτων αξιολόγησης, στην προώθηση της αυτο-αξιολόγησης των σχολείων και στην ανάπτυξη δεικτών ποιότητας, που θα εξασφαλίσουν την απαραίτητη πληροφόρηση για τις αδυναμίες του εκπαιδευτικού συστήματος και την ανατροφοδότηση των πολιτικών ανάπτυξης και βελτίωσης της εκπαίδευσης.
- Σε πολιτικές που αφορούν την προσαρμογή των δομών, του περιεχομένου και της μεθοδολογίας της εκπαίδευσης στις σύγχρονες ανάγκες για σεβασμό του πολυπολιτισμικού καρκτήρα των κοινωνιών, για στήριξη της ατομικής ανάπτυξης, για προώθηση της διά βίου μάθησης, για εξασφάλιση ευελιξίας δομών που θα μπορούν να ανταποκριθούν στις διαφοροποιημένες απαιτήσεις κάθε ενδιαφερομένου, για αξιοποίηση ελκυστικών τρόπων διδασκαλίας και μάθησης.

Αρκετές από τις παραπάνω πολιτικές εντάχθηκαν στις μεταρρυθμιστικές προσπάθειες που αναπτύχθηκαν στη χώρα μας, προκειμένου η ελληνική εκπαίδευση να αντιμετωπίσει προβλήματα που σχετίζονταν με ανισότητες και στοιχεία κοινωνικού αποκλεισμού, σχετικά υψηλά ποσοστά σχολικής διαρροής, διεύρυνση της παραπαιδείας, γραφειοκρατικό σύστημα διοίκησης, αναχρονιστικές παιδαγωγικές πρακτικές κτλ. (Εισηγητική Έκθεση v.2525/97). Στις παραπάνω κατευθύνσεις ελήφθησαν μέτρα για την ανάπτυξη συστήματος αξιολόγησης (v.2525/97 και v.2986/2002, ίδρυση ΚΕΕ), για τον εκσυγχρονισμό της οργάνωσης και λειτουργίας των σχολείων (Π.Δ.201/98), για την αύξηση του αριθμού των εισακτέων στην Γ/θμια εκπαίδευση, για την αντιμετώπιση θεμάτων που αφορούν εθνικές και πολιτισμικές μειονότητες (v.2413/1996), για τον εκσυγχρονισμό των Προγραμμάτων Σπουδών της υποχρεωτικής εκπαίδευσης (ΔΕΠΠΣ και ΑΠΣ), για τη δημιουργία σύγχρονων διδακτικών πακέτων, εκπαιδευτικού υλικού και εκπαιδευτικού λογισμικού, για την εισαγωγή στοιχείων αξιοκρατίας στην πρόσληψη των εκπαιδευτικών και στην επιλογή στελεχών της εκπαίδευσης (εξετάσεις ΑΣΕΠ, v.2525/97, v.3467/2006). Πρέπει να επισημανθεί ότι οι παραπάνω ρυθμίσεις δεν αποτέλεσαν μέρος μιας ολοκληρωμένης παρέμβασης, και αρκετές δεν έχουν εφαρμοστεί ή έχουν μόνον μερικώς εφαρμοστεί μέχρι σήμερα.

### **3.3. Νέες τεχνολογίες – Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση (ΗΔ)**

Όπως ήδη έχει αναφερθεί, μεταξύ των πολιτικών που προωθούνται στην κατεύθυνση της βελτίωσης της ποιότητας των παρεχόμενων από τη δημόσια διοίκηση υπηρεσιών προς τους πολίτες περιλαμβάνονται η διεύρυνση της χρήσης των νέων τεχνολογιών και η εισαγωγή της Ηλεκτρονικής Διακυβέρνησης (ΗΔ).

Ο όρος «νέες τεχνολογίες» έχει ταυτιστεί με τις τεχνολογίες πληροφορικής και επικοινωνιών (ΤΠΕ), οι οποίες γνώρισαν αλματώδη ανάπτυξη τις τελευταίες δεκαετίες και επέφεραν σημαντικές μεταβολές στην παγκόσμια κοινωνία και οικονομία. Ο όρος καλύπτει ένα ευρύ φάσμα τεχνολογιών, εφαρμογών, υπηρεσιών, εξοπλισμών και λογισμικών, όπως το τηλέφωνο και το διαδίκτυο, η μάθηση εξ αποστάσεως, οι τηλεοράσεις, οι υπολογιστές, τα δίκτυα και τα απαραίτητα λογισμικά που είναι αναγκαία για τη χρήση αυτών των τεχνολογιών. Σύμφωνα με τον Giddens (2002: 519), οι τεχνολογικές τάσεις που μπορούν να θεωρηθούν ότι συνεισέφεραν στις εξελίξεις είναι: a) η συνεχής βελτίωση των δυνατοτήτων των υπολογιστών και η μείωση

του κόστους τους, β) η ψηφιοποίηση των δεδομένων, γ) η ανάπτυξη της δορυφορικής επικοινωνίας, δ) οι οπτικές ίνες και, θα προσθέταμε, ε) το διαδίκτυο. Οι δυνατότητες που προσέφεραν οι ΤΠΕ αναγνωρίστηκαν από τις κυβερνήσεις ουσιαστικά μόλις στις αρχές του νέου αιώνα. Τότε ξεκίνησαν οι προσπάθειες για την προσαρμογή της δημόσιας διοίκησης στη νέα πραγματικότητα και για την ανάπτυξη ενός νέου μοντέλου δημόσιας διοίκησης βασισμένου στις νέες τεχνολογίες και το διαδίκτυο, το οποίο ονομάστηκε πλεκτρονική διακυβέρνηση.

Η πλεκτρονική διακυβέρνηση (e-government), όπως ορίζεται από την Ευρωπαϊκή Επιτροπή, αφορά στην «*αξιοποίηση των ΤΠΕ στις δημόσιες διοίκησεις, σε συνδυασμό με τις απαραίτητες οργανωτικές αλλαγές και νέες δεξιότητες, ώστε να βελτιωθούν η παροχή δημοσίων υπηρεσιών και οι δημοκρατικές διαδικασίες καθώς και να ενισχυθεί η υποστήριξη των πολιτικών που ασκεί το δημόσιο*

- α) *Tη βελτίωση της εξυπηρέτησης των πολιτών και των επιχειρήσεων.* Η κατάλληλη αξιοποίηση των ΤΠΕ σε πολλές χώρες έχει καταδείξει ότι η ΗΔ μπορεί να συμβάλλει καθοριστικά στην αναβάθμιση της ποιότητας των παρεχόμενων υπηρεσιών, στη μείωση του χρόνου αναμονής και στη βελτίωση της οικονομικής αποδοτικότητας, στην αύξηση της παραγωγικότητας και στην ενίσχυση της κατανόησης, της διαφάνειας, της υπευθυνότητας και της λογοδοσίας. Μπορεί επίσης να συμβάλλει στην παροχή υπηρεσιών προσαρμοσμένων στις ανάγκες των πολιτών, εξατομικευμένων και φιλικών για τον κάθε χρήστη.
- β) *Tη βελτίωση των δημοκρατικών διαδικασιών.* Η ΗΔ δίνει τη δυνατότητα στους πολίτες, αξιοποιώντας τα πλεκτρονικά φόρουμ, τους εικονικούς χώρους συζητήσεων και την πλεκτρονική ψηφοφορία, να διαβουλεύονται με τη διοίκησή τους, να εκφράζουν τη γνώμη τους ή την αντίδρασή τους ή και να ψηφίζουν για θέματα που τους αφορούν. Με αυτή την έννοια μπορεί να αποτελέσει καθοριστικό παράγοντα για την αποκατάσταση της αντίληψης της δημοκρατικής συμμετοχής και της συνυπευθυνότητας στους πολίτες.
- γ) *Tην υποστήριξη των πολιτικών που ασκεί το δημόσιο.* Η ΗΔ, αξιοποιώντας τις δυνατότητες επικοινωνίας που παρέχουν οι νέες τεχνολογίες, μπορεί να συμβάλλει στη βελτίωση τόσο των τρόπων διαμόρφωσης των δημόσιων πολιτικών, όσο και της παρεχόμενης πληροφόρησης που είναι απαραίτητη για την καλύτερη κατανόηση και εφαρμογή τους.

Στον ίδιο ορισμό γίνεται αναφορά στους παράγοντες που έχουν καθοριστική σημασία για τη μετάβαση από τη σημερινή κατάσταση σε ένα μοντέλο πλεκτρονικής διακυβέρνησης. Οι παράγοντες αυτοί είναι:

- α) *Oι οργανωτικές αλλαγές.* Η εισαγωγή των ΤΠΕ δεν αρκεί από μόνη της για την ανάπτυξη ενός μοντέλου ΗΔ. Είναι παράλληλα απαραίτητες ορισμένες προσαρμογές στον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης, στον τρόπο εκτέλεσης των διοικητικών διαδικασιών, κατάστρωσης των πολιτικών και ελέγχου του προϋπολογισμού. Πρόκειται για προσαρμογές που θα καταστήσουν τις παραπάνω λειτουργίες και διαδικασίες συμβατές με τις νέες τεχνολογίες, αλλά και με τις αρχές και τους στόχους της «διοίκησης στην υπηρεσία του πολίτη». Διότι «όσο γρήγορα και αν λειτουργήσουν οι πλεκτρονικοί μας δίσκοι, η ουσιαστική αξία που έχουμε να προσθέσουμε δε βρίσκεται στο μέσον, αλλά στο περιεχόμενο της εξυπηρέτησης. Πολύ λίγα θα σήμαινε για τους πολίτες το να έχουν να αντιμετωπίσουν την πλεκτρονική γραφειοκρατία στη θέση της χάρτινης» (Γεωργιάδης, 2006: 18).

*H Δημόσια Διοίκηση στον 21ο Αιώνα*

- β) *Oι νέες δεξιότητες.* Οι ΤΠΕ αποτελούν μια νέα πραγματικότητα με την οποία δεν είναι εξοικειωμένο στο βαθμό που απαιτείται ούτε το προσωπικό των δημόσιων υπηρεσιών, αλλά ούτε και οι πολίτες. Είναι, επομένως, απαραίτητη η εκπαίδευση του προσωπικού, το οποίο θα κληθεί να χρησιμοποιήσει και να υποστηρίξει τα πληροφοριακά συστήματα που θα διαχειριστούν και θα εξυπηρετήσουν τα αιτήματα των πολιτών. Είναι επίσης απαραίτητη η ύπαρξη ψηφιακά εγγράμματων πολιτών που θα αξιοποιήσουν τις νέες τεχνολογίες. Η επίτευξη αυτών των στόχων απαιτεί επίμονες και συστηματικά οργανωμένες προσπάθειες, προκειμένου αφενός να ξεπεραστούν κατεστημένες αντιλήψεις και στάσεις, οι οποίες σχετίζονται με την εξοικείωση και την αποδοχή των νέων τεχνολογιών, ιδιαίτερα από το προσωπικό που έχει συνηθίσει να λειτουργεί με παραδοσιακούς τρόπους της γραφειοκρατίας, και αφετέρου να εξασφαλιστεί η συνεχής εκπαίδευση και επιμόρφωση στις ταχύτατες εξελίξεις των νέων τεχνολογιών. Ο παράγοντας αυτός συνδέεται με την έννοια της «πλεκτρονικής προσβασιμότητας» (e-accessibility), η οποία αναφέρεται στις πρωτοβουλίες για την άρση των τεχνικών, νομικών και άλλων εμποδίων και την εξασφάλιση πρόσβασης όλων των πολιτών στις υπηρεσίες της κοινωνίας της πληροφορίας.
- γ) *Κατάλληλες τεχνολογίες.* Ο παράγοντας αυτός σχετίζεται με τη χρήση ώριμων τεχνολογιών και ανοικτών προτύπων που εξασφαλίζουν διαλειτουργικότητα (Καρούνος, 2004). Οι ώριμες τεχνολογίες συμβάλλουν στη δημιουργία ενός ουδέτερου τεχνολογικού περιβάλλοντος που αποθαρρύνει την προσκόλληση σε τεχνολογικές λεπτομέρειες και σε συγκεκριμένα προϊόντα και αποτρέπουν τη δημιουργία τεχνολογικών στεγανών. Τα ανοικτά πρότυπα πρωθούν την ελευθερία επιλογών στα συστατικά που απαρτίζουν ένα πληροφορικό σύστημα, το καθιστούν ευέλικτο και του επιτρέπουν να ανταποκρίνεται με επιτυχία στις μεταβαλλόμενες ανάγκες του φορέα, στον οποίο λειτουργεί.. Τέλος, η διαλειτουργικότητα (interoperability) αναφέρεται στη δυνατότητα ενός συστήματος να προϊόντος να λειτουργεί μαζί με άλλα συστήματα ή προϊόντα χωρίς να είναι απαραίτητη κάποια παρέμβαση από τον χρήστη, για να επιτευχθεί αυτή η «συνεργασία». Τα παραπάνω χαρακτηριστικά, καθώς και η χρήση ελεύθερου λογισμικού, το οποίο μπορεί ελεύθερα να χρησιμοποιηθεί, να διανεμηθεί, να μελετηθεί, να βελτιωθεί και να αναδιανεμηθεί, οδηγούν σε αποτελεσματικότερη λειτουργία των πληροφορικών συστημάτων, μείωση του κόστους και ανεξαρτησία από μονοπωλιακά κλειστά προϊόντα λογισμικού που κλειδώνουν οργανισμούς σε συγκεκριμένες τεχνικές λύσεις.

Η πλεκτρονική διακυβέρνηση αποτελεί βασική πολιτική κατεύθυνση της ΕΕ. Οι πρώτες ολοκληρωμένες προσεγγίσεις έγιναν στο πλαίσιο των Σχεδίων Δράσης eEurope (2002, 2005) και του Επιχειρησιακού Προγράμματος «Κοινωνία της Πληροφορίας». Συνέχεια των παραπάνω προγραμμάτων μπορεί να θεωρηθεί η πρωτοβουλία «i2010: European Information Society 2010», η οποία εστιάζει σε πέντε τομείς προτεραιότητας:

- *Πρόσβαση για όλους:* Τα κράτη μέλη δεσμεύτηκαν ότι μέχρι το 2010 όλος ο πληθυσμός, συμπεριλαμβανομένων των μειονεκτουσών κοινωνικών κατηγοριών, θα έχει σε μεγάλο βαθμό πρόσβαση στην ΗΔ.
- *Αυξημένη αποτελεσματικότητα:* Τα κράτη μέλη δεσμεύτηκαν μέχρι το 2010 να αυξήσουν την αποτελεσματικότητα χάρη σε μια καινοτόμο χρήση των ΤΠΕ και να εφαρμόσουν σύστημα συγκριτικής αξιολόγησης των επιπτώσεων και των πλεονεκτημάτων της ΗΔ.

- **Υπηρεσίες πλεκτρονικής διακυβέρνησης με ισχυρό αντίκτυπο:** Ορισμένες υπηρεσίες οι οποίες παρέχονται και στις δύο πλευρές των εθνικών συνόρων αποτελούν βήματα σημαντικής προόδου για τους ιδιώτες, τις επιχειρήσεις και τις διοικήσεις και μπορούν να χρησιμεύσουν ως παραδείγματα ευρωπαϊκής ΗΔ.
- **Εφαρμογή εργαλείων-κλειδιών:** Για τη βελτιστοποίηση της ανάπτυξης της πλεκτρονικής διακυβέρνησης είναι απαραίτητη ορισμένα εργαλεία-κλειδιά, όπως: α) τα διαλειτουργικά συστήματα διαχείρισης πλεκτρονικής ταυτότητας (e-ID) για την πρόσβαση στις δημόσιες υπηρεσίες, η πλεκτρονική θεώρηση εγγράφων και η πλεκτρονική αρχειοθέτηση.
- **Αυξημένη συμμετοχή στη δημοκρατική διαδικασία λίψης αποφάσεων:** Το σχέδιο δράσης προτείνει την υποστήριξη σχεδίων που χρησιμοποιούν ΤΠΕ, με στόχο την αύξηση της συμμετοχής των πολιτών στη δημοκρατική ζωή («e-democracy»).

Με βάση τα παραπάνω, γίνεται φανερή η ιδιαίτερη σημασία που αποδίδει η ΕΕ στην ΗΔ. Στην Ελλάδα η προώθηση των αντίστοιχων δράσεων έχει κινηθεί με σχετικά αργούς ρυθμούς και έχει περιοριστεί στην ανάπτυξη πληροφοριακών συστημάτων που δεν ανταποκρίνονται στις αρχές της ΗΔ. Βασικός στόχος υπήρξε κυρίως η ψηφιοποίηση των υφιστάμενων αρχείων ορισμένων υπηρεσιών και σε κάποιες περιπτώσεις η παρουσίαση των ψηφιοποιημένων αντιγράφων μέσα από μια δικτυακή πύλη (portal) της αρμόδιας υπηρεσίας χωρίς να υπάρχει η παραμικρή συνεργασία μεταξύ υπηρεσιών που έχουν παρόμοια δεδομένα ή θέλουν να παρέχουν παρεμφερείς υπηρεσίες.

Μια νέα προσπάθεια βρίσκεται σε εξέλιξη στο πλαίσιο του προγράμματος «Πολιτεία». Σκοπός είναι η δημιουργία ολοκληρωμένων, νόμιμων και ασφαλών συναλλαγών των πολιτών και των επιχειρήσεων με τη Δημόσια Διοίκηση, υπηρεσιών οι οποίες θα διεκπεραιώνονται με πλεκτρονικά μέσα και σε πραγματικό χρόνο (ON LINE). Το υποπρόγραμμα 3 «Ηλεκτρονική Διακυβέρνηση» περιλαμβάνει πέντε (5) μέτρα, τα οποία βασικά στοχεύουν:

- a) **Στη δημιουργία εθνικής κεντρικής δημόσιας πύλης στο Διαδίκτυο**, η οποία θα λειτουργεί ως υπηρεσία μίας στάσης, αποτελώντας το μοναδικό σημείο εισόδου για τη διενέργεια online συναλλαγών με όλες τις δημόσιες διαδικτυακές τοποθεσίες (υπουργεία, περιφέρειες, νομαρχίες, δήμους, οργανισμούς).
- β) **Στη δημιουργία εθνικού συστήματος αυθεντικοποίησης και ασφάλειας των συναλλαγών**, το οποίο θα ελέγχει την ταυτότητα των συμβαλλόμενων μερών και θα εξασφαλίζει την προστασία των προσωπικών δεδομένων και την εγκυρότητα και νομιμότητα των online συναλλαγών.
- γ) **Στην ανάπτυξη Εθνικού Συστήματος Διαλειτουργικότητας**, το οποίο θα εξασφαλίζει την ύπαρξη ενιαίων κανόνων για την απρόσκοπτη πλεκτρονική επικοινωνία των δημόσιων υπηρεσιών.
- δ) **Στη δημιουργία δικτυακών τόπων με προστιθέμενη αξία για πολίτες και επιχειρήσεις** (ποιότητα περιεχομένου), ευέλικτων και φιλικών και οι οποίοι θα βασίζονται σε «γεγονότα ζωής» ή σε «συμβάντα επιχειρήσεων».
- ε) **Στην προώθηση καινοτόμων εφαρμογών**, όπως εφαρμογών με χρήση κινητών τηλεφώνων ή έξυπνων καρτών στη Δημόσια Διοίκηση.

Η σημασία της εισαγωγής των νέων τεχνολογιών και των αρχών της πλεκτρονικής διακυβέρνησης στην εκπαίδευση αναγνωρίστηκε ήδη από το 1996, όταν η Επιτροπή των ΕΚ δημοσίευσε το σχέδιο δράσης «Η μάθηση στην Κοινωνία των Πληροφοριών». Το σχέδιο είχε στόχους α) την

[Η Δημόσια Διοίκηση στον 21ο Αιώνα](#)**Πίνακας 7: Συγκριτικά στοιχεία σχετικά με τη χρήση Η/Υ σε χώρες της ΕΕ**

	Μαθητές/ΗΥ off-line		Μαθητές/ΗΥ On-line		% σχολείων με σύνδεση internet		% εκπ/κών που χρησιμοποιούν ΗΥ	
	A/θμια	B/θμια	A/θμια	B/θμια	A/θμια	B/θμια	A/θμια	B/θμια
Βέλγιο	11	8	33	14	90	96	86	63
Δανία	4	1	6	2	98	99	68	86
Γερμανία	23	14	63	23	90	98	37	46
Ελλάδα	67	17	183	43	22	58	12	12
Ισπανία	14	14	39	28	91	95	45	37
Ιταλία	22	9	59	19	87	98	65	80
Πορτογαλία	26	18	56	40	56	91	39	38
Ε.Ε.	15	9	37	15	84	96	71	56

*Πηγή: Commission of the European Communities, 2002*

επιτάχυνση του ρυθμού εισαγωγής των σχολείων στην κοινωνία της πληροφορίας, β) την ενθάρρυνση της γενικευμένης χρήσης των πολυμέσων στις παιδαγωγικές πρακτικές και γ) την ενίσχυση της ευρωπαϊκής διάστασης στην εκπαίδευση και την κατάρτιση (Πασιάς, 2006: 450). Παρά ταύτα, «στα τέλη της προηγούμενης δεκαετίας, οι ΤΠΕ δεν είχαν εισαχθεί επίσημα στην ελληνική πρωτοβάθμια εκπαίδευση» (Καρτσιώτης κ.ά, 2005: 137), ενώ η κατάσταση ήταν κάπως καλύτερη στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση (πίνακας 8). Σήμερα στο πλαίσιο του επιχειρησιακού προγράμματος «Κοινωνία της Πληροφορίας» (ΚτΠ) επιχειρείται η ταχύτερη προσαρμογή του εκπαιδευτικού μας συστήματος στις απαιτήσεις της ψηφιακής εποχής. Πιο συγκεκριμένα, στο 1ο μέτρο με τίτλο «Εξοπλισμός και δικτύωση σε όλες τις βαθμίδες της εκπαίδευσης» ιδιαίτερη έμφαση δίνεται στη βελτίωση των υποδομών και των ΤΠΕ στη διοίκηση της εκπαίδευσης και στη δικτύωση των εκπαιδευτικών οργανισμών. Στο 2ο μέτρο με τίτλο «Εισαγωγή και αξιοποίηση των νέων τεχνολογιών στην εκπαίδευση» περιλαμβάνονται δράσεις που άπονται της ουσίας της εκπαίδευσης, αφού στοχεύουν στην κατάρτιση και στην επιμόρφωση εκπαιδευτικών και μαθητών, στην τηλε-εκπαίδευση, στην ανάπτυξη ή στην προμήθεια εκπαιδευτικού λογισμικού και στην εισαγωγή και αξιοποίηση των ΤΠΕ στη διδασκαλία και μάθηση. Τέλος, το 3ο μέτρο με τίτλο «Τεκμηρίωση, αξιοποίηση και ανάδειξη του ελληνικού πολιτισμού» περιλαμβάνει σειρά ενεργειών για τη γενικευμένη χρήση των δυνατοτήτων που παρέχει η ΚτΠ, με στόχους τόσο άμεσα οικονομικούς όσο και επιστημονικούς, εκπαιδευτικούς, ψυχαγωγικούς και επιμορφωτικούς.

Ως σημαντικά βήματα στην προώθηση της χρήσης των ΤΠΕ στο εκπαιδευτικό μας σύστημα θα μπορούσαν να θεωρηθούν:

- Το υψηλών ταχυτήτων Εθνικό Δίκτυο Έρευνας και Τεχνολογίας (ΕΔΕΤ-www.edet.gr), το οποίο διασυνδέει όλα τα ΑΕΙ, ΤΕΙ, ερευνητικά κέντρα,
- Το Πανελλήνιο Σχολικό Δίκτυο (www.sch.gr), το οποίο με τη συνεργασία του ΥΠΕΠΘ και 12 πανεπιστημιακών και ερευνητικών ιδρυμάτων διασυνδέει όλα τα σχολεία πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης σε ένα εκπαιδευτικό ενδοδίκτυο και στο Διαδίκτυο.
- Η λειτουργία της εκπαιδευτικής πύλης του ΥΠΕΠΘ (www.e-yliko.gr), ενός δικτυακού τόπου στον οποίο κατατίθενται προτάσεις διδασκαλίας, υποστηρικτικού υλικού, άρθρα και χρήσιμες

διευθύνσεις με σκοπό την παιδαγωγική αξιοποίησή τους.

- Η λειτουργία σε όλα τα ιδρύματα της τριτοβάθμιας, σε όλα τα σχολεία της δευτεροβάθμιας και στο 40% των σχολείων της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης σύγχρονων εργαστηρίων πληροφορικής.
- Η θεσμοθέτηση της τεχνικής υποστήριξης των σχολικών εργαστηρίων από τα κέντρα τεχνικής υποστήριξης σε επίπεδο νομού (ΚΕντρα Πληροφορικής και ΝΕων Τεχνολογιών) (v.2986/2002).
- Η δημιουργία αρκετών τίτλων εκπαιδευτικού λογισμικού για την Α/Θμια και Β/Θμια εκπαίδευση και ιδιαίτερα λογισμικών που είναι συμβατά με το ΔΕΠΠΣ.

Για την αξιοποίηση των παραπάνω υποδομών και βημάτων απαιτείται καταρχήν δέσμευση της πηγεσίας του ΥΠΕΠΘ όσον αφορά την υλοποίηση του στρατηγικού στόχου της εισαγωγής των ΤΠΕ στην εκπαίδευση. Απαραίτητη είναι ακόμα η συνεχής επιμόρφωση των εκπαιδευτικών. Η επιμόρφωση μεγάλης μερίδας των εκπαιδευτικών στο πλαίσιο της πράξης «Επιμόρφωση των εκπαιδευτικών στην αξιοποίηση των ΤΠΕ στην εκπαίδευση» αποτέλεσε θετική εξέλιξη, αλλά «το πρόγραμμα περιορίστηκε στην παροχή βασικών γνώσεων πληροφορικής με σύντομες αναφορές στην εκπαίδευτική αξιοποίηση των ΤΠΕ». Κατά τη διάρκεια του προγράμματος δε δόθηκαν ευκαιρίες επαρκούς πρακτικής άσκησης των εκπαιδευτικών, ενώ η μη συνέχιση της ενασχόλησής τους με τους υπολογιστές είχε ως αποτέλεσμα να λησμονηθεί μέρος των γνώσεων που αποκτήθηκαν (Καρτσιώτης κ.ά, 2005: 143).

Στην κατεύθυνση της αξιοποίησης των ήδη υπαρχουσών υποδομών σημαντικό ρόλο καλούνται να διαδραματίσουν τα έργα ανάπτυξης υποδομών και υπηρεσιών e-School και e-University. «Ειδικά αυτές οι δύο δράσεις αποσκοπούν στην ανάπτυξη ψηφιακών υπηρεσιών πληροφόρησης και διοίκησης της εκπαίδευσης προς τους πολίτες-μαθητές, εκπαιδευτικούς, γονείς κτλ. Στόχοι τους είναι να προσφέρουν υψηλό επίπεδο υπηρεσιών, περιορισμό των δαπανών (μέσα από την απλοποίηση των γραφειοκρατικών διαδικασιών) και, κυρίως, να συμβάλλουν στην υποστήριξη της εκπαιδευτικής διαδικασίας με νέους τρόπους μάθησης που κάνουν τη διαδικασία απόκτησης της γνώσης διαλογική» (Καρούνος, 2004).

- **Μελέτη περίπτωσης:** O Day (2003: 443) υποστηρίζει τα παρακάτω: «Μια από τις μεγαλύτερες προκλήσεις για τους εκπαιδευτικούς είναι αυτή που τίθεται από την επανάσταση των τηλεπικοινωνιών... Συνεπώς, είναι λογικό να προβλέψει κανείς ότι τα όρια μεταξύ της εντός και της εκτός σχολείου μάθησης θα καταστούν περισσότερο ασαφή – είναι άλλωστε ήδη – και ο ρόλος των εκπαιδευτικών ως «ειδικών κατόχων της γνώσης» θα διαβρωθεί. Αντί αυτού, θα γίνουν διανεμητές της γνώσης, σύμβουλοι μάθησης που γνωρίζουν τις μαθησιακές διαδικασίες. Γιατί, ενώ η τεχνολογία αυξάνει τις ελπίδες μας για μια καλύτερη ζωή, συχνά βρίσκουμε τους εαυτούς μας ανίκανους να τιθασεύσουν το δυναμικό της».
- Ποιες προκλήσεις για τους εκπαιδευτικούς δημιουργεί, κατά τη γνώμη σας, η εισαγωγή των ΤΠΕ στην εκπαίδευση; Υιοθετείτε την άποψη ότι διαμορφώνει έναν νέο ρόλο; Σε αυτόν τον νέο ρόλο ποια σημασία έχουν οι κοινωνικές δεξιότητες των εκπαιδευτικών και ποια είναι η σημασία της ανθρώπινης διάστασης του ρόλου των εκπαιδευτικών;

### 3.4. Περιβάλλον εργασίας

Η εισαγωγή των νέων τεχνολογιών και της πλεκτρονικής διακυβέρνησης στην εκπαίδευση – αλλά και γενικότερα στη δημόσια διοίκηση – αποτελεί απαραίτητη προσαρμογή στις ανάγκες της σύγχρονης κοινωνικής πραγματικότητας, η οποία συνήθως αποδίδεται με αναφορές στην κοινωνία της πληροφορίας, στην κοινωνία της γνώσης, στην παγκοσμιοποίηση της οικονομίας και άλλων τομέων της κοινωνικής ζωής. Πρόκειται για εννοιολογικά σχήματα που σχετίζονται με συγκεκριμένες χαρακτηριστικές εξελίξεις, όπως η αλματώδης ανάπτυξη της πληροφορικής και των επικοινωνιών, η ταχύτατη πρόοδος της επιστήμης και της τεχνολογίας, η σταδιακή κατάργηση κάθε μορφής συνόρων, η κυριαρχία των κανόνων της ελεύθερης αγοράς, η μεγάλη αλλαγή των μεθόδων, των τεχνικών, αλλά και των σχέσεων εργασίας. Και πρόκειται για μια πραγματικότητα που θέτει νέες προκλήσεις για την εκπαίδευση και προσδιορίζει σημαντικές αλλαγές στο περιβάλλον εργασίας. Η εικόνα αυτού του νέου περιβάλλοντος προδιαγράφεται ήδη από τη δεκαετία του '90 μέσα σε κείμενα, όπως είναι η «Λευκή Βίβλος» (έκθεση της ΕΕ με τίτλο «Διδασκαλία και μάθηση – Προς την κοινωνία της γνώσης», 1995) και η έκθεση της Ουνέσκο με τίτλο «Εκπαίδευση: Ο Θοσαυρός που κρύβει μέσα της» (1996). Στα κείμενα αυτά ως βασικά στοιχεία της νέας πραγματικότητας προβάλλονται α) η διά βίου εκπαίδευση, η οποία θεωρείται αναγκαία προϋπόθεση για την προσαρμογή των εργαζομένων στις ταχέως μεταβαλλόμενες απαιτήσεις της παγκοσμιοποιημένης αγοράς εργασίας, β) η ανάγκη διαπολιτισμικής αγωγής για την προσαρμογή των νέων ανθρώπων στις νέες πολυπολιτισμικές συνθήκες, γ) η ανάγκη ανάπτυξης συστημάτων αξιολόγησης των εκπαιδευτικών και των εκπαιδευτικών συστημάτων, καθώς και συστημάτων που θα εξασφαλίζουν την απόδοση λόγου στους ενδιαφερόμενους (γονείς, κοινωνία, αγορά) και δ) η ανάγκη εξορθολογισμού της οργάνωσης και διοίκησης της εκπαίδευσης (εισαγωγή των αρχών του σύγχρονου μάνατζμεντ, αλλαγή του τρόπου χρηματοδότησης, αλλαγές στις εργασιακές σχέσεις), ώστε να διασφαλίζεται η αποτελεσματικότερη και αποδοτικότερη αξιοποίηση των διατιθέμενων πόρων.

Ο Αναστασιάδης (2003:48-9), σε σχέση με την εισαγωγή των ΤΠΕ στην εκπαίδευση, υποστηρίζει ότι οι αλλαγές στο περιβάλλον εργασίας αφορούν:

- **Τον χώρο και τον χρόνο της εκπαιδευτικής διαδικασίας.** Η εκπαιδευτική πράξη μέχρι σήμερα διεξάγεται σε εύκολα αναγνωρίσιμους χώρους, στις σχολικές μονάδες και σε συγκεκριμένο χρόνο (Μλεκάνης, 2005:33). Σταδιακά αυτά τα χαρακτηριστικά τείνουν να χάσουν τη σταθερότητά τους στον βαθμό που εισάγονται – ιδιαίτερα στις μεγαλύτερες βαθμίδες- νέες μορφές εκπαίδευσης από απόσταση, σε εικονικά μαθησιακά περιβάλλοντα (Αναστασιάδης, 2003: 48-9).
- **Τον ρόλο του εκπαιδευτικού.** Ο εκπαιδευτικός στο παραδοσιακό σχολείο αντιμετωπίζονταν ως ο ειδικός κάτοχος της γνώσης. Στις νέες συνθήκες, ο εκπαιδευτικός έχει στη διάθεσή του, πέραν των συμβατικών –κυρίως γραπτών- πηγών πληροφόρησης, μια μεγάλη ποικιλία πηγών, αλλά και αλληλεπιδραστικού εκπαιδευτικού λογισμικού. Ταυτόχρονα οι πληροφορίες και οι γνώσεις απαξιώνονται ταχύτατα, έτσι ώστε η συσσώρευσή τους χάνει τη σημασία της. Ο μαθητής πρέπει να ετοιμάζεται για τη διά βίου εκπαίδευση και πρέπει πρώτιστα να μαθαίνει πώς να μαθαίνει. Στο πλαίσιο αυτό ο εκπαιδευτικός αναλαμβάνει τον ρόλο του συμβούλου μάθησης, ο οποίος γνωρίζει τις μαθησιακές διαδικασίες, γνωρίζει ποικίλες πηγές πληροφόρησης, καθώς και διάφορες μορφές προγραμμάτων και ξέρει να επιλέγει και να χρησιμοποιεί τα κατάλληλα σε κάθε περίπτωση, έχει ένα σημαντικό εύρος παιδαγωγικών δεξιοτήτων και ξέρει

να τις αξιοποιεί για την υποστήριξη του μαθητή στην ανακάλυψη της γνώσης.

- **Τον ρόλο του διδασκόμενου.** Στο πλαίσιο των αναγκών για συνεχή προσαρμογή στις ταχέως μεταβαλλόμενες συνθήκες και επομένως των αναγκών για συνεχή ανάπτυξη και διά βίου εκπαίδευση, αλλά και της ελεύθερης επιλογής σχολείου, οι διδασκόμενοι αποκτούν «μεγαλύτερη ευθύνη στην επιλογή του ρυθμού, του χρόνου, του τόπου, αλλά και της μεθοδολογίας» προσέγγισης της γνώσης.
- **Τη φύση και τον ρόλο του εκπαιδευτικού υλικού.** Το έντυπο εκπαιδευτικό υλικό εμπλουτίζεται και σταδιακά υποκαθίσταται από ηλεκτρονικό πολυμεσικό υλικό, το οποίο είναι ιδιαίτερα ελκυστικό και προσφέρει τεράστιες δυνατότητες εναλλακτικών προσεγγίσεων της γνώσης και της μάθησης.
- **Τη φύση της εκπαιδευτικής διαδικασίας.** Το παραδοσιακό μοντέλο εκπαίδευσης ακολουθεί μια διαδικασία η οποία αντανακλά το βιομηχανικό μοντέλο παραγωγής. Το σύγχρονο μοντέλο διατηρεί τα βασικά χαρακτηριστικά του παραδοσιακού. Παράλληλα υιοθετεί εφαρμογές των ΤΠΕ, οι οποίες συμβάλλουν στη διαμόρφωση υβριδικών μορφών εκπαιδευτικού περιβάλλοντος.

Πέρα από τις παραπάνω μεταβολές στο περιβάλλον εργασίας, ο Μλεκάνης (2005: 30-48) εντοπίζει:

- Τη σταδιακή εγκατάλειψη της ομοιομορφίας και των γενικά αποδεκτών «օρθών» εκπαιδευτικών πρακτικών και την αναγνώριση της ύπαρξης πολλών ισότιμων εναλλακτικών πρακτικών, καθώς και την ανάδειξη του απρόβλεπτου, μοναδικού και ανεπανάληπτου χαρακτήρα της εκπαιδευτικής πράξης.
- Την ανάδειξη της ιδιαίτερης ταυτότητας της κάθε σχολικής μονάδας σε καθοριστικό παράγοντα ποιότητας της παρεχόμενης εκπαίδευσης.
- Την αύξηση της αβεβαιότητας και ανασφάλειας των εκπαιδευτικών, στον βαθμό που α) αυξάνεται η σημασία του ρόλου εξωεκπαιδευτικών ομάδων στον καθορισμό των προτεραιοτήτων και των στόχων της εκπαίδευσης β) οι προδιαγραφές του ρόλου των εκπαιδευτικών είναι ασαφείς, και οι προσδοκίες των διάφορων πλευρών διαφορετικές, γ) αυξάνεται η επίδραση παραγόντων, όπως, π.χ., των ΜΜΕ στη διαδικασία κοινωνικοποίησης των νέων, συμβάλλοντας σε υποτίμηση και απαξίωση του ρόλου του σχολείου και των εκπαιδευτικών, δ) καλούνται να υπηρετήσουν αλληλοσυγκρουόμενους ρόλους ως συνδετικοί κρίκοι μεταξύ αλλαγής και συνέχειας σε ένα ταχύτατα μεταβαλλόμενο περιβάλλον ε) το επάγγελμα του εκπαιδευτικού «βρίσκεται υπό ευρύτατο και διαρκή κοινωνικό έλεγχο», αφού οι εμπειρίες που όλοι πλέον διαθέτουν από την επαφή τους με την εκπαίδευση, τους ωθούν να παίρνουν θέση, να εκφράζουν άποψη και να παρεμβαίνουν συχνότερα στο έργο του εκπαιδευτικού, στ) απαξιώνεται το επάγγελμα του εκπαιδευτικού στην κοινή γνώμη, αφού η διεύρυνση των ευθυνών δε συνοδεύεται από αντίστοιχη μισθολογική αναβάθμιση και ποιότητα εργασιακών σχέσεων και ζ) επιδεινώνονται οι εργασιακές σχέσεις των εκπαιδευτικών.
- Την ανάδειξη πεδίων, όπως είναι η περιβαλλοντική αγωγή, η αγωγή του καταναλωτή, η ανάπτυξη της ικανότητας του ατόμου να δείχνει κατανόηση και ανοχή στη διαφορετικότητα και να συμβάλλει στη διαφύλαξη των ιδανικών της ειρήνης, της ελευθερίας, της δημοκρατίας και της κοινωνικής δικαιοσύνης και η καλλιέργεια κριτικής στάσης απέναντι στα διλήμματα

## *Η Δημόσια Διοίκηση στον 21ο Αιώνα*

που θέτει η επιστημονική και τεχνολογική πρόοδος (π.χ. κλωνοποίηση, μεταλλαγμένα) σε βασικούς στόχους των εκπαιδευτικών συστημάτων.

Στο πλαίσιο αυτού του νέου περιβάλλοντος εργασίας πρέπει να υπάρξει πρόνοια από όλους όσοι εμπλέκονται στη λήψη σχετικών αποφάσεων για την ενίσχυση και την ενδυνάμωση των εκπαιδευτικών, ώστε η αβεβαιότητα και η ανασφάλεια να μετασχηματιστούν σε όραμα για την αξία του ρόλου τους και τη σημασία της εκπαίδευσης και να αντικατασταθούν από υπευθυνότητα και εμπιστοσύνη. Από την άλλη, η αναγκαία συνύπαρξη με τις ΤΠΕ επιβάλλει την αναγνώριση των ορίων, των περιορισμών και των δυνατοτήτων που μας παρέχουν με τελικό στόχο όχι την επιβίωση αλλά τη λειτουργική συμβίωση με αυτές. Επιβάλλει ακόμα την αναγνώριση των προβλημάτων που προκύπτουν από την αυξημένη χρήση τους, τα οποία καλούν σε επαγρύπνηση, προκειμένου να μην υποβαθμιστεί το ανθρώπινο στοιχείο, η σημασία της ανθρώπινης αλληλεπίδρασης και των κοινωνικών δεξιοτήτων μαθητών και εκπαιδευτικών στο πλαίσιο της διαδικασίας διδασκαλίας και μάθησης.

### **3.5. Θέματα ασφάλειας και υγείας των εργαζομένων**

Στη σύγχρονη κοινωνία της πληροφορίας και της γνώσης οι αλλαγές στη φύση και στον τρόπο οργάνωσης της εργασίας, όπως παρουσιάστηκαν παραπάνω, αλλά και οι αλλαγές στο εργατικό δυναμικό της Ευρώπης, το οποίο παρουσιάζει τάση γήρανσης, κυριαρχείται λιγότερο από το ανδρικό στοιχείο και χαρακτηρίζεται από μεγαλύτερη αστάθεια και κινητικότητα, έχουν καταστήσει τα θέματα ασφάλειας και υγείας των εργαζομένων πιο πολύπλοκα και δύσκολα στην ερευνητική προσέγγιση, στην πρόληψη και στην αντιμετώπισή τους. Διότι, πέραν των προβλημάτων που σχετίζονται με ατυχήματα στον χώρο εργασίας, έχουν σημαντικά αυξηθεί ως προς τη σημασία που τους αποδίδεται και ως προς την έντασή τους τα προβλήματα που σχετίζονται με την ψυχική υγεία των εργαζομένων. Έτσι, είναι συνένεις οι αναφορές στο άγχος, στην ασφάλεια, στην έλλειψη ικανοποίησης σε σχέση με την εργασία, στις συγκινησιακές καταστάσεις που έχουν ως συνέπεια ψυχοσωματικές διαταραχές, καρδιαγγειακές και νευρολογικές παθήσεις, τάσεις φυγής, κατάθλιψη ή επιθετικότητα και οδηγούν σε καταστάσεις όπως την επαγγελματική εξουθένωση των εργαζομένων και σε εκδήλωση βίαιας συμπεριφοράς στον χώρο της εργασίας (Κάντας, 1995 & 1998).

Για παράδειγμα, οι μεγάλες αλλαγές στις εργασιακές σχέσεις που έχουν να κάνουν με την επέκταση των ευέλικτων μορφών απασχόλησης και με δυσμενέστερες ρυθμίσεις σε σχέση με το ωράριο, τις αμοιβές ή το καθεστώς των απολύσεων κάνουν τους εργαζόμενους να αισθάνονται ότι βρίσκονται ανίσχυροι απέναντι σε μια μόνιμη απειλή, με αποτέλεσμα να γίνονται ανασφαλείς και να ζουν υπό το άγχος των ενδεχόμενων δυσμενών εξελίξεων. Την κατάσταση επιδεινώνουν παράγοντες, όπως η συνεχής συμπίεση του ελεύθερου χρόνου ή, ακόμα περισσότερο, η ψυχολογική βία στην εργασία υπό μορφή παρενόχλησης και εκφοβισμού.

Αλλά οι μελλοντικοί κίνδυνοι σε καμία περίπτωση δεν περιορίζονται αποκλειστικά στα ψυχοκοινωνικά ζητήματα. Στα υπάρχοντα προβλήματα συγκαταλέγονται επίσης οι μυοσκελετικές παθήσεις που οφείλονται είτε σε ατυχήματα είτε σε εργονομικές αστοχίες, καθώς και οι κίνδυνοι που προκαλούνται από τη χρήση επικίνδυνων ουσιών. Ακόμα η επέκταση της χρήσης των Η/Υ σχετίζεται με την εμφάνιση παθήσεων της όρασης, ενώ η ταχεία ανάπτυξη της νανοτεχνο-

λογίας συνδέεται με απροσδιόριστους ως προς την έντασή τους κινδύνους από την έκθεση των εργαζομένων στα νανοσωματίδια.

Στην εκπαίδευση τα θέματα ασφάλειας και υγείας μέχρι πρότινος εστιάζονταν στους κινδύνους που διατρέχουν κυρίως οι μαθητές α) στον χώρο του σχολείου και β) κατά την καθημερινή προσέλευση και αποχώρηση από το σχολείο, αλλά και κατά τη διάρκεια δραστηριοτήτων εκτός σχολείου (π.χ. επισκέψεις, αθλητικές εκδηλώσεις). Οι αιτίες κινδύνου που εντοπίζονται είναι δύο ειδών (Everard & Morris, 1999: 230):

- **Υλικές:** Για παράδειγμα, κακοσυντηρημένες εγκαταστάσεις και κακοσυντηρημένος εξοπλισμός, όπως γυμνά καλώδια, ολισθηρά δάπεδα, σχισμένες μοκέτες και επικίνδυνα μέσα μεταφοράς ή επικίνδυνες ουσίες, όπως, π.χ., χημικά αντιδραστήρια, αμίαντος.
- **Συμπεριφοράς:** Απρόσεκτη κίνηση σε διαδρόμους, σκάλες και δρόμους, κακή χρήση εξοπλισμού, επιθετική και βίαιη συμπεριφορά μεταξύ μαθητών.

Σε αυτό το πλαίσιο η προσέγγιση των θεμάτων υγείας και ασφάλειας εξαντλούνταν στη θεσμοθέτηση κανόνων υγιεινής και ασφάλειας (π.χ. προδιαγραφές σχολικών κτιρίων), στον προσδιορισμό των υπευθύνων για την ασφάλεια των μαθητών κατά τις διάφορες φάσεις της σχολικής ζωής (π.χ. για τα καθ' ημάς βλ. ΠΔ 201/1998/ΦΕΚ161), στη θεσμοθέτηση οργάνων όπως οι σχολικοί τροχονόμοι, και στην πρόβλεψη ασφαλών διαδικασιών για καταστάσεις έκτακτης ανάγκης (π.χ. εγκατάλειψη κτιρίου σε περίπτωση σεισμού).

Τα τελευταία χρόνια έχει δοθεί ιδιαίτερη έμφαση και στην υγεία και ασφάλεια των εκπαιδευτικών, και γενικότερα των εργαζομένων στην εκπαίδευση. Αιτίες για αυτή την εξέλιξη υπήρχαν:

- Η αναγνώριση του κινδύνου που διατρέχουν και οι εργαζόμενοι στην εκπαίδευση από ατυχήματα και ασθένειες, η συχνότητα των οποίων καθιστά τον εκπαιδευτικό κλάδο τρίτο από ύψη ποσοστού περιστατικών, μετά τους κλάδους των ορυχείων και των λατομείων (OSHA, 2007).
- Η αύξηση των κρουσμάτων επιθετικής συμπεριφοράς, εξύβρισης και άσκοπης εκφοβισμού (bullying) και βίας σε βάρος των εργαζομένων στην εκπαίδευση, από τους ίδιους τους μαθητές ή σε άλλες περιπτώσεις από πρώην μαθητές, δυσαρεστημένους γονείς ή άλλους ενήλικες. Σύμφωνα με τα αποτελέσματα κοινοτικής έρευνας που πραγματοποιήθηκε το 2000, το 4 % των εργαζομένων, από το διδακτικό προσωπικό και τους μαγείρους έως το διοικητικό προσωπικό, έχει δεχτεί βία στην εργασία (προερχόμενη είτε μέσα είτε έξω από τον χώρο εργασίας), και, επιπλέον, το 12 % των εργαζομένων στον κλάδο της εκπαίδευσης αναφέρει ότι έχει πέσει θύμα εκφοβισμού (OSHA, 2003).
- Η αναγνώριση του γεγονότος ότι οι εκπαιδευτικοί υπόκεινται σε συνθήκες έντονου εργασιακού άγχους που σχετίζεται με παράγοντες, όπως η πίεση του χρόνου, η έλλειψη πειθαρχίας των μαθητών, η δυσκολία συνεννόησης μεταξύ συναδέλφων, οι ελλείψεις σε εξοπλισμό και υποδομές. Η χρόνια έκθεση των εκπαιδευτικών σε έντονο άγχος έχει ως αποτέλεσμα να οδηγούνται συχνά σε επαγγελματική εξουθένωση (burnout)<sup>54</sup>.

Αναγνωρίζοντας την ανάγκη ενημέρωσης και προώθησης μέτρων αντιμετώπισης των προβλημάτων που αφορούν την υγεία και ασφάλεια των εργαζομένων, η ΕΕ έχει ιδρύσει τον Ευρωπαϊκό Οργανισμό για την Ασφάλεια και την Υγεία στην Εργασία (OSHA). Ο Οργανισμός έχει έδρα το Μπιλμπάο της Ισπανίας και στοχεύει στη βελτίωση της ζωής των εργαζομένων, ενισχύοντας τη ροή των τεχνικών, επιστημονικών και οικονομικών πληροφοριών μεταξύ των ενδιαφερομέ-

## H Δημόσια Διοίκηση στον 21ο Αιώνα

νων για θέματα ασφάλειας και υγείας στην εργασία. Για τον σκοπό αυτό διαθέτει τη μεγαλύτερη, άμεσης πρόσβασης δικτυακή πύλη πληροφόρησης (on-line portal) σε θέματα και πρακτικές εργασιακής ασφάλειας και υγείας (EAY) στην Ευρώπη. Πρόσφατα μάλιστα προσέθεσε στον δικτυακό τόπο του ένα τμήμα ειδικά για τον κλάδο εκπαίδευσης<sup>55</sup>, το οποίο περιέχει παραδείγματα καλής πρακτικής EAY που εφαρμόζονται στον κλάδο, πλεκτρονικό βίντα μουζικής διάφορων θεμάτων και ανταλλαγής ιδεών με άμεση πρόσβαση (on-line), σχετικές δημοσιεύσεις<sup>56</sup>, καθώς και δικτυακές συνδέσεις με σχετικούς εθνικούς και διεθνείς οργανισμούς.

Η διαφορά των προσεγγίσεων των θεμάτων EAY που υιοθετούνται στο πλαίσιο του OSHA βρίσκεται στην έμφαση που αποδίδεται στην προσπάθεια ενσωμάτωσης των βασικών αρχών ασφάλειας και υγείας στην εκπαίδευση και στην αγωγή υγείας, ώστε να διδαχτούν τα άτομα την ανθρώπινη και οικονομική αξία της ασφάλειας και της υγείας σε όσο το δυνατόν μικρότερη πλικά. «Οπως τα παιδιά μαθαίνουν τους πίνακες πολλαπλασιασμού στο δημοτικό και αργότερα προχωρούν σε δυσκολότερες μαθηματικές ασκήσεις, έτσι θα έπρεπε να διδαχτούν και για την ασφάλεια και την υγεία, αρχίζοντας από τα βασικά και προχωρώντας αργότερα, καθώς μεγαλώνουν, σε πιο σύνθετα ζητήματα, όπως η διεξαγωγή εκτίμησης κινδύνων» (OSHA, 2007).

Στην κατεύθυνση αυτή ο OSHA δημοσίευσε την έκθεση με θέμα «Ενσωμάτωση των θεμάτων που αφορούν την επαγγελματική ασφάλεια και υγεία στην εκπαίδευση: Καλή πρακτική στη γενική και επαγγελματική εκπαίδευση» (2003a). Η έκθεση παρέχει ολοκληρωμένη παρουσίαση παραδειγμάτων καλής πρακτικής σε όλη την Ευρώπη, τα οποία κατανέμονται με βάση τρεις διαφορετικές προσεγγίσεις:

- a) Την «ολιστική» προσέγγιση, σύμφωνα με την οποία δίνεται προσοχή σε όλες τις πλευρές της ασφάλειας και υγείας, συμπεριλαμβανομένης της σωματικής, ψυχικής και κοινωνικής ευεξίας, καθώς και στο σχολικό σύστημα στο σύνολό του, ούτως ώστε να βελτιωθεί το περιβάλλον μάθησης και εργασίας στα σχολεία<sup>57</sup>.

**54** Το σύνδρομο επαγγελματικής εξουθένωσης εμφανίζεται ιδιαίτερα σε άτομα που το επάγγελμά τους έχει σχέση με τον άνθρωπο και συνδέεται με την εμφάνιση α) συναισθηματικής εξάντλησης από τη συναισθηματική υπερδιέγερση και την εξαντλητική εργασία, β) αποπροσωποποίησης, δηλαδή ανάπτυξης αρνητικών ή ουδέτερων συναισθημάτων για τους αποδέκτες της εργασίας του και γ) μειωμένου αισθήματος προσωπικής επίτευξης που συνδέεται με την αρνητική αυτοαξιολόγηση του εργαζομένου, λόγω ματαιώσεων, αρνητικών εξελίξεων ή συνεχούς και ανεπιτυχούς επιδίωξης της επιτυχίας (Κάντας, 1995. Αβεντισιάν-Παγοροπούλου κ.ά., 2002. Παππά, 2006). Παππά, B. (2006). Το στρες των εκπαιδευτικών και οι παράγοντες που συμβάλλουν στην επαγγελματική εξουθένωση. Επιθεώρηση Εκπαιδευτικών Θεμάτων, 11: 135-42.

Αβεντισιάν-Παγοροπούλου, Ά., Κουμπιάς, Ε. και Γιαβρίμης, Π. (2002). Σύνδρομο επαγγελματικής εξουθένωσης: το χρόνιο άγχος των δασκάλων και ο μετεξέλιξης του σε επαγγελματική εξουθένωση. Μέντορας, 5: 103-27.

**55** Πρόκειται για το δικτυακό τόπο [http://europe.osha.europa.eu/good\\_practice/sector/education/](http://europe.osha.europa.eu/good_practice/sector/education/).

**56** Στα πιο πρόσφατα κείμενα περιλαμβάνεται ένα τεχνικό δελτίο με τίτλο «Πρόληψη της βίας εναντίον του προσωπικού που εργάζεται στον κλάδο της εκπαίδευσης» (αριθ. 47) μαζί με έναν εύχρηστο κατάλογο ελέγχου με τα βασικότερα σημεία που πρέπει να λαμβάνονται υπόψη στη διαμόρφωση ενός σχεδίου διαχείρισης κινδύνων, όπως είναι ο σχεδιασμός κτιρίων, οι στρατηγικές τρόπων συμπεριφοράς και οι διοικητικοί έλεγχοι. Διατίθενται επίσης και τεχνικά δελτία πιο γενικού περιεχομένου, όπως το τεύχος 46 με τίτλο «Η επαγγελματική ασφάλεια και υγεία στον κλάδο της εκπαίδευσης», το τεύχος 45 με τίτλο «Διαχείριση της επαγγελματικής ασφάλειας και υγείας στον κλάδο της εκπαίδευσης» στο οποίο επισημαίνονται οι βασικότεροι κίνδυνοι, όπως ο εκφοβισμός, το εργασιακό άγχος και τα ολιστήματα, καθώς και οι διαδικασίες που απαιτούνται για τον έλεγχό τους, συμπεριλαμβάνοντας την εκτίμηση κινδύνου. Τα κείμενα αυτά, καθώς και άλλες δημοσιεύσεις διατίθενται σε έντυπη μορφή από την Υπηρεσία Επισήμων Εκδόσεων της ΕΕ ([www.publications.eu.int](http://www.publications.eu.int)).

**57** Στις περιπτώσεις που παρουσιάζονται περιλαμβάνεται και το ελληνικό πρόγραμμα ΦΑΟΣ («Φως στην ασφάλεια στα σχολεία»), το οποίο αφορά την ανάπτυξη ολοκληρωμένων διαδικασιών για την εκτίμηση της ασφάλειας στην καθημερινή σχολική εκπαίδευση και στο ευρύτερο σχολικό περιβάλλον, μέσω της προώθησης της συνεργασίας μεταξύ ιδιωτικών και δημόσιων φορέων.

- β) Την προσέγγιση που βασίζεται στο πρόγραμμα σπουδών, σύμφωνα με την οποία η ασφάλεια και η υγεία αποτελούν αναπόσπαστο τμήμα του προγράμματος σπουδών, ως βασικές έννοιες για την ανάπτυξη διαθεματικών – διεπιστημονικών προσεγγίσεων σε διάφορες θεματικές ενότητες, π.χ. στις γλώσσες και στη φιλολογία.
- γ) Την προσέγγιση που βασίζεται στον χώρο εργασίας, η οποία εστιάζει στη μετάβαση από το σχολείο στην επαγγελματική ζωή και στην εξοικείωση των σπουδαστών με τον χώρο εργασίας, τα στάδια προς την επαγγελματική ζωή, καθώς και τους κινδύνους που πρέπει να αντιμετωπιστούν.

Στην ίδια έκθεση περιγράφονται επίσης οι προϋποθέσεις και τα βασικά στάδια της διαδικασίας ενσωμάτωσης της ΕΑΥ στην εκπαίδευση. Ως προϋποθέσεις εντοπίζονται: 1) η διαμόρφωση νομικού πλαισίου και προτύπων, 2) η συμμετοχή όλων των ενδιαφερομένων, 3) η αντίληψη της ΕΑΥ ως τμήματος της διά βίου μάθησης, 4) η διαμόρφωση ασφαλούς και υγιούς περιβάλλοντος μάθησης και εργασίας, 5) η κατάρτιση των εκπαιδευτικών 6) η υιοθέτηση αλληλεπιδραστικών και ευέλικτων μεθόδων εκπαίδευσης, 7) η άμεση σχέση με τον χώρο εργασίας και 8) η αξιολόγηση/ ανατροφοδότηση του προγράμματος.

Τα βασικά στάδια της διαδικασίας ενσωμάτωσης είναι:

- Συλλογή των απαραίτητων πληροφοριών πριν από την κατάρτιση του προγράμματος, π.χ. στοιχεία σχετικά με τα ατυχήματα, τις συνθήκες εργασίας στα σχολεία και στα άλλα εκπαιδευτικά ιδρύματα, εμπειρίες από παρόμοια προγράμματα, πηγές χρηματοδότησης κτλ.
- Σχεδιασμός του προγράμματος και προσδιορισμός του γενικού σκοπού και των επιχειρησιακών στόχων, καθώς και κατάρτιση σχεδίου δράσης με καθορισμένες προθεσμίες και αρμοδιότητες.
- Απόφαση υλοποίησης πιλοτικής μελέτης.
- Εφαρμογή του προγράμματος, με βάση τις προϋποθέσεις που έχουν αναφερθεί.
- Παρακολούθηση της εφαρμογής και διορθωτικές παρεμβάσεις.

- **Μελέτη περίπτωσης:** Σύμφωνα με την κοινοτική οδηγία Council Directive 89/391/EEC της 12ης Ιουνίου 1989 σχετικά με την εισαγωγή μέτρων για τη βελτίωση της ασφάλειας και υγείας των εργαζομένων στον χώρο εργασίας, η βασικότερη προϋπόθεση για την εφαρμογή «καλών πρακτικών» είναι η έγκυρη και αξιόπιστη αποτίμηση πιθανών κινδύνων. Στο κείμενο «Risk assessment in education» (αποτίμηση κινδύνου στην εκπαίδευση) του OSHA προτείνεται μια βήμα προς βήμα διαδικασία αποτίμησης κινδύνου. Παρόμοια διαδικασία προτείνουν και οι Everard & Morris (1999: 231), οι οποίοι προτείνουν τη συμπλήρωση και αρχειοθέτηση δελτίων αξιολόγησης κινδύνου για κάθε σοβαρό κίνδυνο.
- Συμπληρώστε το δελτίο και βαθμολογήστε στην κλίμακα 1 (χαμηλός) έως 10 (υψηλός) τις παρακάτω συγκεκριμένες παραμέτρους σε σχέση με διάφορες περιπτώσεις κινδύνων.

Τόπος (π.χ. τάξη, εργαστήριο) – συγκεκριμένη εργασία (π.χ. διδασκαλία, πείραμα):

Κίνδυνος (π.χ. μαθητική βία, επικίνδυνη ουσία, ολισθηρό δάπεδο) :

Ενδεχόμενες ή γνωστές συνέπειες (π.χ. μυοσκελετική πάθηση, έγκαυμα):

Ποιος κινδυνεύει (π.χ. εκπαιδευτικός, μαθητής, καθαρίστρια):

Βαθμός κινδύνου (συμβουλευτείτε το αρχείο, αν υπάρχει, ή ρωτήστε τους εργαζομένους)

**Η Δημόσια Διοίκηση στον 21ο Αιώνα**

βαθμός συχνότητας:

βαθμός σοβαρότητας :

Υφιστάμενοι έλεγχοι:

Προτεινόμενα περαιτέρω μέτρα (π.χ. προμήθεια προσωπικού προστατευτικού εξοπλισμού, απάλειψη της πηγής του κινδύνου):

Απαραίτητοι πόροι και δαπάνη:

**■ Μελέτη περίπτωσης:**

«Εισαγγελέας για φυματίωση σε σχολείο, 21/11/2006, 15:17

Τη διενέργεια προκαταρκτικής εξέτασης με αφορμή δημοσιεύματα για κρούσμα φυματίωσης σε δημοτικό σχολείο διέταξε ο προϊστάμενος της Εισαγγελίας Εφετών κ.Χ.

Ο κ. Χ ζητά να ερευνηθεί το σκέλος της υπόθεσης σύμφωνα με το οποίο δάσκαλος του σχολείου φέρεται να γνώριζε ότι έπασχε από φυματίωση και μάλιστα μεταδοτική. Στην περίπτωση που αποδειχτεί το γεγονός αυτό ο κ. Χ ζητά να ασκηθεί δίωξη σε βάρος του εκπαιδευτικού για απόπειρα ανθρωποκτονίας με ενδεχόμενο δόλο. Ο δάσκαλος του Δημοτικού στον Άγιο Δημήτριο είχε νοσήσει με φυματίωση στις αρχές Μαΐου. Από τον έλεγχο που είχε γίνει τότε, δέκα παιδιά είχαν βρεθεί θετικά στην εξέταση μαντού για τη φυματίωση και ορισμένα από αυτά είχαν λάβει προφυλακτική φαρμακευτική αγωγή, προκειμένου να μη νοσήσουν. Κατά τον επαναληπτικό έλεγχο που έγινε χθες σε όλο το προσωπικό και τους μαθητές του σχολείου, συνολικά 29 παρουσίασαν ενδείξεις για μόλυνση από τον βάκιλο που προκαλεί φυματίωση και παραπέμφθηκαν στο Αντιφυματικό του νοσοκομείου Παίδων. Σε 13 από αυτούς χορηγήθηκε προφυλακτική αγωγή, κανένας πάντως από τους μαθητές δεν έχει εκδηλώσει φυματίωση. Σύμφωνα με τη σχετική ανακοίνωση του υπουργείου Παιδείας, δεν υπάρχει λόγος ανησυχίας για τους υπόλοιπους μαθητές, και η λειτουργία του σχολείου συνεχίζεται κανονικά. (Πηγή: ΑΠΕ)»

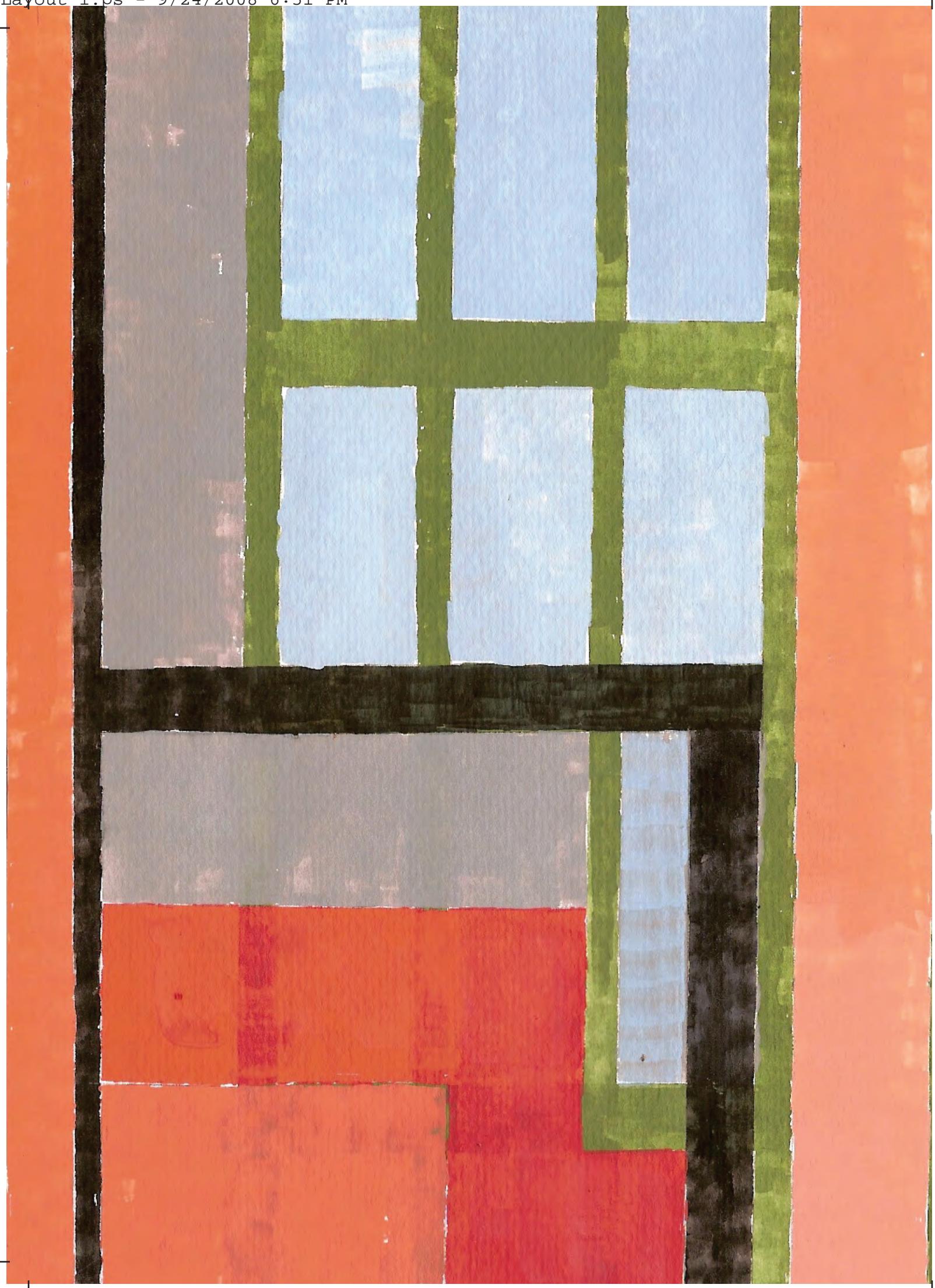
Ο Νομάρχης Αθηνών κ. Γιάννης Σγουρός δήλωσε: «Οι διευθυντές των σχολικών μονάδων θα πρέπει να ενημερώνουν για τέτοια θέματα εγκαίρως τους αρμόδιους φορείς, ώστε να υπάρχει ταχύτερη και αποτελεσματικότερη αντιμετώπιση. Ενώ το πρόβλημα υπήρχε από τον περασμένο Φεβρουάριο, η Διεύθυνση Υγείας της Νομαρχίας ενημερώθηκε τρεις μόνες μετά. Θα πρέπει, λοιπόν, όλοι να αντιδρούμε με υπευθυνότητα». (Δελτίο τύπου της Νομαρχίας, 20/11/06)

Με βάση τα στοιχεία από τα παραπάνω δημοσιεύματα:

α) Πώς θα αποτιμούσατε τον παραπάνω κίνδυνο; (χρησιμοποιήστε το δελτίο αποτίμησης)

β) Ποια μέτρα θα είχατε πάρει ως διευθυντής για τον περιορισμό του κινδύνου;

γ) Ποια μέτρα πρέπει να ληφθούν μακροπρόθεσμα από το ΥΠΕΠΘ για την πρόληψη σχετικών κινδύνων;

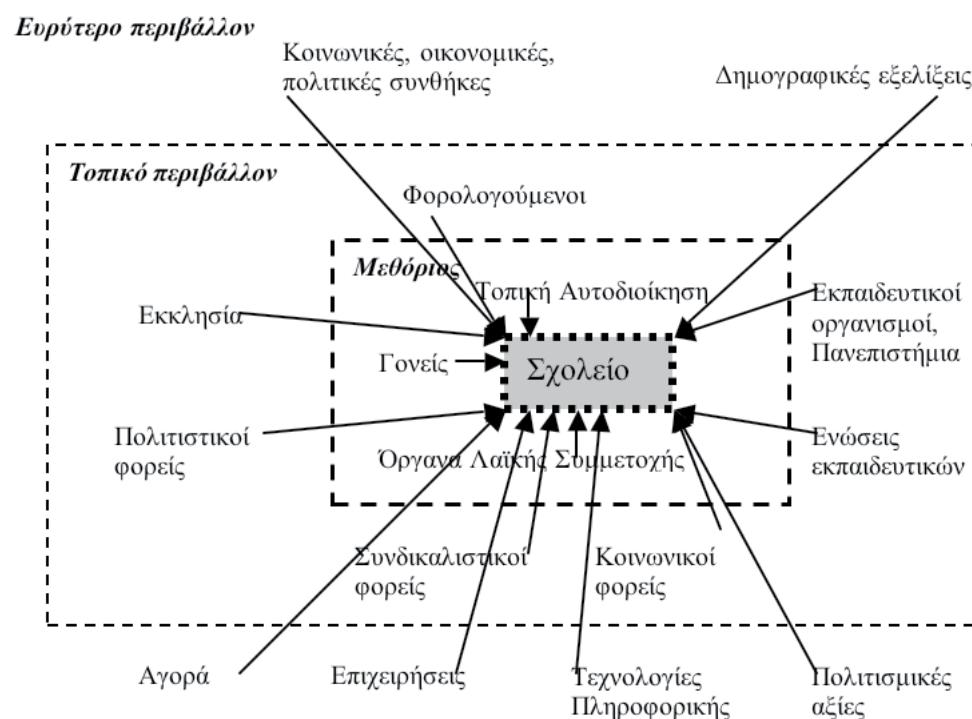


# 4. Στελέχη εκπαίδευσης και εξωτερικό περιβάλλον

## 4.1. Σχέσεις με γονείς, επιστημονικούς, συνδικαλιστικούς, κοινωνικούς φορείς κ.ά.

Με βάση τη θεωρία των ανοικτών συστημάτων (βλ. κεφ. 1.3.1.3.), οι εκπαιδευτικοί οργανισμοί θεωρούνται μέρος-υποσύστημα του ευρύτερου περιβάλλοντος στο οποίο ανήκουν και με το οποίο συναλλάσσονται διαρκώς, εξασφαλίζοντας τις απαραίτητες εισροές (π.χ. ανθρώπινους και υλικούς πόρους) και αποδίδοντας εκροές (π.χ. εκπαιδευτικά επιτεύγματα, ικανοποίηση) (βλ. σχήμα 2). Στο πλαίσιο αυτό αναπτύσσεται μεταξύ τους έντονη αλληλεπίδραση, έτσι που οτιδήποτε συμβαίνει στο εξωτερικό περιβάλλον να επηρεάζει τους εκπαιδευτικούς οργανισμούς. Με την έννοια αυτή ο ρόλος του περιβάλλοντος είναι καθοριστικός για τη διαμόρφωση της οργανωτικής δομής και των διαδικασιών λειτουργίας των εκπαιδευτικών οργανισμών και εντέλει για την επιβίωσή τους.

**Σχήμα 12: Συνιστώσες του εξωτερικού περιβάλλοντος των σχολείων**



Ο διαχωρισμός των εκπαιδευτικών οργανισμών από το εξωτερικό περιβάλλον τους είναι δύσκολος και σε αρκετές περιπτώσεις όχι ιδιαίτερα σαφής. Για τον λόγο αυτό, γίνεται αναφορά στη «μεθόριο» των εκπαιδευτικών οργανισμών (βλ. σχήμα 12), μια ζώνη όπου εντάσσονται σημαντικές συνιστώσες του περιβάλλοντος, όπως οι γονείς ή τα όργανα λαϊκής συμμετοχής, που βρίσκονται σε άμεση συνεργασία με το σχολείο, και θα μπορούσαν να θεωρηθούν στοιχεία του εσωτερικού περιβάλλοντος (Everard και Morris, 1999: 247). Πέρα από τη μεθόριο, ως εξωτερικό περιβάλλον του σχολείου μπορούν να θεωρηθούν άλλες οργανώσεις με τις οποίες αλληλεπιδρά, συνεργάζεται ή και ανταγωνίζεται, αλλά και γενικότερα κοινωνικές, πολιτικές, οικονομικές, πολιτισμικές ή άλλες δυνάμεις, όπως η τοπική κοινωνία, η τοπική αυτοδιοίκηση, κοι-

Στιλέχη εκπαίδευσης και εξωτερικό περιβάλλον

νωνικοί και συνδικαλιστικοί φορείς, η κυβέρνηση, η αγορά, τα Μ.Μ.Ε., που μπορούν να επηρεάζουν και να ρυθμίζουν τη ζωή του σχολείου. Τέλος, με βάση το κριτήριο της εγγύτητας του χώρου μπορούμε να διακρίνουμε το τοπικό από το ευρύτερο εξωτερικό περιβάλλον της σχολικής μονάδας. Συνιστώσες του ευρύτερου περιβάλλοντος θα μπορούσαν να θεωρηθούν οι κοινωνικές, οικονομικές και πολιτικές συνθήκες, οι πολιτισμικές αξίες, οι νέες τεχνολογίες και οι επιστημονικές ανακαλύψεις, οι δημογραφικές εξελίξεις.

Ως προς τους τρόπους με τους οποίους το εξωτερικό περιβάλλον επιδρά στους εκπαιδευτικούς οργανισμούς οι Hoy και Miskel (2007: 257-82) διακρίνουν δύο γενικές οπτικές: α) την οπτική του έργου και β) τη θεσμική οπτική.

α) Σύμφωνα με την οπτική του έργου το εξωτερικό περιβάλλον μπορεί να έχει καθοριστικό ρόλο στον προσδιορισμό των σκοπών και των στόχων, της λειτουργίας, της αποτελεσματικότητας και της επιβίωσης του οργανισμού. Στο πλαίσιο αυτό εντάσσονται δύο επιμέρους οπτικές:

- *H οπτική των πληροφοριών*, σύμφωνα με την οποία το εξωτερικό περιβάλλον γίνεται αντιληπτό ως η βασική πηγή άντλησης πληροφόρησης σχετικά με το τι αναμένεται να παράγει η εκπαίδευση για την κοινωνία. Με βάση αυτή την πληροφόρηση προσδιορίζονται οι στόχοι και γενικά λαμβάνονται οι αποφάσεις για τις αλλαγές στο εσωτερικό του κάθε σχολείου που είναι απαραίτητες για την προσαρμογή του. Η οπτική αυτή δίνει έμφαση στην αβεβαιότητα που αντιμετωπίζουν οι εκπαιδευτικοί οργανισμοί μέσα στο ταχέως μεταβαλλόμενο και ιδιαίτερα πολύπλοκο σύγχρονο περιβάλλον.
- *H οπτική της εξάρτησης λόγω πόρων*, σύμφωνα με την οποία το εξωτερικό περιβάλλον γίνεται αντιληπτό ως ο βασικός προμηθευτής πόρων που βρίσκονται σε ανεπάρκεια και είναι απαραίτητοι για τη λειτουργία του οργανισμού και για την επίτευξη των στόχων του. Όσο περισσότερο ο οργανισμός εξαρτάται από το περιβάλλον για την εξασφάλιση των οικονομικών, ανθρώπινων (π.χ. εκπαιδευτικού), υλικών (π.χ. εξοπλισμός, διδακτικά υλικά) και άυλων (π.χ. επιστημονική γνώση) πόρων, τόσο μειώνονται ο έλεγχος και η αυτονομία του στη λήψη των αποφάσεων.

β) Η θεσμική οπτική βασίζεται στην υπόθεση ότι οι εκπαιδευτικοί οργανισμοί ωθούνται να συμμορφωθούν σε παντοδύναμα κανονιστικά πλαίσια και σε απαιτήσεις που επιβάλλονται από το νομικό, κοινωνικό, επαγγελματικό και πολιτικό περιβάλλον τους (Rowan και Miskel, 1999). Σύμφωνα με τη θεσμική οπτική, το εξωτερικό περιβάλλον προσδιορίζει περισσότερο τους τύπους, που σχετίζονται με παγιωμένες αντιλήψεις, αξίες και ιδεολογίες για το σχολείο, τον ρόλο του και την οργάνωσή του, παρά την ουσία, η οποία σχετίζεται με τους στόχους του και τις διαδικασίες επίτευξής τους.

Γενικά, θα μπορούσε να υποστηριχτεί ότι το περιβάλλον επιδρά στους εκπαιδευτικούς οργανισμούς με όλους τους παραπάνω τρόπους. Σε συγκεντρωτικά εκπαιδευτικά συστήματα ισχυρότερη υπήρξε η θεσμική επίδραση και η εξάρτηση των σχολείων για την εξασφάλιση των απαραίτητων πόρων. Στο πλαίσιο των αποκεντρωτικών τάσεων και του ανταγωνισμού, που χαρακτηρίζουν τη σύγχρονη εκπαιδευτική πραγματικότητα, η έμφαση μεταφέρεται όλο και περισσότερο στις επιδράσεις που ασκούνται από το περιβάλλον σε παραμέτρους που προσδιορίζουν την ουσία και τα αποτελέσματα της εκπαιδευτικής διαδικασίας. Οι παγιωμένοι ορθολογικοί μύθοι του παρελθόντος (π.χ. η οργάνωση των μαθητών σε τάξεις με βάση την ηλικία, η ταξινόμηση του χρόνου σε διδακτικές ώρες, το επάγγελμα του εκπαιδευτικού, η υποχρεωτική φοίτηση)

που προσδιορίζουν θεσμικά τους εκπαιδευτικούς οργανισμούς υφίστανται αμφισβήτηση και στη θέση τους αναδύεται η ανάγκη αναζήτησης νέων ευέλικτων τρόπων δόμησης των εκπαιδευτικών οργανισμών.

Προκειμένου να περιορίσουν τις απειλές και να αντεπεξέλθουν στις προκλήσεις από το εξωτερικό περιβάλλον, για τη σταθερότητα, την αυτονομία και την αποτελεσματικότητα τους οι εκπαιδευτικοί οργανισμοί χρησιμοποιούν εσωτερικές και εξωτερικές (interorganizational) στρατηγικές. Ως **εσωτερικές στρατηγικές** αναφέρονται (Kast & Rosenzweig, 1985. Hoy & Miskel, 2007):

- **Ο προστατευτισμός (buffering).** Πρόκειται για στρατηγικές περιχαράκωσης και προστασίας της λειτουργίας των εκπαιδευτικών οργανισμών οι οποίες βασίζονται στην υπόθεση ότι η αποτελεσματικότητα των σχολείων μπορεί να αυξηθεί, μόνο όταν εξασφαλίζεται σταθερότητα και δεν παρεμβάλλονται εξωτερικές αβεβαιότητες και επιρροές. Στην κατεύθυνση αυτή τα στελέχη της εκπαιδευσης δημιουργούν ή αξιοποιούν υπάρχουσες τυπικές δομές, κανόνες και διαδικασίες, αλλά και τις εξειδικευμένες γνώσεις και την εμπειρία τους, ώστε να περιφρουρίσουν τον χώρο τους και τα επαγγελματικά δικαιώματά τους. Για παράδειγμα, δεν επιτρέπουν σε εξωτερικούς παράγοντες (π.χ. εκπροσώπους κοινωνικών φορέων) να έλθουν σε άμεση επαφή με τους εκπαιδευτικούς, αν δεν προηγηθεί επαφή με τα στελέχη. Άλλες συνήθεις στρατηγικές που αξιοποιούνται από τα στελέχη είναι ο «σχεδιασμός και η πρόβλεψη» και η «γεφύρωση των ορίων» που εμφανίζεται είτε ως αναζήτηση πληροφοριών για αλλαγές στο εξωτερικό περιβάλλον είτε ως εξασφάλιση εκπροσώπησης των εκπαιδευτικών οργανισμών στο εξωτερικό περιβάλλον. Η ικανότητα ακριβών προβλέψεων για μελλοντικές εξελίξεις, όπως και η εξασφάλιση έγκυρης και έγκαιρης πληροφόρησης, παρέχει στα στελέχη τη δυνατότητα να προσδιορίσουν τον βαθμό και την κατεύθυνση των απαιτούμενων αλλαγών, περιορίζοντας την αβεβαιότητα σε ευαίσθητους τομείς, όπως είναι η διδασκαλία και η μάθηση.
- **Η ρύθμιση της εσωτερικής λειτουργίας.** Οι στρατηγικές αυτής της κατηγορίας βασίζονται στην έννοια του ενδεχόμενου και στην υπόθεση ότι δεν υφίσταται ένας άριστος τρόπος οργάνωσης και λειτουργίας των εκπαιδευτικών οργανισμών, αλλά πολλοί εναλλακτικοί τρόποι, καθένας από τους οποίους είναι πιο κατάλληλος από άλλους σε συγκεκριμένο περιβάλλον. Οι «μηχανιστικές» - γραφειοκρατικές δομές είναι κατάλληλες σε σταθερά περιβάλλοντα. Αντίθετα, σε ευμετάβλητα περιβάλλοντα ανταποκρίνονται καλύτερα «οργανικές» δομές, που βασίζονται σε ελάχιστους κανόνες, άτυπα συμφωνημένες διαδικασίες, αποκεντρωμένη λήψη αποφάσεων, άτυπες, ευέλικτες διαπροσωπικές σχέσεις (Burns και Stalker, 1961).

Οι Hoy και Miskel (2007) αναφέρονται σε δύο **εξωτερικές (interorganizational) στρατηγικές**:

- **Εγκαθίδρυση ευνοϊκών συνδέσεων.** Για παράδειγμα, η ανάπτυξη συνεργασιών με άλλους εκπαιδευτικούς οργανισμούς, με την τοπική κοινωνία και αυτοδιοίκηση, με συνδικαλιστικούς και με κοινωνικούς φορείς μπορεί να συμβάλει στην ανάπτυξη, μέσα από συνεργατικές προσπάθειες, αποτελεσματικότερων τρόπων αντιμετώπισης της αβεβαιότητας και της αστάθειας του περιβάλλοντος. Συνήθης πρακτική σε αυτή την κατεύθυνση είναι η εισδοχή πηγετικών στελεχών σημαντικών φορέων του εξωτερικού περιβάλλοντος στα συλλογικά όργανα λήψης αποφάσεων του σχολείου.
- **Προσπάθεια διαμόρφωσης στοιχείων στο περιβάλλον χάραξης της εκπαιδευτικής πολιτικής.** Πρόκειται για πρακτικές που βασίζονται στην πολιτική δράση και στη δυνατότητα των εκπαι-

## Στελέχη εκπαίδευσης και εξωτερικό περιβάλλον

δευτικών οργανισμών σε συνεργασία με ομάδες ενδιαφερομένων (π.χ. Ένωση Γονέων, ΓΣΕΕ, ΔΟΕ, Ένωση Ελλήνων Φυσικών) να κινητοποιούν μπχανισμούς άσκησης πίεσης στους φορείς λήψης των αποφάσεων. Στην Ελλάδα αυτές οι πρακτικές δεν είναι ιδιαίτερα αναπτυγμένες, αλλά σε πολλές δυτικές χώρες η άσκηση παρασκευιακών πιέσεων για τον επιπρεσμό των δημόσιων πολιτικών (lobbying) αποτελεί συνήθη πρακτική. Τακτικές που αξιοποιούνται σε αυτή την κατεύθυνση είναι η διενέργεια άμεσων ή άτυπων επαφών με τους φορείς λήψης των αποφάσεων, η δημόσια διαμαρτυρία και η διαδήλωση, η παρουσίαση αποτελεσμάτων ερευνών, η εμπλοκή των ΜΜΕ, η αξιοποίηση των ΤΠΕ κτλ.

### **4.1.1. Ο ρόλος των διοικητικών στελεχών σε σχέση με το εξωτερικό περιβάλλον**

Αξιοποιώντας τις παραπάνω στρατηγικές, τα στελέχη της εκπαίδευσης μπορούν να διαμορφώσουν αποτελεσματικότερη διοικητική συμπεριφορά, προκειμένου να διαχειριστούν το εξωτερικό περιβάλλον. Σε τέτοιους ρόλους των διοικητικών στελεχών αποδίδει ιδιαίτερη σημασία και ο Mintzberg (1973) στην εργασία του πάνω στην ανάλυση του διοικητικού έργου. Πιο συγκεκριμένα, στις προτάσεις του για τους διαχειριστικούς ρόλους αναδεικνύει δέκα διαφορετικούς ρόλους των διοικητικών στελεχών, τους οποίους ομαδοποιεί σε τρεις τομείς:

- τον τομέα των διαπροσωπικών σχέσεων, όπου περιλαμβάνονται οι ρόλοι α) της συμβολικής κεφαλής, β) του πηγέτη και γ) του συνδέσμου με το εξωτερικό περιβάλλον,
- τον τομέα της διαχείρισης πληροφοριών, όπου περιλαμβάνονται οι ρόλοι α) του αναζητητή – δέκτη πληροφοριών, β) του διαβιβαστή - πομπού πληροφοριών και γ) του εκπροσώπου στο εξωτερικό περιβάλλον,
- τον τομέα της λήψης αποφάσεων, όπου περιλαμβάνονται οι ρόλοι α) του καινοτόμου και του μεταρρυθμιστή, β) του διαχειριστή προβλημάτων και δυσλειτουργιών, γ) του διαχειριστή πόρων και δ) του διαπραγματευτή.

Από την παραπάνω ανάλυση των ρόλων γίνεται φανερό ότι δίδεται ιδιαίτερη σημασία στη διαχείριση του περιβάλλοντος, αφού και στους τρεις τομείς υπάρχουν σχετικοί ρόλοι.

Στον τομέα των διαπροσωπικών σχέσεων, τα στελέχη της εκπαίδευσης ως συμβολικές κεφαλές και πηγέτες των οργανισμών τους καλούνται να λειτουργήσουν ως σύνδεσμοι με το εξωτερικό περιβάλλον. Καλούνται να αναπτύξουν σχέσεις συνεργασίας και δίκτυα επαφών με πρόσωπα έξω από το περιβάλλον της υπηρεσίας τους. Πρόσωπα που κατέχουν πηγετικές θέσεις ή έχουν βαρύνοντα λόγο σε φορείς της τοπικής ή της ευρύτερης κοινωνίας, σε οργανισμούς και υπηρεσίες του δημοσίου, σε άλλους εκπαιδευτικούς οργανισμούς της Α/θμιας και Β/θμιας εκπαίδευσης και σε ΑΕΙ, αλλά και στον χώρο των επιχειρήσεων και της ιδιωτικής οικονομίας κτλ. μπορούν να αποτελέσουν πηγές για την εξασφάλιση υλικής και άλλης βοήθειας, χρήσιμων πληροφοριών, διευκολύνσεων και στήριξης στο έργο των εκπαιδευτικών οργανισμών.

Στον τομέα της διαχείρισης των πληροφοριών, τα στελέχη της εκπαίδευσης καλούνται, αξιοποιώντας τον θεσμικό ρόλο τους και τις διαπροσωπικές σχέσεις τους, να διασφαλίσουν την ακώλυτη και αμφίδρομη ροή πληροφόρησης: επίσημης και ανεπίσημης πληροφόρησης από το εξωτερικό περιβάλλον προς τον εκπαιδευτικό οργανισμό και προς όλα τα μέλη του σχετικά με εξε-

λίξεις στο εξωτερικό περιβάλλον, που μπορούν να επηρεάσουν το έργο τους. αλλά κυρίως επίσημης και ανεπίσημης πληροφόρησης από τον εκπαιδευτικό οργανισμό προς το εξωτερικό περιβάλλον σχετικά με το έργο που επιτελείται, τα επιτεύγματα, τις ανάγκες και τα προβλήματα που υπάρχουν, αλλά και σχετικά με θέσεις και απόψεις που διαμορφώνονται στο εσωτερικό του οργανισμού για ζητήματα της κοινωνίας που σχετίζονται με την εκπαίδευση. Στην κατεύθυνση αυτή ιδιαίτερη σημασία έχει η ενημέρωση α) των ανωτέρων στη διοικητική ιεραρχία, β) των γονέων και όλων των άμεσα ή έμμεσα ενδιαφερομένων, γ) των εκπροσώπων της Τοπικής Αυτοδιοίκησης και δ) όσων μετέχουν στα συλλογικά όργανα λαϊκής συμμετοχής. Πρέπει δε να επισημανθεί ότι, ενώ η ενημέρωση της διοικητικής ιεραρχίας αποτελεί θεσμική υποχρέωση και σε μεγάλο βαθμό ρυθμίζεται από το νομικό πλαίσιο, η ενημέρωση των υπόλοιπων από τις παραπάνω κατηγορίες βρίσκεται στη διακριτική ευχέρεια των στελεχών και αποτελεί στοιχείο που χαρακτηρίζει έναν ανοικτό και εξωστρεφή πγετικό προσανατολισμό.

Στον τομέα λήψης των αποφάσεων τα στελέχη της εκπαίδευσης καλούνται να αξιοποιήσουν την εξουσία του θεσμικού ρόλου τους, τις διαπροσωπικές σχέσεις τους και την πληροφόρηση που διαθέτουν, προκειμένου να διαπραγματευτούν αποτελεσματικά με άλλους οργανισμούς, υπηρεσίες και θεσμικά όργανα. Μέσα από αποτελεσματικές διαπραγματεύσεις με παράγοντες του εξωτερικού περιβάλλοντος μπορούν να εξασφαλίσουν καλύτερη εξυπηρέτηση των συμφερόντων των οργανισμών στους οποίους προΐστανται και καλύτερους όρους λειτουργίας τους.

#### **4.1.2. Η αναγκαιότητα και η θεσμική κατοχύρωση των σχέσεων με συγκεκριμένους παράγοντες του εξωτερικού περιβάλλοντος**

Στις μέρες μας αναγνωρίζεται από όλους η αναγκαιότητα της ανάπτυξης και διατήρησης καλών σχέσεων με το εξωτερικό περιβάλλον, και ιδιαίτερα με συγκεκριμένους παράγοντες, όπως είναι οι γονείς, η τοπική αυτοδιοίκηση και φορείς της τοπικής κοινωνίας, οι οποίοι εμπλέκονται σχεδόν άμεσα στη λειτουργία των σχολείων.

Πράγματι, στην περίπτωση των γονέων πρέπει να θεωρείται οριστικά παρελθόν η αντίληψη σύμφωνα με την οποία το σχολείο λειτουργούσε εν λευκώ για λογαριασμό των γονέων (*locus parentis*), οι οποίοι δεν είχαν κανένα λόγο στην εκπαίδευση των παιδιών τους. Αντίθετα, έχει πλέον επικρατήσει η αντίληψη ότι είναι απαραίτητη η ανάπτυξη μιας αμφίδρομης και ισότιμης σχέσης συνεργασίας μεταξύ σχολείου και οικογένειας (Ματσαγγούρας και Βέρδης, 2003). Η άποψη αυτή υποστηρίζεται από τα ευρήματα σχετικών ερευνών, που δείχνουν ότι η συμμετοχή των γονέων επηρεάζει θετικά την ακαδημαϊκή επίδοση των μαθητών, τη συμπεριφορά των μαθητών στο σχολείο, το σχολικό κλίμα και τα κίνητρα για μάθηση, τη σχέση γονέων – μαθητών (Γκλιάου, 2005: 76), καθώς και την αποδοτικότητα του σχολείου και την εξασφάλιση συναίνεσης στους στόχους (Everard Morris, 1999: 249). Η Dean (1995: 206-9) παραθέτει αποτελέσματα ερευνών σύμφωνα με τα οποία, όταν οι γονείς κατανοούν τι επιδιώκει το σχολείο, ταυτίζονται με τους σκοπούς, ενισχύουν τις προσπάθειες, αντιλαμβάνονται τον ρόλο των εκπαιδευτικών, επιδεικνύουν ενδιαφέρον και ενισχύουν τις προσπάθειες των παιδιών τους στο σχολείο, τότε τα αποτελέσματα είναι ιδιαίτερα θετικά και διαρκούν.

Ανάλογη σημασία έχουν και οι σχέσεις με την τοπική κοινωνία και με επιστημονικούς, συνδικαλιστικούς, κοινωνικούς και άλλους φορείς. Η τοπική κοινωνία και το τοπικό περιβάλλον μπο-

## Στελέχη εκπαίδευσης και εξωτερικό περιβάλλον

ρούν να αποτελέσουν σημαντική πηγή μάθησης, καθώς και πεδίο εφαρμογής εκπαιδευτικών πρακτικών για τη σύνδεση της σχολικής μάθησης με πραγματικές καταστάσεις (Dean, 1995: 219). Η τοπική ιστορία, η τοπική γεωγραφία, η μελέτη του κοντινού κοινωνικού, οικονομικού, πολιτισμικού και φυσικού περιβάλλοντος παρέχουν θαυμάσιες ευκαιρίες για συγκεκριμενοποίηση και επικαιροποίηση της γνώσης. Αποτελούν επίσης το πλαίσιο για την ανάπτυξη της οικολογικής ευαισθησίας των μαθητών και για την ανάπτυξη συνείδησης ενεργού πολίτη. Από την άλλη, οι καλές σχέσεις με επιστημονικούς και κοινωνικούς φορείς επιτρέπουν στο σχολείο να διατηρεί επαφή με τις πιο δυναμικές και δημιουργικές συλλογικές εκφράσεις της κοινωνίας. Ακόμα, πρόσωπα με κύρος και αναγνώριση από τον χώρο της τέχνης, του πολιτισμού, της επιστήμης, της πολιτικής ή των επιχειρήσεων μπορούν να προσφέρουν ενίσχυση και στήριξη στο έργο του σχολείου και να λειτουργήσουν ως πρότυπα για τους μαθητές. Τέλος, ερευνητικά δεδομένα στηρίζουν την άποψη ότι το θετικό κλίμα συνεργασίας διευθυντών και τοπικής αυτοδιοίκησης οδηγεί σε αποτελεσματικότερη λειτουργία των σχολείων, όπως προκύπτει από το υψηλότερο «επίπεδο εμπλουτισμού της σχολικής ζωής με δράσεις πέραν των σαφώς προβλεπομένων από το κεντρικά προσδιορισμένο πρόγραμμα» (Κατσαρός, 2006: 360).

Ιδιαίτερη σημασία έχουν επίσης οι σχέσεις με συνδικαλιστικούς φορείς, αφού επιτρέπουν την αμφίδρομη ροή πληροφόρησης για σημαντικά ζητήματα που απασχολούν την εκπαιδευτική κοινότητα και επηρεάζουν τη λειτουργία των σχολείων. Τα συνδικαλιστικά όργανα των εκπαιδευτικών με την έμφαση που δίνουν στα αιτήματα που αφορούν τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας των εκπαιδευτικών, τη βελτίωση της ποιότητας της παρεχόμενης εκπαίδευσης, αλλά και τη στήριξη των εκπαιδευτικών που αντιμετωπίζουν συγκεκριμένα προβλήματα, συμβάλλουν καθοριστικά στον περιορισμό των πηγών ανασφάλειας, αβεβαιότητας και έντασης στο σχολείο.

Η αναγνώριση αυτής της πραγματικότητας οδήγησε στη δημιουργία θεσμών που συστηματοποιούν την εμπλοκή των γονέων και εκπροσώπων φορέων του τοπικού περιβάλλοντος στο σχολική ζωή και στη λειτουργία του σχολείου. Σε αυτό το πνεύμα με τον ν.1566/85 ιδρύθηκαν στη χώρα μας συλλογικά όργανα λαϊκής συμμετοχής, τα οποία «επιτρέπουν στην κοινωνία να εκφράζει θέσεις και απόψεις για την παιδεία, συνδέουν το περιεχόμενο σπουδών με την παραγωγική και αναπτυξιακή διαδικασία, επιτρέπουν τη σύνδεση των εσωτερικών ανθρωπιστικών στόχων για ανάπτυξη ολοκληρωμένης και ελεύθερης προσωπικότητας με τις αναπτυξιακές και κοινωνικές ανάγκες και, τέλος, επιτυγχάνουν τη σύνδεση της τεχνολογικής και επιστημονικής γνώσης με την ευρύτερη γνώση και μόρφωση στο αντίστοιχο εκπαιδευτικό επίπεδο» (Εισηγητική Έκθεση). Σε όλες τις εκπαιδευτικές βαθμίδες προβλέπεται η συμμετοχή των πολιτικών-κοινωνικών παραγόντων και των συνδικαλιστικών εκπροσώπων των εργαζομένων στον προγραμματισμό και στη λήψη αποφάσεων για τη διατύπωση προτάσεων εκπαιδευτικής πολιτικής και σε διοικητικές διαδικασίες που αναφέρονται στην εκπαίδευση, μέσα από όργανα των οποίων η διάρθρωση ακολουθεί τη γενικότερη οργάνωση του διοικητικού συστήματος της χώρας. Έτσι, σε κάθε Δήμο ή Κοινότητα λειτουργεί Δημοτική ή Κοινοτική Επιτροπή Παιδείας, η οποία αποτελείται από έναν αιρετό (δήμαρχο, πρόεδρο ή σύμβουλο) ως πρόεδρο, έναν εκπρόσωπο της Ένωσης Γονέων, δύο Διευθυντές σχολείων (Α/Θμιας και Β/Θμιας εκπαίδευσης) που ορίζονται από τους προϊστάμενους των αρμόδιων γραφείων εκπαίδευσης, έως δύο εκπροσώπους των παραγωγικών τάξεων και έναν εκπρόσωπο των συνδικαλιστικών οργανώσεων των εκπαιδευτικών (άρθρ.50, ν.1566/85). Η Επιτροπή, η οποία συγκροτείται με απόφαση του δημάρχου, εισηγείται στον Δήμαρχο ή στον Πρόεδρο της Κοινότητας και στο Δημοτικό ή στο Κοινοτικό Συμβούλιο –κατά περίπτωση- θέματα που αφορούν την καλύτερη λειτουργία και οργάνωση των σχολείων

## Στελέχη εκπαιδευσης και εξωτερικό περιβάλλον

της περιοχής τους, την κατανομή των πιστώσεων, την κατάργηση ή τη συγχώνευση των σχολείων, την ανέγερση, την επισκευή και συντήρηση των σχολικών κτιρίων. Οι εισηγήσεις των δημοτικών ή κοινοτικών επιτροπών παιδείας υποβάλλονται και στο νομαρχιακό ή επαρχιακό συμβούλιο και μπορούν να κοινοποιούνται στη νομαρχιακή επιτροπή παιδείας.

Σε επίπεδο σχολικής μονάδας, όργανο λαϊκής συμμετοχής αποτελεί το **Σχολικό Συμβούλιο**, το οποίο λειτουργεί σε κάθε σχολείο και αποτελείται από τον Σύλλογο των Διδασκόντων, τα μέλη του Διοικητικού Συμβουλίου του Συλλόγου Γονέων και έναν εκπρόσωπο της Τοπικής Αυτοδιοίκησης (άρθρ.51, ν.1566/85). Πρόεδρος του σχολικού συμβουλίου είναι ο διευθυντής του σχολείου. Έργο του αποτελεί η στήριξη της λειτουργίας του σχολείου, ενώ ο πραγματικός λειτουργικός ρόλος του είναι η διευκόλυνση της συνεργασίας εκπαιδευτικών και γονέων για την απόκοινού αντιμετώπιση θεμάτων που σχετίζονται με τη λειτουργία των σχολείων. Ακόμη, συστάθηκαν και λειτουργούν δημοτικά ή κοινοτικά Νομικά Πρόσωπα με την επωνυμία **Σχολικές Επιτροπές**, που καλύπτουν η καθεμία ένα ή περισσότερα σχολεία και στη διοίκηση των οποίων μετέχουν οι Διευθυντές των αντίστοιχων σχολείων, εκπρόσωποι του Συλλόγου Γονέων και εκπρόσωπος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης. Βασικό έργο τους αποτελεί η διαχείριση των πιστώσεων που διατίθενται για τη κάλυψη των δαπανών λειτουργίας των αντίστοιχων σχολείων.

Παράλληλα, σύμφωνα με το άρθρο 2, παράγραφος 1β του ν.2621/98, το οποίο αντικατέστησε το άρθρ.53 του ν.1566/85, η συμμετοχή των γονέων των μαθητών στα συλλογικά όργανα λαϊκής συμμετοχής που προβλέπονται από αυτόν τον νόμο προϋποθέτει τη συγκρότηση και λειτουργία συλλόγων γονέων ως σωματείων. Ως εκ τούτου, οι θεσμοθετημένες αρμοδιότητες των συλλόγων γονέων προκύπτουν από τη συμμετοχή τους σε αυτά τα όργανα. Ο εκπρόσωπος της συνομοσπονδίας γονέων συμμετέχει στο Εθνικό Συμβούλιο Παιδείας, ο εκπρόσωπος της ομοσπονδίας γονέων κάθε νομού συμμετέχει στη Νομαρχιακή Επιτροπή Παιδείας, και ο εκπρόσωπος της ένωσης γονέων κάθε δήμου συμμετέχει στην Δημοτική Επιτροπή Παιδείας. Στο επίπεδο της σχολικής μονάδας όλα τα μέλη του Διοικητικού συμβουλίου του συλλόγου γονέων του σχολείου συμμετέχουν στο Σχολικό Συμβούλιο, ενώ στη Σχολική Επιτροπή συμμετέχει ένας εκπρόσωπος του συλλόγου γονέων του σχολείου. Σημαντική όμως παραμένει η εξωθεσμική συνεισφορά των γονέων, οι οποίοι συμμετέχουν με πολλούς τρόπους στην κάλυψη των λειτουργικών δαπανών, ενισχύουν τη συντήρηση και αισθητική αναβάθμιση των διδακτηρίων, στηρίζουν το έργο των εκπαιδευτικών. Πρόκειται για μια συνεισφορά την οποία αναγνωρίζει και η επίσημη πολιτεία και προσβλέπει σε αυτήν, όπως συνάγεται από την Φ8/233/Γ1/1221/16.11.88 εγκύλιο του ΥΠΕΠΘ που αναφέρεται στην οργάνωση των σχολικών βιβλιοθηκών, όπου οι σύλλογοι γονέων καλούνται να ορίσουν γονείς ως βιβλιοθηκάριους:

- Καλεί τα μέλη του Σχολικού Συμβουλίου στις συνεδριάσεις του οργάνου με γραπτή πρόσκληση.
- Καλεί τους γονείς και κηδεμόνες των μαθητών για ενημέρωση και συμμετέχει στις συνεδριάσεις τους, όταν προσκαλείται και το θεωρεί αναγκαίο. Αξίζει επίσης να σημειωθεί ότι στον ν.2621/98 ο νομοθέτης αναθέτει στον διευθυντή τη μέριμνα για την ίδρυση συλλόγου γονέων εκεί όπου δεν έχει ιδρυθεί.

## Στελέχη εκπαίδευσης και εξωτερικό περιβάλλον

- Παρέχει πληροφορίες σε κάθε πολίτη που έχει έννομο συμφέρον, σύμφωνα με τις κείμενες διατάξεις, και δεν τον παραπέμπει σε άλλες υπηρεσίες για θέματα που εκείνος οφείλει να γνωρίζει.

### **4.1.3. Αντιμετώπιση προβλημάτων στην ανάπτυξη σχέσεων με το εξωτερικό περιβάλλον**

Αν και η συμβολή του εξωτερικού περιβάλλοντος και των ποικίλων επιρροών που ασκεί στην αποτελεσματική λειτουργία των εκπαιδευτικών οργανισμών αναγνωρίζεται, οι σχέσεις των στελεχών με το εξωτερικό περιβάλλον δεν παύουν να αντιμετωπίζουν προβλήματα.

Μια πρώτη αιτία αυτών των προβλημάτων είναι η αντίληψη πολλών στελεχών ότι το επίκεντρο της δουλειάς τους πρέπει να είναι η διαχείριση των εσωτερικών ζητημάτων της υπηρεσίας που προϊστανται. Αυτή η εσωστρέφεια έχει ως συνέπεια να θεωρούν ότι οι σχέσεις με το εξωτερικό περιβάλλον τους περισπούν από το έργο τους και να τις αντιμετωπίζουν ως αναγκαίο κακό, ως πηγή αναστάτωσης, εκνευρισμού, αβεβαιότητας και ανασφάλειας (Everard & Morris, 1999: 247).

Στην ίδια κατεύθυνση οδηγούν και οι στερεοτυπικές αντιλήψεις πολλών στελεχών για τους εκτός σχολείου, και ιδιαίτερα για τους γονείς. Σύμφωνα με αυτές τις αντιλήψεις, οι γονείς στην πλειονότητά τους είναι αδιάφοροι για το σχολείο των παιδιών τους και γι' αυτό δε συμμετέχουν στα συλλογικά όργανα και στις εκδηλώσεις του σχολείου, είναι υπεύθυνοι για τα προβλήματα που τα παιδιά τους προκαλούν στο σχολείο, ενώ λόγω της άγνοιάς τους, όταν παρεμβαίνουν προκαλούν προβλήματα και αναστατώνουν το σχολείο και τα παιδιά τους. Πρόκειται για αντιλήψεις που σε κάποιο βαθμό επαληθεύονται από σχετικές έρευνες. Για παράδειγμα, ο Γεωργίου (2000: 181) υποστηρίζει ότι συνήθως εμπλέκονται και συμμετέχουν ένας μικρός αριθμός γονέων μεσαιάς και ανώτερης τάξης. Η ισχύς τέτοιων συμπερασμάτων γενικεύεται αυθαίρετα, οπότε η αμυχανία και η αποστασιοποίηση των γονέων από κατώτερα στρώματα και «προβληματικές» οικογένειες -αν και στις περισσότερες περιπτώσεις οφείλεται σε άγνοια, σε έλλειψη χρόνου και ικανοτήτων και σε αρνητικές εμπειρίες από την επαφή τους με το σχολείο (Γκλιάου, 2005: 77)- ερμηνεύεται από τους εκπαιδευτικούς ως αδιαφορία. Συχνές είναι, τέλος, οι περιπτώσεις παρεξηγήσεων και συγκρούσεων που ενισχύουν την αρνητική προδιάθεση και την κακυποψία και στις δύο πλευρές.

Από την άλλη, πολλές φορές η παρουσία «ξένων» στο σχολείο και η ενεργός συμμετοχή τους εκλαμβάνονται ως προσπάθεια ελέγχου της δράσης των εκπαιδευτικών και της λειτουργίας του σχολείου και ως κίνδυνος για τα κεκτημένα. Σε αυτό έχει συμβάλει και η σύνδεση της σχέσης σχολείου εξωτερικού περιβάλλοντος με την ανάγκη απόδοσης λόγου από τους εκπαιδευτικούς προς την κοινωνία και με την αξιολόγηση. Σημαντικός λόγος για την ανάπτυξη αμοιβαίων επιφυλάξεων είναι και το γεγονός ότι δεν ταυτίζονται πάντα οι σκοποί, οι επιδιώξεις και τα προτάγματα εκπαιδευτικών και στελεχών της εκπαίδευσης με αυτά εξωτερικών παραγόντων και ιδιαίτερα με αυτά του κόσμου της αγοράς και των επιχειρήσεων. Αυτό σε κάποιο βαθμό ισχύει και για τους εκπροσώπους των συνδικαλιστικών φορέων, στον βαθμό στον οποίο παρεισφρέει στο συνδικαλιστικό κίνημα κομματοκρατία και αριθμός, που οδηγούν στην επικράτηση προταγμάτων και στην επιδίωξη σκοπιμοτήτων που είναι άσχετες με τα πραγματικά προβλήματα του εκπαιδευτικού κόσμου. Άλλα και πολλά στελέχη τείνουν να ταυτίζονται ανεπιφύλακτα με

τις επίσημες κυβερνητικές επιλογές, τις οποίες πιθανόν αντιμάχονται ο εκπαιδευτικός κόσμος και το συνδικαλιστικό κίνημα. Στρεβλώσεις σαν τις παραπάνω έχουν οδηγήσει στη διαμόρφωση αρνητικών αντιλήψεων για τον συνδικαλισμό και είναι αρκετά συχνές οι περιπτώσεις στις οποίες, χωρίς να υφίσταται πραγματικός λόγος, οι εκπρόσωποι των συνδικαλιστικών φορέων αντιμετωπίζονται από τα στελέχη της εκπαίδευσης ως απειλή για την απρόσκοπη λειτουργία της εκπαίδευσης.

Η κατάσταση επιδεινώνεται από το γεγονός ότι οι σχέσεις με το εξωτερικό περιβάλλον παρουσιάζουν αντικειμενικές δυσκολίες. Απαιτούν χρόνο, τη στιγμή που τα στελέχη της εκπαίδευσης είναι επιφορτισμένα με ένα μεγάλο πλήθος αρμοδιοτήτων διαχείρισης της καθημερινής λειτουργίας των υπηρεσιών τους, χωρίς να έχουν τη δυνατότητα να εκχωρήσουν ή να μεταβιβάσουν μέρος από αυτές σε υφισταμένους που να μπορούν να ανταποκριθούν και χωρίς να έχουν στη διάθεσή τους προσωπικό διοικητικής υποστήριξης. Έτσι, τα στελέχη παραμένουν εγκλωβισμένα σε ένα παρωχημένο εσωστρεφές μοντέλο διοικητικής δράσης (Κατσαρός, 2006: 233). Παράλληλα, ελλείπει η γνώση μεθόδων και πρακτικών χειρισμού τέτοιων καταστάσεων, καθώς και η προηγούμενη εμπειρία, αλλά και η κουλτούρα συνεργασίας. Σε αυτή την περίπτωση η διαχείριση των σχέσεων επαφίεται στην κρίση, στις ικανότητες, στις απόψεις και στην καλή διάθεση των στελεχών και των εκπαιδευτικών.

Με βάση τις παραπάνω αντιλήψεις και καταστάσεις, πολλά στελέχη της εκπαίδευσης οδηγούνται σε μονοδιάστατη και ακραία χρήση πρακτικών περιχαράκωσης, προστατευτισμού και «απόκρουσης των εισβολέων» και σε απόρριψη κάθε συνεργασίας. Πρόκειται για λανθασμένη και επιλεκτική χρήση των πρακτικών αντιμετώπισης των σχέσεων με το εξωτερικό περιβάλλον, η οποία οδηγεί σε απομόνωση, σε αδυναμία προσαρμογής στις σύγχρονες απαιτήσεις και σε απώλεια όλων των θετικών επιρροών και των ενισχύσεων που θα μπορούσαν να προκύψουν από το εξωτερικό περιβάλλον. Χαρακτηριστικές είναι οι απαντήσεις 128 διευθυντών Α/θμιας εκπαίδευσης στο ερώτημα αν αποδέχονται τη συμμετοχή παραγόντων του σχολείου και της τοπικής κοινωνίας στη διαμόρφωση του Προγράμματος Σπουδών στο επίπεδο του σχολείου, οι οποίες φαίνονται στον πίνακα που ακολουθεί (Κατσαρός, 2006: 231).

**Πίνακας 8: Αποδοχή συμμετοχής ομάδων παραγόντων της τοπικής κοινωνίας στη διαμόρφωση Π.Σ. στο επίπεδο της Σ.Μ.**

<i>Οι προτεραιότητες που θέτει το κεντρικά σχεδιασμένο αναλυτικό πρόγραμμα πρέπει να συνδυάζονται με αυτές που εκφράζουν:</i>	<i>%</i>
Εκπαιδευτικοί, ενώσεις εκπαιδευτικών, μαθητές.	21,7
Εκπαιδευτικοί, μαθητές, γονείς.	24,0
Εκπαιδευτικοί, ενώσεις εκπαιδευτικών, μαθητές, ενώσεις εργαζομένων	1,6
Εκπαιδευτικοί, ενώσεις εκπαιδευτικών, μαθητές, γονείς και Τ.Α.	37,2
Εκπαιδευτικοί, ενώσεις εκπαιδευτικών, μαθητές, γονείς, Τ.Α., ενώσεις εργαζομένων και / ή επιχειρηματίες της περιοχής	14,0

## Στελέχη εκπαίδευσης και εξωτερικό περιβάλλον

Όπως φαίνεται στον πίνακα, μόνο το 37,2% των ερωτηθέντων θεωρεί ότι στους άμεσα εμπλεκμένους στη λειτουργία των σχολείων, (οι οποίοι πρέπει να συμμετέχουν στη διαμόρφωση του προγράμματος σπουδών) εκτός των εκπαιδευτικών, των μαθητών και των γονέων, πρέπει να περιλαμβάνεται και η τοπική αυτοδιοίκηση. Ακόμα λιγότεροι, μόνο το 14,0%, υιοθετεί την άποψη ότι η διαμόρφωση του αναλυτικού προγράμματος σπουδών είναι υπόθεση όλων των φορέων της τοπικής κοινωνίας (ή σχεδόν όλων, αφού τους επιχειρηματίες δέχεται μόνο το 5,4%).

Για την αντιμετώπιση των προβλημάτων που αναφέρθηκαν απαιτείται η δημιουργία ενός μοντέλου ολόπλευρης προσέγγισης των σχέσεων με το εξωτερικό περιβάλλον με την αξιοποίηση όλων των εσωτερικών και εξωτερικών στρατηγικών που παρουσιάστηκαν παραπάνω (βλ. ενότητα 4.1.). Προστατευτικές πρακτικές μπορούν να συμβάλλουν στην αποθάρρυνση συμπεριφορών και σχέσεων που δεν ωφελούν, αλλά και στην ανάπτυξη των απαραίτητων παρεμβάσεων για την προσαρμογή του οργανισμού σε επερχόμενες αλλαγές του περιβάλλοντος. Πρακτικές σύνδεσης με το περιβάλλον και παρέμβασης για τη διαμόρφωση παραμέτρων του μπορούν να αξιοποιηθούν για την ενθάρρυνση συμπεριφορών και σχέσεων που ωφελούν. Παράλληλα, είναι απαραίτητη η ανάπτυξη των προσωπικών και κοινωνικών δεξιοτήτων των στελεχών, αλλά και των ικανοτήτων διαχείρισης συγκεκριμένων παραμέτρων που έχουν ιδιαίτερη σημασία στις σχέσεις με το εξωτερικό περιβάλλον. Στην κατεύθυνση αυτή:

- Για την ανάπτυξη ισότιμων και αμοιβαίων σχέσεων συνεργασίας στελεχών – γονέων, οι οποίες να βασίζονται στο αλληλοσεβασμό, στις κοινές αξίες, αλλά και στη σαφή διάκριση των ρόλων, είναι απαραίτητες α) *η επιμόρφωση των εκπαιδευτικών και των στελεχών και β) η ενημέρωση των γονέων.* Η επιμόρφωση των στελεχών πέραν των προγραμμάτων για την ανάπτυξη των κοινωνικών δεξιοτήτων τους πρέπει να αποβλέπει στην ενημέρωσή τους πάνω στις δυνατότητες που προσφέρει η συνεργασία με τους γονείς για τη βελτίωση των επιδόσεων των μαθητών και της σχολικής ζωής. Η ενημέρωση των γονέων πρέπει να περιλαμβάνει θέματα σχετικά με τη λειτουργία του σχολείου, τη λειτουργία και τις αρμοδιότητες των συλλογικών οργάνων, τους τρόπους με τους οποίους μπορούν να βοηθήσουν αποτελεσματικά τα παιδιά τους και τη λειτουργία του σχολείου, τους τρόπους με τους οποίους μπορούν να συμμετέχουν στη λήψη αποφάσεων, στην υλοποίηση εκπαιδευτικών προγραμμάτων και στη διοργάνωση εκδηλώσεων. Στις μέρες μας γίνεται πλέον λόγος για ενδυνάμωση των γονέων, μέσα από την προώθηση της συμμετοχής τους στον προγραμματισμό και στην αξιολόγηση του έργου του σχολείου, καθώς και μέσα από την ίδρυση μικτών συλλόγων γονέων και εκπαιδευτικών. Στην κατεύθυνση της ενημέρωσης και της ενδυνάμωσης των γονέων έχουν αναπτυχθεί ευρωπαϊκά προγράμματα, όπως αυτό με αντικείμενο τη «Γονεϊκή Συμμετοχή στο Σχολείο» (European project on Parental Participation in Schools). Στο πλαίσιο αυτού του προγράμματος οι χώρες που συμμετέχουν «συγκρίνουν και αντιπαραθέτουν διαδικασίες προώθησης αποτελεσματικών σχέσεων συνεργασίας μεταξύ σχολείων – γονέων – μαθητών. Εντοπίζονται επιτυχημένες στρατηγικές, που αποτελούν τη βάση για την ανάπτυξη πολιτικών και για την επιμόρφωση όλων όσοι εμπλέκονται στην εκπαίδευση στην ΕΕ» (The Scottish Office, 1999).
- Για την ανάπτυξη και την αξιοποίηση της σχέσης σχολείου – τοπικής κοινωνίας τα στελέχη πρέπει να φροντίζουν α) να δημιουργούν ευκαιρίες για συμμετοχή της τοπικής κοινωνίας στη ζωή του σχολείου και για συμμετοχή του σχολείου στη ζωή της τοπικής κοινωνίας, β) να συνυπολογίζουν για τον καθορισμό των προτεραιοτήτων του σχολείου, μαζί με όσα προβλέ-

πονται από το κεντρικά σχεδιασμένο αναλυτικό πρόγραμμα, τις απόψεις και τις ανάγκες των γονέων και των φορέων της τοπικής κοινωνίας και να ενθαρρύνουν τη συμμετοχή τους στη λήψη αποφάσεων, γ) να ενδιαφέρονται για κοινωνική αποδοχή και αναγνώριση του έργου τους και του έργου του σχολείου στην τοπική κοινωνία, δ) να συμβάλλουν στην καλλιέργεια της αμοιβαίας εμπιστοσύνης με τους φορείς της τοπικής κοινωνίας και της τοπικής αυτοδιοίκησης, μέσα από την ανάπτυξη και συνεπή τήρηση συμπεριφορών και πολιτικών που θα συμφωνούν με τις αρχές της παροχής ίσων ευκαιριών, της αποφυγής διακρίσεων, της απομάκρυνσης από μικροσυμφέροντα, της αποφυγής άσκοπων ανταγωνισμών, της ενίσχυσης πρωτοβουλιών και καινοτομιών.

- Για την αποτελεσματικότερη διαχείριση του χρόνου και την αποφυγή της σπατάλης του σε επαφές, συναντήσεις και δράσεις που αφορούν ανώφελες σχέσεις με το εξωτερικό περιβάλλον είναι απαραίτητη η διαμόρφωση από μέρους των στελεχών σαφών κριτηρίων διάκρισης. Βασικά κριτήρια μπορούν να αποτελέσουν: α) το κατά πόσο ωφελείται η υπηρεσία από τη συμμετοχή του στελέχους στη συγκεκριμένη δραστηριότητα, β) το κατά πόσο μπορεί το στέλεχος να προσφέρει στη συγκεκριμένη δραστηριότητα, γ) το κατά πόσο υπάρχει κατάλληλος υφιστάμενος, για να αντικαταστήσει ικανοποιητικά το διοικητικό στέλεχος κατά την απουσία του (Dean, 1995: 201).
- Για την αντιμετώπιση συγκρούσεων και, γενικότερα, προβληματικών καταστάσεων που παρουσιάζονται στις σχέσεις με το εξωτερικό περιβάλλον, τα στελέχη της εκπαίδευσης πρέπει να επιστρατεύουν τις ικανότητές τους. Πρέπει να εκκινούν από θετικές απόψεις για τη συνεργασία με το εξωτερικό περιβάλλον και για τις δυνατότητες που παρέχει. Να έχουν φιλική διάθεση, να εστιάζουν στα κοινά σημεία, να αποφεύγουν τις φιλονικίες, να έχουν αυτοπειθαρχία, να σέβονται και να ακούν προσεκτικά τους άλλους και να προσπαθούν να κατανοούν τη θέση και την οπτική τους. Να έχουν υπομονή και να εξηγούν τους λόγους που οδηγούν σε συγκεκριμένες αποφάσεις, τις προοπτικές που ανοίγονται και τα αποτελέσματα που αναμένονται. Στις περιπτώσεις εμφάνισης κοινωνικών, πολιτικών ή θρησκευτικών αντιθέσεων, πρέπει να διατηρούν ίσες αποστάσεις και να σέβονται εξίσου όλες τις πλευρές. Τέλος, πρέπει να στηρίζονται στο κύρος που προκύπτει από την καλή γνώση του αντικειμένου τους και την καλή επαγγελματική κατάρτισή τους, ώστε να τεκμηριώνουν τις εισηγήσεις τους και να εξασφαλίζουν αποδοχή των θέσεών τους.

- |  |  |
|--|--|
|  | <b>Δραστηριότητα:</b> Με ποια επίθετα, φράσεις ή γελοιογραφίες φαντάζεστε ότι θα διακωμαδούσαν συγκεκριμένοι φορείς του εξωτερικού περιβάλλοντος (γονείς, μέλη των συλλογικών οργάνων, αυτοδιοικητικοί, ανώτερα ή κατώτερα στελέχη) τη στάση του σχολείου ή της υπηρεσίας σας απέναντί τους και πώς θα διακωμαδούσατε εσείς τη δική τους; Υπάρχει κάτι που θα θέλατε να αλλάξει σε αυτές τις εικόνες; Ποια βήματα θα κάνατε σε αυτή την κατεύθυνση; (Προσαρμογή από Everard & Morris, 1999: 251) |
|  | <b>Μελέτη περίπτωσης:</b> Ο μέσος χρόνος που αφιερώνουν οι Διευθυντές 128 σχολείων της Α/θμιας εκπαίδευσης σε διάφορες δραστηριότητες φαίνεται στην τελευταία στήλη του παρακάτω πίνακα (Κατσαρός, 2006: 233).   |
|  | Θεωρείτε ισορροπημένη αυτή την κατανομή χρόνου; Πώς θα χαρακτηρίζατε τη διοικητική συμπεριφορά (εσωστρεφή ή εξωστρεφή) με βάση αυτούς τους μέσους χρόνους; Πόσο χρόνο αφιερώνετε εσείς στις δραστηριότητες αυτές; (Συμπληρώστε)  |

**Πίνακας 9: Χρόνος που αφιερώνεται σε εβδομαδιαία βάση σε δραστηριότητες**

Αρμοδιότητες / Δραστηριότητες	Όρες	Mέση τιμή		
		0	<2	2 - 5
1. Διοικητικές αρμοδιότητες (οργάνωση, λειτουργία, εποπτεία, αρχείο, οικονομική διαχείριση της ΣΜ κτλ.)		3,67		
2. Επισκευή/συντήρηση, εξοπλισμός της ΣΜ με διδακτικό-εποπτικό υλικό		2,39		
3. Εκπ/κές αρμοδιότητες (κατάρτιση ωρολόγιου προγ/τος, οργάνωση εκπ/κών προγ/των, αξιολόγηση εκπ/κού έργου κ.ά.)		2,79		
4. Διδακτικό έργο		4,21		
5. Σχέσεις - συνεργασία με μαθητές, διδάσκοντες, λοιπό προσωπικό		3,02		
6. Σχέσεις - συνεργασία με το Σχολικό Σύμβουλο και τη διοικητική ιεραρχία, δημόσιες υπηρεσίες και φορείς		2,21		
7. Σχέσεις - συνεργασία με ΟΤΑ		2,00		
8. Σχέσεις - συνεργασία με σύλλογο γονέων		2,13		
9. Αναζήτηση πρόσθετης χρηματοδότησης (πρόσθετες επιχορηγήσεις από το δήμο, χορηγίες, παροχές κ.ά.)		1,73		

**4.2. Διαχείριση κρίσεων στο σχολικό περιβάλλον**

Ένα ζήτημα αιχμής που σχετίζεται άμεσα με το εξωτερικό περιβάλλον και με τις επιδράσεις που αυτό ασκεί στη σχολική κοινότητα και ιδιαίτερα στους μαθητές είναι αυτό της εμφάνισης περιστατικών κρίσης. Πρόκειται για ζήτημα αιχμής, διότι τα τελευταία χρόνια τα στελέχη της εκπαίδευσης, όλο και συχνότερα, καλούνται να διαχειριστούν κρίσεις. Σχετίζεται δε με το εξωτερικό περιβάλλον, διότι αφενός εκεί μπορούν να αναζητηθούν οι γενεσιοναρχές αιτίες πολλών κρίσεων και αφετέρου εκεί βρίσκονται πολλοί από τους παράγοντες που μπορούν να συμβάλουν στην κατάλληλη διαχείρισή τους.

Η έννοια της κρίσης συνήθως συνδέεται με απροσδόκητες δυσμενείς εξελίξεις που απαιτούν άμεση παρέμβαση για την αντιμετώπισή τους. Ο όρος χρησιμοποιείται συχνά, προκειμένου να αποδοθούν προβλήματα διεθνών σχέσεων, οικονομικά, κοινωνικά, περιβαλλοντικά, εκπαιδευτικά, αλλά και προσωπικά ή προβλήματα σε διαπροσωπικές σχέσεις, τα οποία βρίσκονται σε φάση όξυνσης. Είναι φανερό ότι ο όρος κρίση μπορεί να λάβει διαφορετική σημασία σε διαφορετικά συμφραζόμενα. Η σημασία και το συγκεκριμένο περιεχόμενό του συνδέεται άμεσα με τον σχεδιασμό που απαιτείται για τη διαχείριση του προβλήματος. Καθίσταται επομένως απαραίτητη αφενός η αποσαφήνιση του περιεχομένου που λαμβάνει ο όρος κρίση, όταν αναφερόμαστε στη διαχείριση κρίσεων στο σχολικό περιβάλλον, και αφετέρου ο προσδιορισμός και η συγκεκριμενοποίησή του σε κάθε διαφορετική περίπτωση. Στην κατεύθυνση αυτή μπορεί να συμβάλει η αναφορά σε βασικές διακρίσεις της έννοιας.

Στο πλαίσιο της εκπαίδευσης, μια πρώτη βασική διάκριση είναι αυτή που γίνεται μεταξύ εξελικτικών και περιστασιακών κρίσεων (Brock et al., 2005: 15).

Οι εξελικτικές κρίσεις συνδέονται με τα σημεία καμπής κατά τη μετάβαση των ατόμων από το ένα εξελικτικό στάδιο της ωρίμασής τους στο επόμενο (π.χ. είσοδος στην εφηβεία, ενηλικώση) ή από μια φάση της ζωής τους σε άλλη (π.χ. έναρξη της σχολικής ζωής). Πρόκειται, γενικά, για καταστάσεις σχετικά προβλέψιμες, οι οποίες επιδεινώνονται από σύγχρονα φαινόμενα, όπως είναι η διάλυση του κοινωνικού ιστού, η υποβάθμιση της παραδοσιακής οικογένειας και η ανάδυση νέων μορφών της, ο σύγχρονος τρόπος ζωής, οι κοινωνικές και οικονομικές ανισότητες, η έλλειψη ανοχής στη διαφορετικότητα, η επικράτηση του ατομικισμού και του σκληρού ανταγωνισμού. Έτσι, σε αρκετές περιπτώσεις, όταν δεν υπάρχει έγκαιρη και κατάλληλη στήριξη από το οικογενειακό, το σχολικό και το κοινωνικό περιβάλλον, οι καταστάσεις αυτές εξελίσσονται δυσάρεστα. Μπροστά στην άρνηση του περιγύρου να αναγνωρίσει τα προβλήματά τους και να τους παράσχει υλική, ηθική και ψυχολογική στήριξη οι νέοι που δε διαθέτουν τα προσωπικά αποθέματα συνήθως οδηγούνται και οι ίδιοι σε αρνητικές στάσεις και συμπεριφορές (π.χ. έλλειψη πειθαρχίας και ορίων, σχολική αδιαφορία και εγκατάλειψη φοίτησης, χρήση ουσιών) με δυσάρεστες συνέπειες για την πρόοδό τους, τη συναισθηματική ανάπτυξή τους, την ανάπτυξη των δυνατοτήτων τους (Stevenson, 1994: 2).

Ως προς την αντιμετώπισή τους οι εξελικτικές κρίσεις στον βαθμό που είναι προβλέψιμες επιτρέπουν την ανάπτυξη προγραμμάτων και μόνιμων δομών παρέμβασης. Πρόκειται για προγράμματα και υπηρεσίες που στοχεύουν στην πρόληψη, στον εντοπισμό, στη στήριξη και ενδεχομένως στην παραπομπή σε εξειδικευμένους φορείς μαθητών που εισέρχονται σε εξελικτικές κρίσεις. Στην κατεύθυνση αυτή, τοποθετούνται στα σχολεία της Α/θμιας και Β/θμιας εκπαίδευσης σύμβουλος, ψυχολόγος, νοσηλευτικό προσωπικό ή και κοινωνικός λειτουργός. Στη χώρα μας η ανάπτυξη κατάλληλων προγραμμάτων, η δημιουργία δομών και η στελέχωση του σχολείου με προσωπικό υπολείπονται σημαντικά των αντίστοιχων σε χώρες της ΕΕ. Η προετοιμασία των εκπαιδευτικών είναι μάλλον ανεπαρκής, και η συνεργασία με τους γονείς είναι συχνά υποτυπώδης. Ο μόνος θεσμός που στοχεύει στην κάλυψη των σχετικών αναγκών είναι οι Συμβουλευτικοί Σταθμοί Νέων (άρθρο 2, ν.1894/90). Η σημασία του θεσμού αυτού ουσιαστικά συνειδητοποιήθηκε 15 χρόνια μετά την ίδρυσή του –με αφορμή την κρίση της Αμαρύνθου– οπότε και επιχειρήθηκε η αναβάθμισή του με την προώθηση της ίδρυσης ΣΣΝ σε κάθε Νομό της χώρας, την επέκταση των αρμοδιοτήτων τους και στην Α/θμια εκπαίδευση και την προσπάθεια στελέχωσή τους από εκπαιδευτικούς με επιστημονική εξειδίκευση και επάρκεια, οι οποίοι να έχουν εκπονήσει διατριβές, μελέτες κτλ. πάνω σε θέματα ψυχικής υγείας, διαπροσωπικών σχέσεων κτλ. (Δελτίο Τύπου ΥΠΕΠΘ/31-10-2006). Ζητούμενο παραμένει η μετατροπή των ΣΣΝ από τυπικές υπηρεσίες στο πλαίσιο ενός προγράμματος Αγωγής Υγείας σε υπηρεσίες ουσιαστικής κοινωνικής προσφοράς, αλλά και η σύνδεσή τους με τις σχολικές μονάδες και η ανάπτυξη στενής συνεργασίας με αυτές, ώστε να αξιοποιηθούν και να στηρίζουν αποτελεσματικά το έργο της αντιμετώπισης των προβλημάτων.

Οι περιστασιακές κρίσεις συνδέονται με απροσδόκητα γεγονότα, τα οποία μπορούν να επηρεάσουν ολόκληρη τη σχολική κοινότητα, αλλά και ευρύτερα την κοινωνία. Σύμφωνα με τους Brock et al (2005: 16), τα πιθανά τραυματικά γεγονότα κρίσης μπορούν να κατηγοριοποιηθούν σε έξι κατηγορίες: α) απειλητική για τη ζωή ασθένεια ή τραυματισμός, β) βίαιος και/ή απροσδόκητος θάνατος, γ) επαπειλούμενος θάνατος ή τραυματισμός, δ) πράξεις πολέμου ή τρομοκρατίας, ε) φυσικές καταστροφές, στ) προκαλούμενες από τον άνθρωπο/βιομηχανικές καταστροφές. Με τέτοιες κρίσεις βρίσκεται αντιμέτωπη όλο και πιο συχνά και η ελληνική κοινωνία. Ως παραδείγματα μπορούν να αναφερθούν συγκεκριμένες περιπτώσεις εμφάνισης ακραίας ενδοσχολικής

## Στιλέχη εκπαίδευσης και εξωτερικό περιβάλλον

βίας (π.χ. περίπτωση εξαφάνισης Άλεξ στη Βέροια, περίπτωση βιασμού μαθήτριας στην Αμάρυνθο της Ευβοίας), περιπτώσεις επαπειλούμενων επιδημιών (π.χ. γρίπη των πουλερικών), δυστυχήματα που κόστισαν τη ζωή μαθητών (π.χ. συγκρούσεις λεωφορείων που μετέφεραν μαθητές στα Τέμπη και στο Πέταλο του Μαλιακού, πνιγμοί μαθητών σε πισίνες), οι πρόσφατες φυσικές καταστροφές (π.χ. σεισμός του 1999 στην Αθήνα, πυρκαγιές σε Πελοπόννησο και Εύβοια), αλλά και το πυρνικό ατύχημα του Τσερνομπίλ.

Μια άλλη διάκριση που γίνεται είναι αυτή μεταξύ εσωτερικών και εξωτερικών κρίσεων (Metzgar, 1994: 21). Εσωτερική θεωρείται μια κρίση που οφείλεται σε γεγονότα που έχουν συμβεί στο εσωτερικό της σχολικής κοινότητας, ενώ εξωτερική είναι μια κρίση που βασίζεται σε γεγονότα που εμφανίζονται εκτός σχολείου. Και στις δύο περιπτώσεις οι επιπτώσεις αυτών γεγονότων στη σχολική κοινότητα πρέπει να αντιμετωπιστούν με συγκεκριμένες παρεμβάσεις από τα στελέχη της εκπαίδευσης και από όλους τους εμπλεκομένους στην εκπαιδευτική διαδικασία και στη σχολική ζωή. Στις εσωτερικές κρίσεις όμως η σχολική κοινότητα πρέπει να αντιμετωπίσει αποτελεσματικά και τις αιτίες που προκάλεσαν την κρίση.

Καθοριστικής σημασίας παράγοντας για τη διαμόρφωση της στρατηγικής αντιμετώπισης μιας κρίσης είναι και το επίπεδο της κρίσης, το οποίο συναρτάται με τον αριθμό των μαθητών ή των μελών της σχολικής κοινότητας που επηρεάζονται άμεσα, με τη διάρκεια των επιπτώσεων και με το μέγεθος της παρέμβασης που απαιτείται (Metzgar, 1994: 21).

Με βάση όσα αναφέρθηκαν, ως κατάσταση κρίσης στο σχολείο μπορεί να οριστεί «*κάθε προσωρινή κατάσταση που προκαλεί ή έχει τη δυνατότητα να προκαλέσει αναστάτωση στην κανονική λειτουργία του σχολείου. Αυτό αφορά κάθε κατάσταση που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη συναισθηματική ασφάλεια και την πρόοδο των μαθητών του σχολείου» (Metzgar, 1994: 20). Σύμφωνα με τον ορισμό του Slaikeu (1990, όπως παρατίθεται από τους Brock et al., (2005: 18)) οι καταστάσεις κρίσης «*χαρακτηρίζονται πρωταρχικά από την αδυναμία αντιμετώπισής τους από μέρους του ατόμου μέσω της χρήσης συνήθων πρακτικών, αλλά και από την πιθανότητα μιας ριζικά θετικής ή αρνητικής έκβασης*».*

Ως προς τη διαχείρισή τους οι κρίσεις αυτές παρουσιάζουν μεγαλύτερες δυσκολίες, λόγω του απρόβλεπτου χαρακτήρα τους και του μεγέθους της επιρροής που ασκούν σε όλη τη σχολική κοινότητα. Το εξειδικευμένο προσωπικό του σχολείου ή των υπηρεσιών, όπως οι ΣΣN, που στοχεύει στην αντιμετώπιση των εξελικτικών κρίσεων δεν επαρκεί σε αυτές τις περιπτώσεις. Ταυτόχρονα, είναι ανέφικτο να εξασφαλιστεί σε κάθε σχολείο προσωπικό επαρκές για την αντιμετώπιση καταστάσεων εκτάκτου ανάγκης. Καθίστανται λοιπόν αναγκαίες η προετοιμασία των σχολείων, η λήψη όλων των προληπτικών μέτρων και η επιμόρφωση όλων των εκπαιδευτικών στην αντιμετώπιση κρίσεων. Είναι επίσης αναγκαίες η δημιουργία ενός αποτελεσματικού γενικού σχεδίου αντιμετώπισης κρίσεων, αλλά και εξειδικευμένων εκδοχών του για την αντιμετώπιση συγκεκριμένων καταστάσεων, καθώς και η εξασφάλιση υψηλού επιπέδου ετοιμότητας για εφαρμογή άμεσων και ολοκληρωμένων παρεμβάσεων. Στην κατεύθυνση αυτή έχουν υπάρξει και προσπάθειες για την ανάπτυξη σχετικών νομοθετικών παρεμβάσεων. Στη χώρα μας η μόνη σχετική προσπάθεια είναι η εγκύκλιος που αφορά την κατάρτιση ή επικαιροποίηση του σχεδίου έκτακτης ανάγκης λόγω σεισμού και την πραγματοποίηση άσκησης ετοιμότητας<sup>58</sup>.

**58** Σχετικά βλ. και εκπαιδευτικό υλικό του Οργανισμού Αντισεισμικού Σχεδιασμού και Προστασίας (ΟΑΣΠ) στη διεύθυνση [www.oasp.gr](http://www.oasp.gr). Επίσης βλ. Αντισεισμική Άμυνα Σχολείων στην πλεκτρονική διεύθυνση <http://www.tee.gr/online/afieromata/2002/2184/pg055.shtml>

#### 4.2.1. Σχέδιο διαχείρισης κρίσεων

Απαραίτητα χαρακτηριστικά ενός αποτελεσματικού σχεδίου διαχείρισης κρίσεων είναι η δημιουργία και η διαρκής εξέλιξη α) μιας ισχυρής σχολικής δομής υποστήριξης, η οποία θα περιλαμβάνει τα διοικητικά στελέχη, τους εκπαιδευτικούς, τους μαθητές και τους γονείς, β) μιας αντίστοιχης δομής υποστήριξης στην τοπική κοινωνία, η οποία θα περιλαμβάνει υπηρεσίες εκπαίδευσης στην αντιμετώπιση κρίσεων (αστυνομία, πυροσβεστική), υπηρεσίες και επαγγελματίες της ψυχικής υγείας, θρησκευτικούς πηγέτες και πηγέτες κοινωνικών φορέων, νοσοκομεία και μέσα μαζικής επικοινωνίας και γ) ενός αποτελεσματικού δικτύου επικοινωνίας που να καθιστά δυνατή την άμεση ενεργοποίηση και των δύο δομών (Metzgar, 1994: 18).

Απαραίτητη προϋπόθεση για την αποτελεσματική αντιμετώπιση κάθε κρίσης στο σχολείο αποτελεί ο προσεκτικός σχεδιασμός και η προετοιμασία. Στην κατεύθυνση αυτή πρέπει σε κάθε σχολείο να δημιουργηθεί μια Επιτροπή Διαμόρφωσης Σχεδίου Αντιμετώπισης Κρίσεων (ΕΔΣΑΚ), της οποίας πρόεδρος πρέπει να είναι ο διοικητικός προϊστάμενος της εκπαιδευτικής μονάδας. Το έργο αυτής της επιτροπής κωδικοποιείται στον πίνακα που ακολουθεί.

**Πίνακας 10: Προετοιμασία σχολείου για την αντιμετώπιση κρίσεων**

- Ορισμός των καταστάσεων που μπορούν να θεωρηθούν κρίσεις.
- Καθορισμός των κατάλληλων επιπέδων αντιμετώπισης (ποιος έχει την ευθύνη, πόσοι μαθητές επηρεάζονται, μπορεί να την αντιμετωπίσει το σχολείο, σε ποιο βαθμό θα κινητοποιηθούν οι δυνάμεις της τοπικής κοινωνίας, τι θα γίνει με τα ΜΜΕ;).
- Καθορισμός βασικών στόχων για τη διαχείριση της κρίσης (π.χ. α) η σωματική ασφάλεια όλων των μελών της σχολικής κοινότητας, β) η ελαχιστοποίηση των ψυχικών και συναισθηματικών τραυμάτων και 3) η διαχείριση της κρίσης με τρόπο που θα την καταστήσει ευκαιρία μάθησης, η οποία μπορεί να συνεισφέρει στη συνολική ανάπτυξη των μαθητών (Metzgar, 1994: 22.).
- Αξιολόγηση των πιθανών εστιών αντίστασης στις παρεμβάσεις που επιλέγονται.
- Προσαρμογή του σχεδίου στα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά της τοπικής κοινωνίας (π.χ. δημογραφικά, γεωγραφικά, πολιτισμικά, εθνοτικά, πολιτικο-κοινωνικά, θρησκευτικά, γλωσσικά, οικονομικά, διαθέσιμοι πόροι – πηγές στήριξης).
- Συγκέντρωση υπαρχόντων σχεδίων αντιμετώπισης κρίσεων και αναθεώρησή τους.
- Καθορισμός γραμμής διαβίβασης εντολών.
- Επιλογή των μελών της ομάδας διαχείρισης κρίσεων (ΟΔΚ) και ανάθεση ρόλων (εννοείται ότι ο διευθυντής και τα μέλη της ΕΔΣΑΚ μπορούν και πρέπει να συμμετέχουν στην ΟΔΚ).
- Δημιουργία σχεδίου ενημέρωσης των μελών της σχολικής κοινότητας (δημιουργία τηλεφωνικού δέντρου, διαδικασίες ενημέρωσης, διαδικασία έκτακτης συγκέντρωσης του προσωπικού, σχέδιο ενημέρωσης μαθητών, οικογενειών και παραγόντων της τοπικής κοινωνίας, σχέδιο επαφής με τα ΜΜΕ).
- Προβλέψεις για τις πιθανές πηγές εξασφάλισης πρόσθετης βοήθειας και πληροφόρησης από το εξωτερικό περιβάλλον.
- Συγγραφή, διανομή και προώθηση του Σχεδίου Διαχείρισης Κρίσεων (ΣΔΚ).
- Σχεδιασμός για τη διενέργεια αξιολόγησης μετά την κρίση.

Πηγή: Stevenson, (1994: 200-1)

**Στελέχη εκπαίδευσης και εξωτερικό περιβάλλον**

Η ύπαρξη ενός Σχεδίου Διαχείρισης Κρίσεων επιτρέπει την άμεση κινητοποίηση του σχολείου, και ιδιαίτερα του διευθυντή, ο οποίος έχει την ευθύνη να προσδιορίσει την κατάσταση κρίσης, και της ομάδας διαχείρισης κρίσεων, η οποία έχει την ευθύνη της διαχείρισης της κρίσης. Τα βασικά καθήκοντα και οι δράσεις που πρέπει να φέρουν εις πέρας τα μέλη της ΟΔΚ, με βάση έναν σχεδιασμό όπως ο παραπάνω και δεδομένων των στόχων, των πιθανών εστιών αντίστασης και των ιδιαίτερων χαρακτηριστικών της τοπικής κοινωνίας, παρουσιάζονται στον πίνακα που ακολουθεί, ο οποίος αφορά τη διαχείριση μιας κατάστασης κρίσης που οφείλεται στην εμφάνιση ενός κρούσματος μυνιγγίτιδας ή σε απόπειρα αυτοκτονίας.

**Πίνακας 11: Καθήκοντα και δράσεις διαχείρισης κρίσεων - εφαρμογές**

<p><b>1. Προσδιορισμός της κρίσης – γεγονότα (τι, πώς, πότε, πού έγινε, ποιοι εμπλέκονται, αιτίες, άλλες πληροφορίες)</b></p>	<p>Εμφάνιση κρούσματος μυνιγγίτιδας στην Ε' τάξη. Πιθανή η διασπορά φυμάν, φόβου στους γονείς και στα παιδιά.</p>	<p>Πτώση μαθητή από όροφο του κτιρίου του σχολείου, μπροστά σε συμμαθητές που γυμνάζονταν στο προαύλιο, πιθανόν απόπειρα αυτοκτονίας, λόγω αποτυχίας σε εξετάσεις.</p>
<p><b>2. Επίπεδο αντιμετώπισης</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Πιθανός κίνδυνος για όλους τους μαθητές.</li> <li>■ Απαραίτητη και νομοθετικά επιβεβλημένη η εμπλοκή αρμόδιων υπηρεσιών (ιατρικών – υγειονομικών)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Επηρεάζονται άμεσα όλοι οι παρόντες μαθητές και έμμεσα όλο το σχολείο.</li> <li>■ Απαιτείται συνδρομή από εξειδικευμένους φορείς.</li> </ul>
<p><b>3. Ειδοποίηση – ενημέρωση όσων εμπλέκονται στην αντιμετώπιση της κρίσης, ενεργοποίηση τηλεφωνικού «δέντρου». Προσεκτική επιλογή πληροφόρησης προς γονείς, μαθητές, κοινότητα, ΜΜΕ για την προστασία του απορρήτου και την αποφυγή διασποράς φυμάν, πανικού.</b></p>	<p>Ειδοποίηση:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ διευθυντή, μελών της ΟΔΚ που έχουν την ευθύνη ενημέρωσης ιατρικών - υγειονομικών υπηρεσιών, υπηρεσιών απολύμανσης, ΜΜΕ</li> <li>■ Δ/νσης Εκ/σης</li> <li>■ άλλων σχολικών μονάδων</li> <li>■ φροντιστρίων</li> <li>■ προσωπικού, γονέων, μαθητών, κοινότητας.</li> </ul>	<p>Ειδοποίηση:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ ασθενοφόρου για την παραλαβή του τραυματία</li> <li>■ διευθυντή, μελών της ΟΔΚ που έχουν την ευθύνη ενημέρωσης της αστυνομίας, ιατρικών υπηρεσιών, υπηρεσιών ψυχικής υγείας, κοινωνικών υπηρεσιών, ΜΜΕ</li> <li>■ προσωπικού, γονέων, μαθητών, ενδιαφερομένων, κοινότητας.</li> </ul>
<p><b>4. Επιλογή τρόπου και πλαισίου ανακοίνωσης (ανάλογα με τον αποδέκτη τηλεφωνικά, γραπτά, σε συγκέντρωση, σε συζήτηση στην τάξη με τους μαθητές). Επιστημονική τεκμηρίωση των ανακοινώσεων. Έμφαση στις δυνατότητες αντιμετώπισης.</b></p>	<p>Ενημέρωση:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ μαθητών σε συζήτηση στην τάξη</li> <li>■ γονέων κατ' ιδίαν ή σε συνέλευση γονέων</li> <li>■ Δ/νσης Εκ/σης και άλλων υπηρεσιών τηλεφωνικά και γραπτά.</li> </ul>	<p>Ενημέρωση:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ μαθητών σε συζήτηση στην τάξη (εξήγηση γεγονότων, απαντήσεις σε φήμες)</li> <li>■ γονέων κατ' ιδίαν ή σε συνέλευση γονέων</li> <li>■ Δ/νσης Εκ/σης και άλλων υπηρεσιών τηλεφωνικά και γραπτά.</li> </ul>

## Στελέχη εκπαίδευσης και εξωτερικό περιβάλλον

<p>5. Εκκίνηση διαδικασίας ψυχολογικής επαφής των μελών της ΟΔΚ που εκ των προτέρων έχουν οριστεί για την εκτίμηση, στήριξη ή παραπομπή σε εξειδικευμένους φορείς ψυχικής υγείας.</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Επαφή με τον μαθητή και ψυχολογική στήριξή του για την επανένταξή του στην τάξη μετά τη θεραπεία του.</li> <li>■ Επαφή με μαθητές, γονείς προς άρση αμφιβολιών και φόβων σχετικών με την επιστροφή του μαθητή.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Επαφή με τους μαθητές που υπήρξαν μάρτυρες ή σχετίζονταν άμεσα και ψυχολογική στήριξή τους.</li> <li>■ Παραπομπή μαθητών με έντονα ψυχολογικά προβλήματα σε εξειδικευμένους φορείς παροχής ψυχολογικής στήριξης.</li> <li>■ Παρεμβάσεις ψυχολογικής στήριξης όλων των μαθητών του σχολείου και προώθηση θετικών στάσεων και λύσεων απέναντι στα προβλήματα που αντιμετωπίζουν.</li> </ul>
<p>6. Προγραμματισμός δράσεων μετά την κρίση</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Προσεκτική αντιμετώπιση κάθε περιστατικού μαθητών με υψηλό πυρετό κατά το άμεσως επόμενο διάστημα.</li> <li>■ Συνεδρίαση Συλλόγου Διδ/των για εκτίμηση της κατάστασης και αποφόρτιση πιθανών εντάσεων.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Εντοπισμός μαθητών υψηλού κινδύνου και σχεδιασμός παρεμβάσεων πρόληψης.</li> <li>■ Σε περίπτωση θανάτου διαγραφή του ονόματος του μαθητή από απουσιολόγια, Η/Υ</li> <li>■ Τακτοποίηση προσωπικών αντικειμένων μαθητή</li> <li>■ Καταγραφή ημερομηνίας και ένταση της προσοχής για την εμφάνιση νέων κρουσμάτων κατά τις επετείους του θανάτου</li> <li>■ Οργάνωση επιμνημόσυνων τελετών.</li> </ul>
<p>7. Σύνοψη και αξιολόγηση διαχείρισης της κρίσης</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Περιληπτική αναφορά για τον τρόπο αντιμετώπισης της κρίσης και εντοπισμός λαθών και προβλημάτων που προέκυψαν</li> <li>■ Αναπροσαρμογή του ΣΔΚ.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>■ Περιληπτική αναφορά για τον τρόπο αντιμετώπισης της κρίσης και εντοπισμός λαθών και προβλημάτων που προέκυψαν</li> <li>■ Αναπροσαρμογή του ΣΔΚ.</li> </ul>

#### 4.2.2. Παρέμβαση στην κρίση

Ο Slaikeu (1990) διακρίνει μεταξύ α) πρωτογενούς πρόληψης, η οποία αποσκοπεί να προλάβει την είσοδο στην κρίση, β) δευτερογενούς πρόληψης ή παρέμβασης στην κρίση, η οποία αφορά τη φροντίδα μετά την είσοδο στην κρίση και γ) τριτογενούς πρόληψης που συνδέεται με τη μακροπρόθεσμη φροντίδα που απαιτείται σε ορισμένες κρίσεις. Υπογραμμίζει δε ότι η παρέμβαση στην κρίση πρέπει να περιλαμβάνει αφενός τις ψυχολογικές πρώτες βοήθειες, στις οποίες μπορεί να συμβάλλει και το προσωπικό του σχολείου, και αφετέρου τη βραχυπρόθεσμη θεραπεία της κρίσης, στην οποία πρέπει να παίρνουν μέρος μόνο ειδικοί της ψυχικής υγείας (Brock et al., 2005: 22).

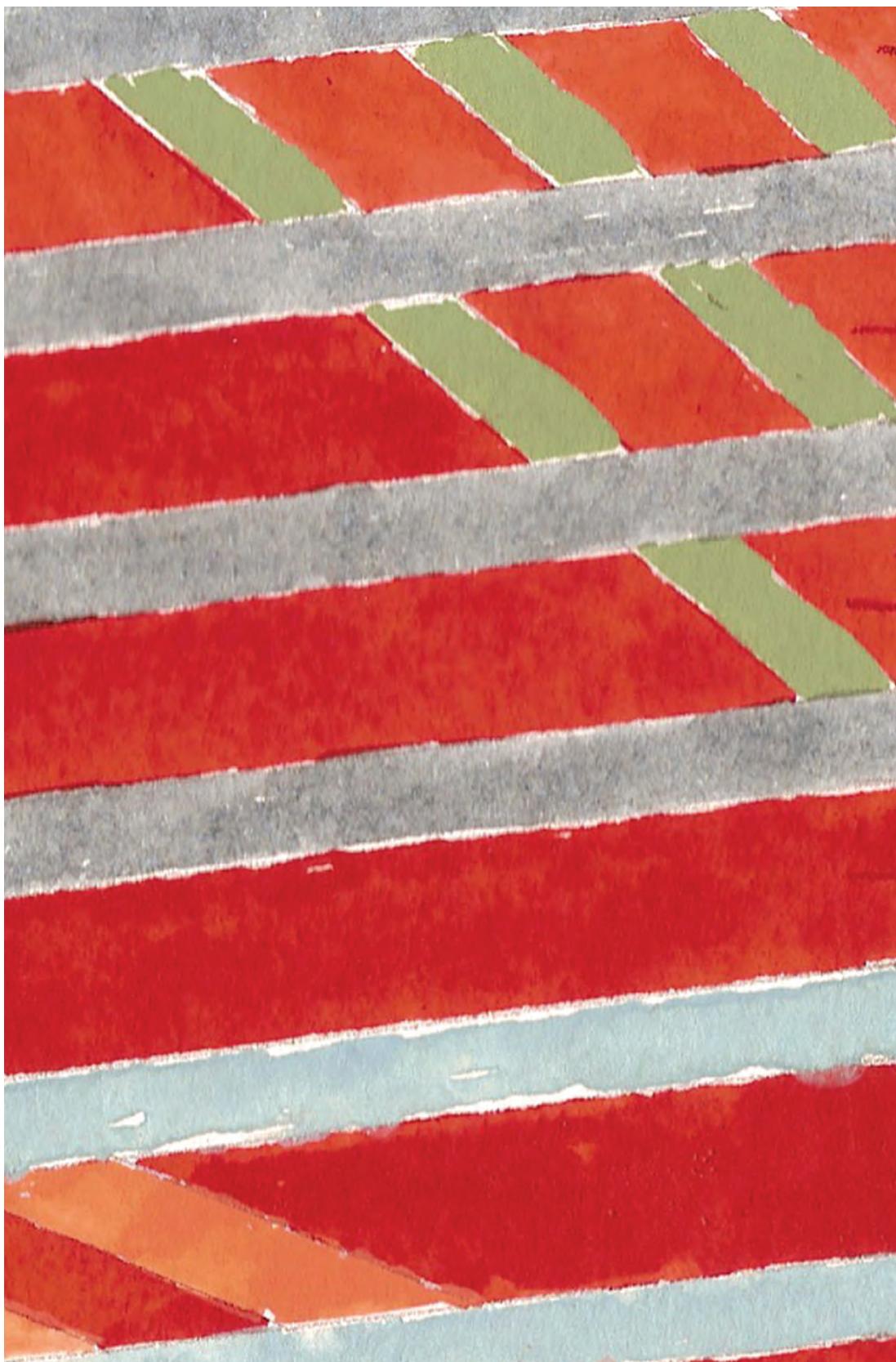
Οι Mitchell και Resnik (1981: 11, όπως παρατίθεται από τους Brock et al., (2005: 21)) σημειώνουν ότι «οι στόχοι της παρέμβασης στην κρίση είναι: α) να προστατέψουν το θύμα από οποιονδήποτε στρεσογόνο παράγοντα, β) να βοηθήσουν το θύμα να κινητοποιήσει το δίκτυο υποστήριξής του (οικογένεια και κοινότητα) και γ) να επιστρέψουν το θύμα, όσο το δυνατόν περισσότερο, σε ένα προ της κρίσης επίπεδο λειτουργίας». Στον πίνακα που ακολουθεί δίνονται τα βασικά στοιχεία για τις ψυχολογικές πρώτες βοήθειες σε μαθητές που βρίσκονται σε κρίση, σύμφωνα με τα βήματα που προτείνει ο Slaikeu (1990).

##### Πίνακας 12: Οδηγίες για τις ψυχολογικές πρώτες βοήθειες

- 1. Πραγματοποίηση ψυχολογικής επαφής:** Ακούστε τι θέλει να πει ο μαθητής συγκεντρωμένοι στα λεγόμενά του, ενισχύοντάς τον μέσα από δηλώσεις ενσυναίσθησης και χειρονομίες εγκαρδίωσης. Διαθέστε του όσο χρόνο χρειάζεται και διαμορφώστε συνθήκες πρεμίας.
- 2. Διερεύνηση των διαστάσεων του προβλήματος:** Ρωτήστε για τα γεγονότα, αλλά και για τον τρόπο με τον οποίο ο μαθητής αντιλαμβάνεται την κρίση (κινδύνους, φόβους, εχθρούς, απώλειες). Βοηθήστε τον με κατάλληλες ερωτήσεις να εντοπίσει ζητήματα που πρέπει να αντιμετωπιστούν και να ιεραρχίσει ο ίδιος τις ανάγκες και τις προτεραιότητές του. Εντοπίστε από κοινού τις υπάρχουσες «εφεδρείες» στήριξης (προσωπικές, οικογενειακές κτλ.)
- 3. Εξέταση των πιθανών λύσεων:** Ρωτήστε τι έχει επιχειρήσει και τι σκέφτεται να κάνει και προτείνετε εναλλακτικές λύσεις για τις ανάγκες (π.χ. αλλαγή συμπεριφοράς, αλλαγή περιβάλλοντος, προσφυγή σε εξωτερική βοήθεια), εστιάζοντας σε μια συγκεκριμένη ανάγκη κάθε φορά.
- 4. Βοήθεια στην ανάληψη συγκεκριμένης δράσης:** Με βάση τις προτεραιότητες που έχουν τεθεί, βοηθήστε τον μαθητή να επιλέξει την καταλληλότερη λύση για καθένα από τα άμεσα προβλήματα. Υιοθετήστε διευκολυντική στάση (ακρόαση, προτάσεις, συμβουλές), αν ο μαθητής δείχνει ικανός να δράσει και ο κίνδυνος είναι μειωμένος, και κατευθυντική (κινητοποίηση πηγών υποστήριξης, έλεγχος της κατάστασης), αν ο μαθητής δε φαίνεται ικανός να δράσει και ο κίνδυνος είναι μεγάλος.
- 5. Επανέλεγχος:** Διασφαλίστε τα απαραίτητα στοιχεία, τις διαδικασίες και το πλαίσιο που θα επιτρέψουν νέες επαφές με τον μαθητή για την αξιολόγηση του κατά πόσο έχει κινητοποιηθεί στη σωστή κατεύθυνση, έχει αποφύγει τους πιθανούς κινδύνους και έχει συνδεθεί με τις πηγές υποστήριξης και για την ανατροφοδότηση της πορείας του.

- **Μελέτη περίπτωσης:** «Η κατάσταση στο Δημοτικό σχολείο του Hubbard Wood (ΗΠΑ) είναι ένα καλό παράδειγμα για το πώς η εσωτερική δομή και η βοήθεια από την τοπική κοινωνία μπορούν μαζί να οδηγήσουν σε επιτυχή αποτελέσματα. Μέσα σε λεπτά από τη στιγμή που ο Laurie Dann μπήκε στο σχολείο και πυροβόλησε πέντε παιδιά, η αστυνομία και το προσωπικό επείγουσας ιατρικής βοήθειας βρίσκονταν επί τόπου. Τα τραυματισμένα παιδιά είχαν μεταφερθεί στο νοσοκομείο και τα υπόλοιπα παιδιά παρέμειναν στις τάξεις τους, όπου θεωρήθηκε ότι ήταν ασφαλή. Το τηλεφωνικό «δέντρο» τέθηκε αμέσως σε λειτουργία. Οι κλήσεις είχαν δύο σκοπούς: να καθησυχάσουν τους γονείς και να εξασφαλίσουν τη βοήθειά τους. Μέσα σε τριάντα λεπτά, ο ψυχολόγος, κοινωνικοί λειτουργοί από το νοσοκομείο, όπως και ιδιώτες επαγγελματίες, κληρικοί και γονείς είχαν φτάσει για να προσφέρουν βοήθεια. Επειδή κανείς δεν ήξερε πού βρισκόταν ο Laurie Dann, αποφασίστηκε ότι το ασφαλέστερο μέρος για τα παιδιά ήταν στο σχολείο. Τα τοπικά fast food έστειλαν γεύματα για τους μαθητές. Ο προϊστάμενος της εκπαίδευσης και ο αρχηγός της αστυνομίας μίλησαν στους γονείς, ενώ ο διευθυντής πήγε σε κάθε τάξη για να πει στα παιδιά τι ακριβώς συνέβη. Πριν οι γονείς πάρουν τα παιδιά στο σπίτι ενημερώθηκαν για το τι μπορούσαν να προσδοκούν από έναν επαγγελματία της ψυχικής υγείας. Όλα αυτά έγιναν την Παρασκευή. Για το Σάββατο ζητήθηκε από τους γονείς να επιστρέψουν με τα παιδιά τους στο σχολείο για να συναντηθούν ξανά με τον διευθυντή του σχολείου και με τους ειδικούς της ψυχικής υγείας. Αυτή ήταν η πρώτη από πολλές οικογενειακές συγκεντρώσεις που οργανώθηκαν από το σχολείο με τη βοήθεια των ειδικών. Από όλες τις αναφορές προκύπτει ότι αυτή η κοινωνία βρέθηκε με ακόμα πιο ενισχυμένους δεσμούς μετά από αυτή την κρίση, χάρη στη συνδυασμένη προσπάθεια σχολείου – τοπικής κοινωνίας.» (Metzgar, 1994: 18)
- Με βάση τον πίνακα 16 καταγράψτε τις συγκεκριμένες δράσεις διαχείρισης κρίσεων που εντοπίζετε στη συγκεκριμένη περίπτωση; Πώς θα αξιολογούσατε το επίπεδο του σχεδιασμού και το επίπεδο ετοιμότητας του συγκεκριμένου σχολείου για την αντιμετώπιση κρίσεων;

Στελέχη εκπαίδευσης και εξωτερικό περιβάλλον





# 5. Διοικητικές τάσεις και πρακτικές στην εκπαίδευση με έμφαση στην Ευρωπαϊκή Ένωση

## 5.1. Κατευθυντήριες γραμμές διοικητικών τάσεων στην ευρωπαϊκή εκπαίδευση

Στο πλαίσιο των συνθηκών που επικράτησαν μετά τη δεκαετία του '80 και των ραγδαίων κοινωνικο-οικονονικο-πολιτικών μεταβολών που αποδίδονται με τον όρο παγκοσμιοποίηση, στα εκπαιδευτικά συστήματα των χωρών της ΕΕ εμφανίστηκαν ποικίλες μεταρρυθμιστικές τάσεις, πολλές από τις οποίες σχετίζονται άμεσα ή έμμεσα με την οργάνωση και διοίκηση της εκπαίδευσης. Σε αρκετές από αυτές τις τάσεις έχει ήδη γίνει αναφορά το πλαίσιο του ζου κεφαλαίου «η δημόσια διοίκηση των 21ο αιώνα». Τις κατευθυντήριες γραμμές και τις αρχές στις οποίες βασίστηκαν οι μεταρρυθμιστικές τάσεις που επικράτησαν θα μπορούσαμε να τις συνοψίσουμε ως εξής:

- a) *Μεταφορά της έμφασης στην αποτελεσματικότητα και στην αποδοτικότητα.* Η μεταβολή αυτή σε ορισμένες περιπτώσεις εμφανίζεται ως μέρος μιας προσπάθειας για κάμψη και για περιορισμό του συνολικού κόστους της εκπαίδευσης. Σε άλλες περιπτώσεις στοχεύει στη βελτίωση της ποιότητας της παρεχόμενης εκπαίδευσης χωρίς αντίστοιχη αύξηση των πόρων που διατίθενται στην εκπαίδευση. Η επιδίωξη της αύξησης της αποδοτικότητας των πόρων οδήγησε πολλές χώρες να αναθεωρήσουν την κατανομή των αρμοδιοτήτων μεταξύ των οργάνων που εμπλέκονται στη χρηματοδότηση των σχολείων στην κατεύθυνση της αύξησης της αυτονομίας και της αυτοδυναμίας τους ή της αναβάθμισης του ρόλου ενδιάμεσων φορέων, όπως της τοπικής αυτοδιοίκησης (Eurydice, 2000: 115)<sup>59</sup>.
- b) *Εφαρμογή της αρχής της ελευθερίας της επιλογής.* Η εφαρμογή αυτής της αρχής συνδέεται με την προσπάθεια εξασφάλισης ποικιλομορφίας. Οι γονείς πρέπει να έχουν τη δυνατότητα να επιλέγουν ελεύθερα, ή έστω με κάποια περιοριστικά κριτήρια που προσδιορίζει το κράτος, το σχολείο των παιδιών τους και να μη δεσμεύονται από τη μία και μόνη δυνατότητα που παρέχει το κράτος (Eurydice, 2000: 79).
- c) *Διαχωρισμός της χρηματοδότησης από την παραγωγή εκπαιδευτικών υπηρεσιών.* Γενικότερη τάση αποτελεί η προσπάθεια δημιουργίας «κράτους στρατηγείου», το οποίο θα λαμβάνει τις επιτελικές αποφάσεις, αλλά δε θα παρεμβαίνει στην παροχή υπηρεσιών. Επομένως, το σχολείο ως υπηρεσία θα πρέπει να λειτουργεί υπό συνθήκες αυτονομίας και ανεξαρτησίας από το κράτος. Αυτό εξαρτάται από τη δυνατότητα εξασφάλισης χρηματοδότησης από τα ίδια τα σχολεία, η οποία σχετίζεται με τη δυνατότητα άσκησης του δικαιώματος επιλογής σχολείου από τους γονείς και με τη δυνατότητα των γονέων να χρηματοδοτήσουν τις επιλογές τους. Αρκεί η σύνδεση της χρηματοδότησης των σχολείων με τον αριθμό των εγγραφών που εξασφαλίζουν. Σε αυτή την κατεύθυνση ανάμεσα σε άλλες πολιτικές επιχειρήθηκε η εφαρμογή και αυτής των εκπαιδευτικών κουπονιών, σύμφωνα με την οποία το κράτος παρέχει σε κάθε μαθητή ένα κουπόνι αξίας ισοδύναμης με τις κατά κεφαλήν κρατικές δαπάνες για τη δημόσια εκπαίδευση, και ο μαθητής μπορεί να το χρησιμοποιήσει για όποιο ιδιωτικό ή δημόσιο σχολείο θέλει. Οι τάσεις αυτές συνδέονται με την εισαγωγή αρχών ανταγωνισμού από την ελεύθερη αγορά (Eurydice, 2000: 277-87).
- d) *Μεταφορά της δύναμης από τους παραγωγούς ή παρόχους στους πελάτες ή αποδέκτες της δημόσιας εκπαίδευσης, δηλαδή στους εκπαιδευτικούς, στους γονείς, στους ψηφοφόρους,*

<sup>59</sup> Στοιχεία και αναλύσεις που περιέχονται σε εκδόσεις μπορούν να αναζητηθούν και στη βάση δεδομένων EURYBASE της Ευρωπαϊκής Υπηρεσίας Eurydice<sup>59</sup>. Η διεύθυνση του δικτυακού τόπου είναι: <http://www.eurydice.org>.

στους μαθητές, στους εκπρόσωπους της τοπικής κοινωνίας. Η αναβάθμιση του ρόλου των διαπραγματεύσεων μεταξύ των κοινωνικών εταίρων συνδέεται με την ενίσχυση της ανάγκης για απόδοση λόγου από τα διοικητικά στελέχη προς την κοινωνία.

Η προώθηση αυτών των μεταρρυθμίσεων σε πολλές περιπτώσεις συνοδεύτηκε από την ανάπτυξη μιας ρητορικής για ενδυνάμωση των πολιτών, για απόδοση της ευθύνης στους πολίτες και τις τοπικές κοινωνίες και από τους εισηγητές δόθηκε έμφαση στον αποκεντρωτικό χαρακτήρα τους. Τα αυτοδιοικούμενα σχολεία επιδιώχθηκε να έχουν ως κύρια χαρακτηριστικά την αυτονομία στα οικονομικά, στη διοίκηση και στη λήψη των αποφάσεων, την ενδυναμωμένη παρουσία των συμμετεχόντων στη σχολική οργάνωση και την παρακίνηση της ανάπτυξης από τη βάση, από τους εκπαιδευτικούς, τους μαθητές, τους γονείς και τους φορείς της τοπικής κοινωνίας, που συμμετέχουν ενεργά (Chapman et al., 1999: 79). Σε αυτό το πλαίσιο, οι εκπαιδευτικές μονάδες αναδείχτηκαν, σε αρκετές περιπτώσεις, σε σημαντικό παράγοντα «α) κριτικής διαμόρφωσης και υποδοχής της ασκούμενης κεντρικά εκπαιδευτικής πολιτικής και β) διαμόρφωσης «εσωτερικής» εκπαιδευτικής πολιτικής για την αντιμετώπιση των ιδιαίτερων αναγκών του σχολείου και για τη σύνδεσή του με την τοπική κοινωνία» (Μαυρογιώργος και Γέπης, 1999: 127). Σε πολλές περιπτώσεις, όμως, στην προσπάθεια εξασφάλισης μιας στενά εννοούμενης αποτελεσματικότητας, οδηγήθηκαν σε ακραίες μορφές ανταγωνισμού για τη διεκδίκηση μαθητών, οι οποίες είχαν συνέπεια την παραμέληση πτυχών που συνδέονται με την αναβάθμιση της ποιότητας της παρεχόμενης εκπαίδευσης.

## **5.2. Αποκέντρωση και κατανομή των εκπ/κών αρμοδιοτήτων στην Ε.Ε.**

Μια από τις κυρίαρχες τάσεις στην εκπαίδευση, ως συνέπεια των γενικότερων διοικητικών μεταρρυθμίσεων των τελευταίων ετών, είναι αυτή που αφορά τη μεγαλύτερη αποκέντρωση του μηχανισμού λήψεως αποφάσεων και τη μεταφορά της σχετικής ευθύνης από την κεντρική διοίκηση της εκπαίδευσης προς το σχολείο ή προς μια ενδιάμεση αυτόνομη αρχή, ή από μια ενδιάμεση αρχή προς το σχολείο. Συνοψίζοντας τους βασικούς λόγους, των οποίων η επίκληση είναι συχνή για τη θεμελίωση τέτοιων μεταρρυθμίσεων στις χώρες της ΕΕ, ο Σουμελής (1995: 118) αναφέρεται:

- στην πεποίθηση ότι θα πρέπει να ενισχυθεί η εξουσία της τοπικής αυτοδιοίκησης,
- στην ανάγκη εισαγωγής μηχανισμών ελεύθερης αγοράς στη δημόσια εκπαίδευση, με σκοπό την αύξηση της αποτελεσματικότητας των σχολείων,
- στην πολιτική ανάγκη αύξησης της περιφερειακής και τοπικής αυτονομίας,
- στη συνεχώς αυξανόμενη ανάγκη εξεύρεσης νέων πηγών χρηματοδότησης της δημόσιας εκπαίδευσης,
- στην πολιτική πίεση εκ μέρους ορισμένων κοινωνικών ομάδων (όπως, π.χ., των γονέων) που, παρ' όλο ότι είναι άμεσα ενδιαφερόμενες για τα εκπαιδευτικά θέματα, κρατούνταν όμως συστηματικά έξω από τους επίσημους εκπαιδευτικούς μηχανισμούς λήψεως αποφάσεων.

Λόγω της διαφορετικής εκπαιδευτικής παράδοσης, των διαφορών στην οικονομία, των διαφορών στην έκταση του κράτους πρόνοιας και των διαφορών στις αντιδράσεις των κοινωνιών και της εκπαιδευτικής κοινότητας κάθε χώρας, η εφαρμογή αυτών των μεταρρυθμίσεων έχει γίνει

**Διοικητικές τάσεις και πρακτικές στην εκπαίδευση με έμφαση στην Ευρωπαϊκή Ένωση**

με διαφορετικούς ρυθμούς και τρόπους στις διάφορες χώρες της ΕΕ. Οι επιμέρους διαφορές καθιστούν δύσκολη την κατάταξη των εκπαιδευτικών συστημάτων με κριτήριο έναν γενικό βαθμό συγκέντρωσης ή αποκέντρωσής τους. Αντίθετα, είναι εφικτός ο προσδιορισμός του βαθμού συγκέντρωσης ή αποκέντρωσης σε σχέση με συγκεκριμένες παραμέτρους του εκπαιδευτικού συστήματος, όπως φαίνονται στον πίνακα 18. Το γεγονός ότι η βασική νομοθέτηση αποτελεί αρμοδιότητα των κεντρικών αρχών αντανακλά τη σημασία που αποδίδεται στην εκπαίδευση και στην πρόθεση των κρατών να διατηρήσουν την ευθύνη και τον έλεγχο αποφάσεων που αφορούν την ουσία και το περιεχόμενο της εκπαίδευσης. Για τον λόγο αυτό ο καθορισμός της ύλης και των προγραμμάτων σπουδών αποτελεί επίσης αρμοδιότητα των κεντρικών αρχών στην πλειονότητα των χωρών της ΕΕ, με εξαίρεση τις Σκανδιναβικές χώρες, όπου έχει δοθεί στους δήμους και στις σχολικές μονάδες η δυνατότητα να παρεμβαίνουν για την εξειδίκευση των γενικών κατευθύνσεων που δίδονται στα κεντρικά σχεδιασμένα προγράμματα και για προσαρμογή

**Πίνακας 13.: Κατανομή χωρών της ΕΕ ως προς το επίπεδο λήψης εκπαιδευτικών αποφάσεων**

**Επίπεδο λήψης εκπαιδευτικών αποφάσεων**

	Εθνικό Κρατίδιο ή Κοινότητα	Νομού (EL) ή LEA (UK)	Δήμου	Σχολείου
Νομοθεσία	B,DK,EL,E,F,I RL,I,L,NL,A,P, FIN,S,UK	B,D,E,A		
Εκπ. Ύλη και Προγράμματα	B,DK,EL,E,F,I, IRL,L,NL,A,P, FIN,S,UK	B,D,E,A		B,DK,D, FIN,S DK,D,E,A,P, NL,FIN,S,UK
Επιλογή διδ/κών βιβλίων	D,EL,L ,A			B,DK,D,E,F,I, IRL,NL,A,P, FIN,S,UK
Χρηματοδότηση λειτουργικών <sup>60</sup>		B	E	B,D,F,L, A,P B,DK,EL,E, I, IRL,NL, FIN,S,UK
Χρηματοδότηση κεφαλαίου		B,E	EL,E,UK	B,DK,D,EL,F, I,L,NL,A,P, S,FIN B,DK,EL, E,I,IRL NL,FIN,S,UK
Αμοιβή διδ/κού προσωπικού	EL,E,F, IRL,I,L,NL	B,D,E,A,P	UK	DK,FIN,S NL,FIN,S,UK
Πρόσληψη διδ/κού προσωπικού	EL,E,F, IRL,I,L,P,	B,D,E,A,P	UK	DK,FIN B,DK,IRL, NL,FIN,S,UK

**Πηγές:** Eurydice, 2002: 33 και 192-3. Eurydice, 2000: 37-76 και 118-20. Eurydice, 1994: 70-71. 1991

**60** Ως προς τη χρηματοδότηση οι φορείς που αναφέρονται είναι αυτοί που φέρουν το βάρος της σχετικής δαπάνης για την εξασφάλιση των σχετικών πόρων στα σχολεία.

τους στις τοπικές ανάγκες και ιδιαιτερότητες. Μέσα στο πλαίσιο των κεντρικών πολιτικών επιλογών για την παιδεία και των βασικών αρχών που τίθενται από το θεσμικό πλαίσιο, οι επιμέρους αρμοδιότητες έχουν γίνει αντικείμενο μικρότερων ή μεγαλύτερων αποκεντρωτικών παρεμβάσεων.

Διαπιστώνεται, λοιπόν, ότι η αρμοδιότητα για την επιλογή των διδακτικών βιβλίων έχει δοθεί στους εκπαιδευτικούς των σχολικών μονάδων, οι οποίοι μπορούν να κρίνουν αφενός την παιδαγωγική καταλληλότητά τους και αφετέρου τον βαθμό προσαρμογής τους στις τοπικές ιδιαιτερότητες. Εξαίρεση εδώ αποτελούν η Ελλάδα, το Λουξεμβούργο, η Γερμανία και η Αυστρία.

Ως προς τη χρηματοδότηση ο βαθμός αποκέντρωσης διαφέρει στις βασικές κατηγορίες δαπανών, που είναι οι δαπάνες για το διδακτικό προσωπικό, οι λειτουργικές και κεφαλαιουχικές δαπάνες. Από τη σύγκριση διαπιστώνεται μια τάση, οι αποφάσεις που σχετίζονται με τη χρηματοδότηση του διδακτικού προσωπικού να λαμβάνονται από τις κεντρικές αρχές, ενώ περισσότερο αποκεντρωμένη παρουσιάζεται η αρμοδιότητα πρόσληψης του διδακτικού προσωπικού. Εξήγηση για το γεγονός αποτελεί αφενός η ευαισθησία των κεντρικών αρχών για έναν από τους βασικότερους συντελεστές για την ποιότητα της εκπαίδευσης, αφετέρου η εξασφάλιση που παρέχει στους εκπαιδευτικούς η δημοσιοϋπαλληλική εργασιακή σχέση. Αντίθετα, αποφάσεις που σχετίζονται με τη χρηματοδότηση των λειτουργικών δαπανών ανατίθενται στην τοπική αυτοδιοίκηση και στις σχολικές μονάδες. Η ίδια τάση, αλλά σε μικρότερο βαθμό, παρουσιάζεται και στις αποφάσεις που αφορούν κεφαλαιουχικό εξοπλισμό. Από τα στοιχεία αυτά και από μεγαλύτερη ανάλυση των τρόπων λήψης των αποφάσεων για τις επιμέρους δαπάνες προκύπτει ότι «υπάρχει μεγαλύτερη τάση αποκέντρωσης αποφάσεων για τον καθορισμό του ύψους δαπανών που προορίζονται για πόρους, οι οποίοι δε σχετίζονται άμεσα με τη διδασκαλία» (Ευρυδίκη, 2002: 189).

Ως προς τη συμμετοχή του καθενός από τα 5 διοικητικά επίπεδα (εθνικό / ομοσπονδιακό, περιφερειακό/πολιτείας, νομού, τοπικής αυτοδιοίκησης, σχολείου) στη διαδικασία λήψεως αποφάσεων σχετικά με τις παραπάνω βασικές εκπαιδευτικές αρμοδιότητες, προκύπτουν τα παρακάτω συμπεράσματα.

- Τον μεγαλύτερο βαθμό αποκέντρωσης αρμοδιοτήτων σε επίπεδο σχολείου έχουν χώρες όπως η Ολλανδία, το Ηνωμένο Βασίλειο, το Βέλγιο (κυρίως η Φλαμανδική κοινότητα) και, σε μικρότερο βαθμό, οι Σκανδιναβικές χώρες. Αντίθετα, τα σχολεία με τη μικρότερη αυτονομία βρίσκονται στη Γερμανία, στην Ελλάδα και στο Λουξεμβούργο.
- Οι δήμοι αποτελούν καθοριστικό φορέα λήψης εκπαιδευτικών αποφάσεων κυρίως στις Σκανδιναβικές χώρες και κατά δεύτερο λόγο στη Γερμανία, ενώ έχουν υποβαθμισμένο ρόλο σε χώρες όπως η Ελλάδα, η Αγγλία, η Γαλλία κ.ά. Στις Σκανδιναβικές χώρες οι δήμοι έχουν αρμοδιότητα παρέμβασης σε θέματα που άπτονται της ουσίας και του περιεχομένου της εκπαίδευσης, όπως είναι η διαμόρφωση των προγραμμάτων σπουδών, αλλά και η πρόσληψη και αμοιβή του διδακτικού προσωπικού, ενώ συμμετέχουν στη διοίκηση των σχολικών μονάδων και στην αξιολόγηση του έργου τους. Αν και ο ρόλος των δήμων υπόκειται σε περιορισμούς που αφορούν τη συμμόρφωση με προδιαγραφές που προβλέπονται από τον νόμο, στις περισσότερες χώρες συμμετέχουν αυτόνομα και καθοριστικά στην εξασφάλιση των απαραίτητων υποδομών (κτιρίων και εξοπλισμού) για τα δημόσια κτίρια και ειδικότερα για τα σχολεία, ενώ έχουν την υποχρέωση να αναφέρουν και να αιτιολογούν τις σχετικές δαπάνες. Στην πλειονότητα των χωρών της ΕΕ έχουν σημαντικό ρόλο στον καθορισμό του συνο-

λικού ύψους της χρηματοδότησης των σχολείων, στην κατανομή του ποσού αυτού μεταξύ των σχολείων και στη διαχείρισή του. Στην Ελλάδα ο ρόλος τους εξαντλείται στη διαχείριση ενός καθορισμένου από τις κεντρικές αρχές ποσού και στην κατανομή του, κυρίως με βάση θεσμικά προσδιορισμένα κριτήρια, και στη δυνατότητα έκφρασης γνώμης σχετικά με τη διαχείριση της σχολικής περιουσίας, ενώ, ως προς την εξασφάλιση των απαραίτητων υποδομών, ασκούν κυρίως συμπληρωματικό ρόλο σε επείγουσες περιπτώσεις.

- Στην Ελλάδα περιορισμένο ρόλο έχει ο δεύτερος βαθμός τοπικής αυτοδιοίκησης (νομαρχία), ενώ στην Αγγλία είναι καθοριστικός ο ρόλος των Τοπικών Εκπαιδευτικών Αρχών (LEA), οι οποίες βέβαια δεν αποτελούν το ανάλογο των ελληνικών νομαρχιών, αλλά ρυθμίζουν εκπαιδευτικά ζητήματα σε ευρείες περιοχές.
- Το εθνικό επίπεδο λήψεως αποφάσεων και το πολιτειακό στις χώρες με ομοσπονδιακό πολιτικό σύστημα (όπως η Γερμανία, η Αυστρία, το Βέλγιο και η Ισπανία με τις αυτόνομες περιφέρειες) είναι τα πιο σημαντικά σχετικά με τις καθοριστικής σημασίας αποφάσεις για τη χάραξη και άσκηση της εκπαιδευτικής πολιτικής και για τον καθορισμό της ουσίας και του περιεχομένου της εκπαίδευσης σε όλες τις χώρες της ΕΕ. Το κεντρικό επίπεδο διατηρεί εξίσου σημαντικό ρόλο και για τις υπόλοιπες αρμοδιότητες σε χώρες όπως η Ελλάδα, η Ισπανία, η Ιρλανδία, το Λουξεμβούργο, η Γαλλία, η Ιταλία.

### 5.2.1. Ο ρόλος των διευθυντών στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση στις χώρες της ΕΕ

Ο ρόλος των προϊσταμένων των σχολικών μονάδων παρουσιάζει σημαντικές διαφορές μεταξύ των χωρών της ΕΕ, ανάλογα με τον τρόπο διάρθρωσης και οργάνωσης της διοίκησης των εκπαιδευτικών συστημάτων και των σχολικών μονάδων. Οι διαφορές αυτές δεν επιτρέπουν ομοιόμορφη προσέγγιση του οργάνου αυτού. Πρέπει, λοιπόν, να διευκρινιστεί ότι, αναφερόμενοι στον διευθυντή της σχολικής μονάδας (school head), αναφερόμαστε σε κάθε πρόσωπο το οποίο είτε μόνο του είτε στο πλαίσιο ενός πολυμελούς διοικητικού οργάνου έχει περιορισμένη ή ευρύτερη ευθύνη για τη διοίκηση και τη λειτουργία μιας σχολικής μονάδας, για την εφαρμογή των διοικητικών αποφάσεων, για τον έλεγχο του προσωπικού, για την εποπτεία και την τήρηση της τάξης και της πειθαρχίας, για τη διαχείριση των οικονομικών.

Γενικά, μπορεί να υποστηριχτεί ότι και ο ρόλος των διευθυντών έχει γίνει αντικείμενο σημαντικής μεταβολής τα τελευταία είκοσι χρόνια. Παραδοσιακά η κατάληξη διευθυντικής θέσης αποτελούσε στάδιο της εξέλιξης της σταδιοδρομίας των εκπαιδευτικών, και ο ρόλος των διευθυντών σχετίζόταν κυρίως με τα καθαρά εκπαιδευτικά θέματα (εφαρμογή του ωρολογίου και αναλυτικού προγράμματος, εφαρμογή νέων εκπαιδευτικών μεθόδων κτλ.), και την οργάνωση της ζωής στο σχολείο (καθορισμό ωρολογίου προγράμματος, κατανομή των μαθητών σε τάξεις, εξασφάλιση διδακτικού υλικού κτλ.), αλλά και γενικότερα με την εφαρμογή αποφάσεων που λαμβάνονταν είτε στο επίπεδο της κεντρικής διοίκησης είτε από συλλογικά όργανα όπως το σχολικό συμβούλιο. Ο εκτελεστικός και συντονιστικός αυτός ρόλος επιφυλάσσεται ακόμα για τους διευθυντές στα εκπαιδευτικά συστήματα που έχουν περισσότερο συγκεντρωτικό χαρακτήρα, όπως της Ελλάδας, της Ιταλίας, της Γερμανίας, όπου οι διευθυντές υπάγονται ιεραρχικά απευθείας στις κεντρικές αρχές ή σε αποκεντρωμένες υπηρεσίες τους.

Σταδιακά και στο πλαίσιο των μεταρρυθμίσεων που έγιναν με γνώμονα την όσο το δυνατόν αποτελεσματικότερη λειτουργία των σχολείων και αποδοτικότερη αξιοποίηση των πόρων που διατίθενται σε αυτά, η συζήτηση για τους διευθυντές εστιάστηκε κυρίως στον ρόλο τους ως μάνατζερ και στην κατάρτιση, στις ικανότητες και γνώσεις που πρέπει να διαθέτουν τα πρόσωπα που καταλαμβάνουν αυτές τις θέσεις. Στο πλαίσιο αυτό ο ρόλος τους είναι αναβαθμισμένος και τους παρέχει τη δυνατότητα να λαμβάνουν αποφάσεις μόνοι ή με τη συνεργασία άλλων οργάνων (όπως τα σχολικά ή τα δημοτικά συμβούλια) και για θέματα που σχετίζονται με την εξασφάλιση του απαραίτητου διδακτικού προσωπικού, με την αξιολόγηση των εκπαιδευτικών και του εκπαιδευτικού έργου, με τη σύνταξη προϋπολογισμού και με την οικονομική διαχείριση της σχολικής μονάδας, ενώ είναι υπεύθυνοι για την απόδοση του σχολείου. Τέτοιο αναβαθμισμένο ρόλο απολαμβάνουν οι διευθυντές σε χώρες που έχουν προχωρήσει σε αποκέντρωση της λίψης ουσιαστικών αποφάσεων και σε αύξηση της αυτονομίας των σχολείων, όπως συμβαίνει στις Σκανδιναβικές χώρες και στο Φλαμανδικό Βέλγιο, όπου οι διευθυντές λειτουργούν υπό την εποπτεία και την ευθύνη των δημοτικών αρχών, ή στο Ηνωμένο Βασίλειο και στην Ολλανδία, όπου οι διευθυντές συμμετέχουν σε συλλογικά όργανα διοίκησης των σχολείων, στο πλαίσιο των οποίων λαμβάνουν σημαντικές αποφάσεις για τη γενική πολιτική του σχολείου<sup>61</sup>.

Σημαντική παράμερος που καθορίζει τον ρόλο του διευθυντή είναι ο βαθμός απασχόλησής του σε διδακτικά καθήκοντα, αφού αφενός περιορίζει τον διαθέσιμο χρόνο για ενασχόληση με τα διοικητικά καθήκοντα, αφετέρου όμως παρέχει την ευκαιρία για άμεση αντίληψη της εκπαιδευτικής πραγματικότητας του σχολείου. Ως προς το χαρακτηριστικό αυτό οι χώρες διακρίνονται σε τρεις κατηγορίες. Σε ορισμένες χώρες, όπως η Ιταλία και η Πορτογαλία, οι διευθυντές δεν έχουν καθόλου διδακτικά καθήκοντα. Σε αρκετές χώρες (Ιρλανδία, Ολλανδία, Αυστρία, Σουηδία, Ηνωμένο Βασίλειο, Βέλγιο, Γαλλία) ο διευθυντής είναι υποχρεωμένος να παραδίδει μαθήματα μόνο σε μικρές σχολικές μονάδες. Στις υπόλοιπες χώρες οι διευθυντές έχουν διδακτικά καθήκοντα, και ο αριθμός των διδακτικών ωρών εξαρτάται από το μέγεθος του σχολείου (Φινλανδία, Ελλάδα, Δανία), τα χρόνια υπηρεσίας (Ελλάδα), τις οργανωτικές ανάγκες συγκεκριμένων τάξεων (Ισπανία).

Διαφορές ανάμεσα στις χώρες της ΕΕ παρουσιάζονται και σε σχέση με τις διαδικασίες επιλογής, την απαιτούμενη προϋπηρεσία και κατάρτιση και τις συνθήκες εκτέλεσης του έργου των διευθυντών. Η θητεία των διευθυντών δεν έχει χρονικούς περιορισμούς εκτός από την Ελλάδα, όπου η θητεία τους διαρκεί τέσσερα χρόνια και την Ισπανία και Πορτογαλία, όπου η θητεία τους διαρκεί τέσσερα χρόνια, αλλά μπορεί να ανανεωθεί χωρίς επανάληψη της διαδικασίας επιλογής.

**61** Αυτό προκύπτει και από τα συγκριτικά στοιχεία για τα εκπαιδευτικά συστήματα στην Ευρώπη, που περιλαμβάνονται σε έκδοση του εκπαιδευτικού δικτύου «Ευρωδίκη» (2005). σύμφωνα με αυτά εντοπίζεται σημαντική διαφοροποίηση των επιπέδων αυτονομίας των σχολικών μονάδων ως προς τη δυνατότητά τους για λίψη αποφάσεων σε 44 πτυχές που αφορούν την οργάνωση και λειτουργία τους, και οι οποίες ομαδοποιούνται σε έξι τομείς: α) στην οργάνωση της παροχής σπουδών (αριθμός ημερών ανά έτος, έναρξη και λήξη μαθημάτων κτλ.), β) στο περιεχόμενο και στις διαδικασίες διδασκαλίας (προγράμματα, βιβλία κτλ.), γ) στην οργάνωση και στον κανονισμό λειτουργίας του σχολείου (κριτήρια εγγραφής κτλ.), δ) στην εξασφάλιση οικονομικών και υλικών πόρων (κατανομή της χρηματοδότησης, προμήθεια υλικών ή εξοπλισμού κτλ.), ε) στους ανθρώπινους πόρους (τοποθέτηση διευθυντή, καθορισμός θέσεων εκπαιδευτικών, πρόσληψη κτλ.), στ) στην εξασφάλιση χρηματοδότησης από τον ιδιωτικό τομέα (αναζήτηση χορηγιών, παροχή υπηρεσιών κτλ.). Σύμφωνα με το κείμενο, «τα σχολεία πουθενά δεν απολαμβάνουν πλήρη αυτονομία, ακόμα και σε αποκεντρωμένα συστήματα όπως αυτά της Ουγγαρίας ή της Ιρλανδίας. Ωστόσο, τα σχολεία παντού διαθέτουν κάποιο βαθμό αυτονομίας, ο οποίος όμως στην Ελλάδα, στην Κύπρο και στη Λουξεμβούργο είναι πολύ περιορισμένος» (βλ. Παράρτημα).

**Διοικητικές τάσεις και πρακτικές στην εκπαίδευση με έμφαση στην Ευρωπαϊκή Ένωση**

Όσον αφορά τον τρόπο επιλογής, οι 15 χώρες της ΕΕ, είναι δυνατόν να καταταγούν σε τρεις γενικές ομάδες. Στην πρώτη ομάδα (Αυστρία, Βέλγιο, Γαλλία, Γερμανία, Ελλάδα, Ιταλία, Λουξεμβούργο), ο διευθυντής του σχολείου επιλέγεται από την κεντρική υπηρεσία επί τη βάσει εθνικού πίνακα υποψηφίων, που καταρτίζεται με βάση τις ικανότητες των υποψηφίων, όπως διαπιστώνονται από αρμόδια όργανα αξιολόγησής τους, διαγωνισμούς, συνεντεύξεις, βιογραφικά σημειώματα και υπηρεσιακές αναφορές. Στη δεύτερη ομάδα (Δανία, Ιρλανδία, Ολλανδία, Ην. Βασίλειο, Σουηδία, Φιλανδία), η επιλογή γίνεται από την τοπική ή περιφερειακή εκπαιδευτική αρχή ή από τη θρησκευτική αρχή (Ιρλανδία) με τη συμμετοχή του σχολείου, με βάση κυρίως συνεντεύξεις και βιογραφικά σημειώματα των υποψηφίων. Στην τρίτη ομάδα (Πορτογαλία, Ισπανία), ο διευθυντής εκλέγεται με δημοκρατικό τρόπο από το σχολικό συμβούλιο, στο οποίο συμμετέχουν και οι εκπαιδευτικοί του σχολείου (Ευρυδίκη, 1996: 8-9).

Οι διευθυντές των σχολείων προέρχονται κυρίως από το διδακτικό προσωπικό, και στα κριτήρια που χρησιμοποιούνται για την επιλογή τους συνήθως περιλαμβάνονται η διδακτική εμπειρία, η διοικητική εμπειρία, οι ειδικές ή μεταπτυχιακές σπουδές, αλλά και ορισμένα προσωπικά χαρακτηριστικά όπως ο θικός χαρακτήρας και η καλή υγεία. Σύμφωνα με στοιχεία της ευρωπαϊκής υπηρεσίας Ευρυδίκη (2002: 149-151), σε τρεις μόνο χώρες της ΕΕ (Λουξεμβούργο, Σουηδία, Ολλανδία) δεν τίθεται καμιά προϋπόθεση σχετική με τη διδακτική προϋπηρεσία. Στις υπόλοιπες, ως ελάχιστη προϋπόθεση για την ανάληψη διευθυντικής θέσης τίθεται συγκεκριμένης διάρκειας διδακτική προϋπηρεσία, η οποία συνοδεύεται από ένα ή από περισσότερα άλλα κριτήρια. Στη Γαλλική κοινότητα του Βελγίου, στην Ισπανία, στη Γαλλία, στην Ιταλία, στην Αυστρία, στην Φινλανδία οι υποψήφιοι πρέπει να έχουν διδακτική εμπειρία και να έχουν λάβει ειδική κατάρτιση. Στο Ηνωμένο Βασίλειο πρέπει να διαθέτουν διδακτική, αλλά και διοικητική πείρα. Η ελάχιστη διάρκεια απαιτούμενη προϋπηρεσίας κυμαίνεται από 3 έτη (Γαλλία) έως 10 έτη (Βέλγιο), ενώ σε ορισμένες χώρες (Δανία, Γερμανία, Φινλανδία, Ηνωμένο Βασίλειο) δεν προσδιορίζεται συγκεκριμένος χρόνος προϋπηρεσίας.

Ειδική κατάρτιση, της οποίας η διάρκεια κυμαίνεται από 160 έως 240 ώρες, απαιτείται πριν από την τοποθέτηση κάποιου σε θέση διευθυντή στο Βέλγιο, στην Ισπανία, στη Γαλλία, στην Αυστρία, στην Πορτογαλία, στη Φινλανδία. Υπάρχουν όμως και χώρες όπως η Ιταλία όπου η ειδική κατάρτιση μπορεί να αποκτηθεί και μετά την τοποθέτηση. Αξίζει, τέλος, να αναφερθεί ότι η ειδική κατάρτιση, όπου προσφέρεται, περιλαμβάνει εκπαιδευτικά θέματα και θέματα διδακτικής, θέματα διοίκησης και θέματα που σχετίζονται με τη διαχείριση των οικονομικών και των πόρων του σχολείου, αντανακλώντας τις απαιτήσεις που έχουν τα εκπαιδευτικά συστήματα από τους διευθυντές και τον διευρυμένο ρόλο που τους έχει ανατεθεί.

Συμπερασματικά, ο ρόλος των διευθυντών είναι ιδιαίτερα σημαντικός στις χώρες όπου οι σχολικές μονάδες λειτουργούν αυτόνομα ή υπό την ευθύνη των τοπικών αρχών και των δήμων. Ιδιαίτερα στις Σκανδιναβικές χώρες, ο διευθυντής υπάγεται σε μια αποσυγκεντρωμένη ιεραρχία και έχει πολύ σημαντικό ρόλο ως μάνατζερ και παιδαγωγικός πηγέτης του σχολείου. Σε αντίθεση με αυτή την εικόνα, ο βαθμός αποκέντρωσης αρμοδιοτήτων στους διευθυντές στην Ελλάδα ακολουθεί τη γενικότερη εικόνα του συγκεντρωτικού εκπαιδευτικού συστήματός μας, και οι διευθυντές είναι περιορισμένοι σε έναν ρόλο εκτελεστικό και διαχειριστικό, παρά τις εξαγγελίες για αναβάθμιση και για αποκέντρωση. Παρά ταύτα, η σταδιακή αποκέντρωση αρμοδιοτήτων προς τους δήμους, που έχει ήδη δρομολογηθεί και στη χώρα μας, δημιουργεί ένα νέο πλαίσιο δράσης και καθιστά απαραίτητη την επανεξέταση και του ρόλου των διευθυντών, προκειμένου

να μπορέσουν να συμβάλουν στη γόνιμη και δημιουργική συνεργασία σχολείου και τοπικής αυτοδιοίκησης. Στην κατεύθυνση αυτή πολλά χρήσιμα συμπεράσματα μπορούν να αντληθούν από την ευρωπαϊκή εμπειρία.

### **5.2.2. Ο ρόλος των συλλογικών οργάνων κοινωνικής συμμετοχής στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση στις χώρες της ΕΕ**

Όσον αφορά τον ρόλο των οργάνων κοινωνικής συμμετοχής στα ευρωπαϊκά εκπαιδευτικά συστήματα, θα μπορούσαμε να διακρίνουμε τρεις κατηγορίες (Eurydice, 1996a). Μια πρώτη κατηγορία συνιστά η περίπτωση αυτόνομης διοίκησης των σχολικών μονάδων, όπως συμβαίνει στην Αγγλία και στην Ουαλία. Σε μια δεύτερη κατηγορία τα όργανα κοινωνικής συμμετοχής έχουν αποφασιστικές αρμοδιότητες για θέματα λειτουργίας των σχολικών μονάδων, τα οποία εκτείνονται από την εξασφάλιση των απαραίτητων όρων λειτουργίας και της επικοινωνίας γονέων – σχολείου (Ελλάδα), έως την έγκριση του σχολικού προγράμματος (Γαλλία), τον σχεδιασμό προγράμματος σπουδών και την υποβολή του στη δημοτική αρχή (Δανία), την οργάνωση και τον σχεδιασμό των σχολικών δραστηριοτήτων (Ιταλία, Ισπανία) και την επιλογή διευθυντή (Ισπανία, Πορτογαλία). Σε μια τρίτη κατηγορία τα όργανα έχουν γνωμοδοτική αρμοδιότητα, που εκτείνεται από την απλή διατύπωση προτάσεων και απόψεων προς τον διευθυντή σχετικά με την οργάνωση του σχολείου (Βέλγιο, Ολλανδία) έως τη διοργάνωση δραστηριοτήτων εκτός προγράμματος σπουδών και την προβολή πρωτοβουλιών του σχολείου (Λουξεμβούργο) και την εμπλοκή σε θέματα ωρολογίου προγράμματος, κατανομής των τάξεων, ασφάλειας, κατ' οίκον εργασίας και εκπαιδευτικών καινοτομιών (Γερμανία, Αυστρία).

## **5.3. Η περίπτωση της Φινλανδίας**

Η αποσπασματική θεώρηση συγκεκριμένων παραμέτρων εμποδίζει την ενιαία και συνολική σύλληψη της σχολικής πραγματικότητας, που είναι σύνθετη και συνδέεται άμεσα με την οικονομική, κοινωνική και πολιτική πραγματικότητα. Κρίνεται λοιπόν απαραίτητη η παρουσίαση και ανάλυση του εκπαιδευτικού συστήματος μιας συγκεκριμένης χώρας, της Φινλανδίας. Οι λόγοι για τους οποίους επελέγη αυτή η χώρα είναι: α) το γεγονός ότι η Φινλανδία έχει βρεθεί στο κέντρο των συζητήσεων λόγω των υψηλών θέσεων που επιτυγχάνουν οι Φινλανδοί μαθητές στις δοκιμασίες του μαθητικού διαγωνισμού Pisa, στον οποίο συμμετέχουν 31 χώρες του αναπτυγμένου κόσμου, β) το γεγονός ότι το φινλανδικό εκπαιδευτικό σύστημα βρίσκεται στην πρωτοπορία, όσον αφορά διοικητικές μεταρρυθμίσεις και γ) οι συχνές αναφορές της πολιτικής πηγεσίας του ΥΠΕΠΘ στο εκπαιδευτικό σύστημα της Φινλανδίας, ως πρότυπο για την κατεύθυνση των μεταρρυθμίσεων που πρέπει να γίνουν στο ελληνικό δημόσιο σχολείο.

### **Γενικά χαρακτηριστικά της χώρας**

Η Φινλανδία έχει έκταση 338.000 τετραγωνικά χιλιόμετρα και πληθυσμό 5,2 εκατομμύρια κατοίκους, από τους οποίους 580.000 είναι μαθητές της υποχρεωτικής εκπαίδευσης. Είναι προεδρευόμενη κοινοβουλευτική δημοκρατία και έχει υψηλό βαθμό αποκέντρωσης (η τοπική διακυβέρνηση ασκείται από 6 επαρχίες και 448 δήμους). Βασικά δημογραφικά χαρακτηριστικά, που επιδρούν και στη διαμόρφωση παραμέτρων του εκπαιδευτικού συστήματος, είναι η χαμ-

λή πυκνότητα πληθυσμού (17,1 κάτοικοι ανά τετραγωνικό χιλιόμετρο) και η γήρανση του πληθυσμού. Επίσημες γλώσσες της χώρας είναι η Φινλανδική, που ομιλείται από το 94% των κατοίκων, και η Σουηδική, που ομιλείται από το 6%.

Η οικονομία της χώρας μέχρι τις αρχές της δεκαετίας του '90 παρουσίαζε υψηλό βαθμό ανάπτυξης (5% ετήσια αύξηση του ΑΕΠ), θέτοντας την οικονομική βάση για τη δημιουργία πρότυπου κράτους πρόνοιας, με σημαντικές επενδύσεις στους τομείς εκπαίδευσης και υγείας και με ευρύ πλέγμα κοινωνικών παροχών στα μεσαία και στα χαμηλά στρώματα, που οδήγησε σε ιδιαίτερα υψηλό επίπεδο ζωής. Στα πρόσκαιρα προβλήματα της φινλανδικής οικονομίας στις αρχές της δεκαετίας του '90, με ποσοστό ανεργίας που έφτασε το 18,1% το 1994, δόθηκε λύση μέσα από την οικονομική δραστηριοποίηση και τις εξαγωγές στις γειτονικές πρώην σοβιετικές δημοκρατίες, που αναθέρμαναν την οικονομία και μείωσαν το ποσοστό ανεργίας στο 9,1% το 2004. Ωστόσο, τα προβλήματα αυτά οδήγησαν στην αναζήτηση τρόπων περιορισμού των δημόσιων δαπανών και αποτελεσματικότερης αξιοποίησής τους, με βάση ιδιωτικοοικονομικά κριτήρια, και στον περιορισμό του κράτους πρόνοιας.

### **Βασικά χαρακτηριστικά του εκπαιδευτικού συστήματος**

Θεμελιώδης αρχή του φινλανδικού εκπαιδευτικού συστήματος είναι ότι κάθε πολίτης δικαιούται την δωρεάν παροχή εννιάχρονης ενιαίας υποχρεωτικής εκπαίδευσης (από το 7ο έως το 16ο έτος της πλικίας του) στη μητρική γλώσσα του (Φινλανδικά, Σουηδικά, γλώσσα Σάμι).

Η κατανομή των αρμοδιοτήτων στο φινλανδικό εκπαιδευτικό σύστημα είναι αποτέλεσμα της διαδικασίας αποκέντρωσης, που ξεκίνησε το 1988 και διεύρυνε σταδιακά τις αρμοδιότητες των τοπικών αρχών και των σχολείων. Το Υπουργείο και το Εθνικό Συμβούλιο για την Εκπαίδευση ορίζουν τους εθνικούς εκπαιδευτικούς στόχους και καταρτίζουν ανοικτά προγράμματα σπουδών, ενώ ο «Βασικός Εκπαιδευτικός Νόμος» θέτει τις προδιαγραφές και τις προϋποθέσεις, τις οποίες πρέπει, με ευθύνη των δήμων, να πληρούν τα σχολεία, σε σχέση με την ποιότητα και με το περιεχόμενο της εκπαίδευσης, με την καταλληλότητα του προσωπικού και των υποδομών κτλ.. Η μεθοδολογία και το αναλυτικό περιεχόμενο των προγραμμάτων σπουδών καθορίζονται και εξειδικεύονται τόσο στο επίπεδο των Τμημάτων Εκπαίδευσης και Πολιτισμού των 6 Επαρχιών, αλλά κυρίως στο επίπεδο του σχολείου από τους ίδιους τους εκπαιδευτικούς, οι οποίοι απολαμβάνουν αυτονομία και ευρύ πεδίο, για να αναπτύξουν την αυτενέργεια, τη δημιουργικότητα, τον επαγγελματισμό, την υπευθυνότητα, τη συλλογικότητα και το ενδιαφέρον τους. Η τοπική αυτοδιοίκηση (δήμοι) έχει την ευθύνη παροχής της υποχρεωτικής εκπαίδευσης. «Τα εκπαιδευτικά ιδρύματα ενθαρρύνονται στη συνεργασία μεταξύ τους και με την τοπική κοινωνία. Ο σκοπός είναι η δημιουργία μιας απλής, διάφανης, συμβατής με το διεθνές πλαίσιο εκπαιδευτικής δομής και ενός περιβάλλοντος μάθησης ευαίσθητου στις ατομικές επιθυμίες των μαθητών και στις ανάγκες της κοινωνίας» (Ευρυδίκη, 2003: 7).

Η εκπαίδευση ουσιαστικά βασίζεται στον εκπαιδευτικό «πατριωτισμό» και στην ικανότητα των εκπαιδευτικών να επιτυγχάνουν τους στόχους που έχουν τεθεί στα προγράμματα σπουδών. Δεν υπάρχει επιθεώρηση σχολείων, και οι επισκέψεις για επιθεώρηση από κρατικές αρχές έχουν εγκαταλειφθεί. Το σύστημα εστιάζει στην αυτο-αξιολόγηση και στην εξωτερική αξιολόγηση. Για τον σκοπό αυτό από το 2003 έχει συσταθεί ένα ξεχωριστό Συμβούλιο Αξιολόγησης για την εκπαίδευση και την κατάρτιση, το οποίο συνεργάζεται με το υπουργείο για τον σχεδιασμό, τον συντονισμό, τη διαχείριση και την ανάπτυξη της αξιολόγησης.

### **Η διαδικασία αποκέντρωσης**

Στα τέλη του '80 και ενώ η κορυφαία προτεραιότητα της νέας κυβέρνησης ήταν η ανασυγκρότηση όλων των τομέων της δημόσιας διοίκησης και η επανεξέταση του κράτους πρόνοιας στην κατεύθυνση της ιδιωτικοποίησης και της αποκέντρωσης, η οικονομική ανάπτυξη οδήγησε τους δήμους στην απαίτηση μεγαλύτερης αυτονομίας. Η πίεση αυτή οδήγησε στη μεταρρύθμιση του 1993, η οποία όμως έγινε σε συνθήκες σοβαρής ύφεσης. Διακηρυγμένοι σκοποί της μεταρρύθμισης ήταν η εξασφάλιση δίκαιας μεταχείρισης μεταξύ περιοχών και δήμων και οικονομικής αυτονομίας στους δήμους. Στο πλαίσιο αυτό αποφασίστηκε η μεταφορά περισσότερων εκπαιδευτικών αρμοδιοτήτων στους δήμους και η αλλαγή του συστήματος χρηματοδότησης, που βασιζόταν στο πραγματικό κόστος. Στόχος αυτής της αλλαγής στο σύστημα χρηματοδότησης ήταν η βελτίωση της αποτελεσματικότητας των δαπανών, που είχε μεγάλη σημασία για την εθνική οικονομία.

Η αναθεώρηση του 1996 είχε τους ίδιους σκοπούς και κυρίως τον έλεγχο των δημόσιων δαπανών, διότι η επιχορήγηση των δήμων ανάλογα με τις οικονομικές τους δυσκολίες, που είχαν αυξηθεί λόγω της οικονομικής ύφεσης, επέτρεπε την αύξηση των δαπανών τους, αφού δε δέχονταν πίεση, για να κάνουν οικονομία. Το νέο σύστημα του 1996/97 καθόριζε ένα αυστηρό χρηματοδοτικό πλαίσιο, εντός του οποίου κινούνταν η χρηματοδότηση των δήμων με τρόπο που για την κάλυψη μιας δαπάνης να απαιτείται η εξοικονόμηση χρημάτων από κάποια άλλη. Με την αναθεώρηση του 1996, η πιο δίκαιη κατανομή των πόρων μέσω αντισταθμιστικών επιχορηγήσεων βασιζόταν στη σχέση του ύψους των εσόδων κάθε δήμου από φόρους και του εθνικού μέσου όρου. Με την αναθεώρηση του 1997 υπήρξε μετακίνηση από το σύστημα χρηματοδότησης που βασιζόταν στο πραγματικό κόστος και την οικονομική κατάσταση των δήμων σε ένα σύστημα υπολογισμού της γενικής επιχορήγησης του κάθε δήμου ανά μονάδα, στο οποίο το μέσο ποσό για κάθε μαθητή καθοριζόταν κάθε χρόνο από την κυβέρνηση. Το υπουργείο παιδείας υιοθέτησε μια τιμή μονάδας για κάθε δήμο με βάση διάφορα κριτήρια, που επέτρεπαν την αξιοποίηση στοιχείων από τη σχολική πραγματικότητα, για τον υπολογισμό δαπανών που συνδέονται με τοπικά χαρακτηριστικά. Η επιχορήγηση κάθε δήμου σχετίζόταν με τη διαφορά μεταξύ της τιμής μονάδας του συγκεκριμένου δήμου και της κατανομής της γενικής επιχορήγησης.

Αποτέλεσμα της έμφασης που δόθηκε στην εξοικονόμηση πόρων, στη μείωση των κρατικών επιχορηγήσεων και στον περιορισμό των δαπανών των δήμων ήταν το κλείσιμο μεγάλου αριθμού σχολείων κατά τη διάρκεια της δεκαετίας του '90.

### **Αποκεντρωμένο σύστημα χρηματοδότησης**

Το σύστημα χρηματοδότησης της εκπαίδευσης παρουσιάζει πολύ υψηλό βαθμό αποκέντρωσης. Η χρηματοδότηση των δημόσιων, αλλά και των λίγων ιδιωτικών σχολείων (περίπου 0,5% των σχολείων), αποτελεί κοινή ευθύνη του κράτους, του οποίου η συμβολή κυμαίνεται στο 57% των δαπανών κατά μέσο όρο, και των δήμων, που συμβάλλουν με το 43%. Η κρατική επιχορήγηση διαχωρίζεται σε ένα τμήμα που αφορά τις κεφαλαιουχικές δαπάνες και σε ένα που προορίζεται για την κάλυψη λειτουργικών εξόδων, όπου περιλαμβάνονται και οι αμοιβές των εκπαιδευτικών. Σε σχέση με τις δαπάνες για κτίρια, η κυβέρνηση επιχορηγεί το 20-50% του προϋπολογισμού, ανάλογα με την οικονομική κατάσταση του δήμου. Η επιχορήγηση καλύπτει όλες τις δαπάνες των επενδύσεων που έχουν εγκριθεί, εκτός από την αγορά οικοπέδου.

Η τοπική αυτοδιοίκηση διαθέτει υψηλό βαθμό αυτονομίας, αφού οι δήμοι έχουν την ευθύνη καθορισμού του συνολικού ύψους των δαπανών για τα σχολεία, καθώς και την ευθύνη καθορι-

σμού και διαχείρισης των κονδυλίων για όλες τις κατηγορίες δαπανών, την εξασφάλιση προσωπικού, αγαθών και υπηρεσιών, κτιρίων και εξοπλισμού, που είναι απαραίτητα για τη λειτουργία των σχολείων. Την ευθύνη τους αυτή οι δήμοι έχουν τη δυνατότητα να τη μεταβιβάζουν στις σχολικές μονάδες, κάτι που συνηθίζεται. Με τον τρόπο αυτό οι σχολικές μονάδες εξασφαλίζουν και την οικονομική αυτονομία τους. Οι δήμοι επίσης έχουν την υποχρέωση να εξασφαλίζουν χρηματοδότηση για την ενδοϋπηρεσιακή επιμόρφωση των εκπαιδευτικών.

Ως προς τον καθορισμό των αμοιβών των εκπαιδευτικών και των συνθηκών εργασίας τους, οι δήμοι έχουν περιθώρια πρωτοβουλιών, αλλά οφείλουν να συμμορφώνονται με τις αποφάσεις που λαμβάνονται στο πλαίσιο των εθνικών συλλογικών διαπραγματεύσεων, μεταξύ των ενώσεων των εκπαιδευτικών και της εθνικής ένωσης των δήμων.

Οι δήμοι επίσης υπόκεινται στον έλεγχο του υπουργείου για την καταλληλότητα των μελετών που αφορούν σχολικά ακίνητα, καθώς και για την τήρηση των προβλεπόμενων προθεσμιών, κόστους και προδιαγραφών πριν από την καταβολή της χρηματοδότησης.

### **Ο ρόλος των διευθυντών**

Οι διευθυντές των σχολικών μονάδων στη Φινλανδία είναι δημοτικοί υπάλληλοι, προσλαμβάνονται εφόσον διαθέτουν ειδικό δίπλωμα στη διοίκηση σχολικών μονάδων και διδακτική προϋπηρεσία και απολαμβάνουν υψηλό βαθμό αυτονομίας εντός των πλαισίων που τίθενται από τη νομοθεσία. Οι διευθυντές καθοδηγούν και προΐστανται του σχολείου, έχουν διοικητικές και οικονομικές αρμοδιότητες και είναι παιδαγωγικοί πήγετες του σχολείου, ενώ προσφέρουν διδακτικό έργο, ανάλογα με το μέγεθος του σχολείου. Ανάλογα με τον δήμο, μπορεί να έχουν την αρμοδιότητα επιλογής του διδακτικού προσωπικού ή να είναι το όργανο που έχει την ευθύνη της εκπαίδευσης σε επίπεδο δήμου. Μπορεί επίσης να έχουν την αρμοδιότητα σχεδιασμού του προγράμματος σπουδών και καθορισμού και εφαρμογής του σχολικού προϋπολογισμού. Έχουν επίσης την ευθύνη για την ανάπτυξη των δημοσίων σχέσεων και την προβολή του έργου του σχολείου, ευθύνη που απέκτησε ιδιαίτερη σημασία από τη στιγμή που έχει αναπτυχθεί ανταγωνισμός ανάμεσα στα σχολεία για την προσέλκυση μαθητών.

### **Ισότητα πρόσβασης στην εκπαίδευση**

Για τη δημιουργία ίσων εκπαιδευτικών ευκαιριών ήδη από το 1972 θεσπίστηκε η εννιάχρονη υποχρεωτική εκπαίδευση, η οποία από το 1998 δε διαχωρίζεται σε βαθμίδες. Η μόνη διαφορά είναι ότι η διδασκαλία τα πρώτα έξι έτη γίνεται από δασκάλους, ενώ τα επόμενα τρία γίνεται από καθηγητές ειδικοτήτων. Επίσης, για την άρση των οικονομικών εμποδίων και την εξασφάλιση του δικαιώματος ελεύθερης πρόσβασης στην εκπαίδευση οι δήμοι έχουν την αρμοδιότητα και χρηματοδοτούν την δωρεάν παροχή βιβλίων, μεταφοράς και γευμάτων. Η Φινλανδία είναι μια από τις ελάχιστες χώρες που παρέχουν στους μαθητές γεύματα, και η επίκληση των μεγάλων αποστάσεων που πρέπει να καλύψουν οι μαθητές, λόγω της χαμηλής πυκνότητας πληθυσμού, δεν αίρει την αξία του μέτρου και τη σημασία του ως δείκτη του επιπέδου των κοινωνικών παροχών στη χώρα. Οι μεγάλες αποστάσεις επίσης καθιστούν υψηλό το κόστος της μεταφοράς των μαθητών για τους γονείς και επομένως ιδιαίτερα σημαντική τη δωρεάν παροχή της, η οποία όμως υπόκειται στον περιορισμό ότι ο μαθητής φοιτά στο σχολείο στο οποίο ανήκει χωροταξικά.

### **Ελεύθερη επιλογή σχολείου υπό όρους**

Ως προς την ελευθερία επιλογής σχολείου, η Φινλανδία είναι από τις λίγες χώρες που άλλαξαν τη νομοθεσία τους τα τελευταία χρόνια (1998) και πρόσφεραν στους γονείς μεγαλύτερη ελευ-

θερία επιλογής, διατηρώντας όμως κάποιους περιορισμούς. Πιο συγκεκριμένα, οι γονείς είναι ελεύθεροι να υποβάλουν αίτηση σε σχολείο άλλο από αυτό που έχει προσδιοριστεί από τον δήμο με βάση τον τόπο κατοικίας τους. Η αίτησή τους γίνεται δεκτή, εφόσον θεμελιώσουν τους λόγους της μετακίνησης και εφόσον υπάρχουν κενές θέσεις, χωρίς όμως να δικαιούνται δωρεάν μεταφορά των παιδιών τους από και προς το σχολείο. Οι περιορισμοί που έχουν τεθεί επιτρέπουν στις τοπικές αρχές να παρεμβαίνουν και να ρυθμίζουν το επίπεδο των εγγραφών, προκειμένου να αποφευχθεί η υπερσυγκέντρωση μαθητών σε κάποια σχολεία. Οι περιορισμοί αυτοί λειτουργούν, σε κάποιο βαθμό, σαν ασφαλιστική δικλίδα, για να μην μετατραπεί το μέτρο της ελεύθερης επιλογής σχολείου, σε συνδυασμό με τη σύνδεση του ύψους της χρηματοδότησης με τον αριθμό των μαθητών (*per capita*)<sup>62</sup>, σε μέτρο για την ανάπτυξη ανταγωνισμού μεταξύ των σχολείων<sup>63</sup>. Διότι ο ανταγωνισμός για την προσέλκυση μαθητών, αν και μπορεί να οδηγήσει σε αύξηση της απόδοσης, σε αρκετές περιπτώσεις συνοδεύεται από δημιουργία ανισοτήτων και διακρίσεων στον μαθητικό πληθυσμό<sup>64</sup> και από εμφάνιση δυσάρεστων φαινομένων αλληλοδυσφήμισης μεταξύ σχολείων. Εκτός αυτού, η αύξηση της απόδοσης σε πολλές περιπτώσεις αντισταθμίζεται από αύξηση του κόστους της δημόσιας παιδείας οφειλόμενη σε επιβαρύνσεις από την ανορθολογική χρήση των σχολικών κτιρίων και τη μεταφορά δαπανών από τη δημόσια στην ιδιωτική παιδεία. (Ευρυδίκη, 2000: 99)

Μέτρο για την εξασφάλιση ελευθερίας στην επιλογή αποτελεί και η ισότιμη αντιμετώπιση δημόσιων και ιδιωτικών σχολείων από τον νόμο του 1998 και η χρηματοδότηση των ιδιωτικών σχολείων με ποσά που είναι σχεδόν ίδια με αυτά που διατίθενται στα δημόσια σχολεία. Συγκεκριμένα, αν ένα ιδιωτικό σχολείο έχει ιδρυθεί πριν από την 1η Αυγούστου του 1998, το ποσό με το οποίο επιχορηγείται είναι ίδιο με το ποσό που διατίθεται στα δημόσια σχολεία, ενώ μετά από αυτή την ημερομηνία λαμβάνει το 90% αυτού του ποσού.

<sup>62</sup> «*Per Capita*: Ο καθορισμός του ποσού με το σύστημα *Per Capita* (κατά κεφαλήν) προκύπτει με τον πολλαπλασιασμό του αριθμού των μαθητών με μια συγκεκριμένη αξία (σε χρήμα, ή σε μονάδες υλικών ή ανθρώπινων πόρων). Το ποσό αυτό είναι ευθέως ανάλογο του αριθμού των εγγεγραμμένων μαθητών. (Ευρυδίκη, 2000: 202)

<sup>63</sup> Ήδη από το 1993 είχε παραπροθεί μια μικρή αύξηση του ανταγωνισμού μεταξύ σχολείων για την προσέλκυση μαθητών (Ευρυδίκη 1996: 73), καθώς και ανισότητες μεταξύ δήμων ως προς τις δυνατότητες χρηματοδότησης των σχολείων, τις οποίες τα υπάρχοντα μέτρα δε μπορούσαν να απαλείψουν, γεγονός που οδήγησε στην αναζήτηση νέων μέτρων (Ευρυδίκη, 2000:180).

<sup>64</sup> Για παράδειγμα, στην Αγγλία έρευνες πάνω στα αποτελέσματα της εφαρμογής της «εκπαιδευτικής αγοράς» στη δεκαετία το '90 έδειξαν ότι τα σχολεία στα αστικά κέντρα διαφέρουν όλο και περισσότερο όσον αφορά τα κοινωνικο-πολιτισμικά χαρακτηριστικά του μαθητικού πληθυσμού τους (West, A. and Pennel, H./ Eurydice, 1996). Ο μποχανισμός διαφοροποίησης λειτουργεί με βάση τις πληροφορίες σχετικά με τα αποτελέσματα των σχολείων. Τα ελκυστικά σχολεία υπερκαλύπτουν τις διαθέσιμες θέσεις και σταδιακά ωθούνται στην επιλογή μαθητών που επιτυχάνουν καλύτερα αποτελέσματα, χρησιμοποιώντας ως κριτήρια την κοινωνική τάξη και, την εθνική καταγωγή. Τα αποτελέσματα αυτών των ερευνών οδήγησαν στην θέσπιση νέας νομοθεσίας που καθορίζει σαφέστερα τις διαδικασίες εγγραφής και εξασφαλίζει μεγαλύτερη διαφάνεια.

## ΓΛΩΣΣΑΡΙΟ ΕΙΔΙΚΩΝ ΟΡΩΝ

- ▶ **Αλλοτρίωση:** Η αίσθηση ότι άλλες οντότητες μας έχουν αποστερήσει από τις ιδιότητες και δυνατότητές μας ως ανθρώπινων όντων (όρος που εισήχθη από τον Μαρξ).
- ▶ **Αποδοτικότητα:** Το μέγεθος που χαρακτηρίζει την ικανότητα και τη δυνατότητα ενός οργανισμού να πραγματώνει κατά τρόπο απόλυτα αποτελεσματικό τον σκοπό του με το ελάχιστο δυνατό κόστος.
- ▶ **Αποτελεσματικότητα:** Το μέγεθος που χαρακτηρίζει την ικανότητα και τη δυνατότητα ενός οργανισμού να πραγματοποιεί τον σκοπό του.
- ▶ **Απρόσωπη διοίκηση:** Χαρακτηριστικό του ιδεατού τύπου της γραφειοκρατίας, σύμφωνα με το οποίο οι εργαζόμενοι αναμένεται να λαμβάνουν αποφάσεις με βάση γεγονότα και όχι συναισθήματα. εξασφαλίζει ορθολογισμό και ισότητα μεταχείρισης.
- ▶ **Αρχή της ενότητας των εντολών:** Χαρακτηρίζει την ιεραρχική ή κάθετη δομή οργάνωσης και σύμφωνα με αυτήν κάθε υφιστάμενος δέχεται εντολές από έναν προϊστάμενο, έτσι ώστε να μη δημιουργείται σύγχυση και να εξασφαλίζεται πειθαρχημένη συμμόρφωση στις εντολές της πηγεσίας.
- ▶ **Αρχή της ομοιογένειας:** Βασική οργανωτική αρχή για τη δημιουργία ομοιογενών τμημάτων σε μια οργάνωση (τμηματοποίηση) με βάση συγκεκριμένα κριτήρια.
- ▶ **Άτυπη οργάνωση:** Το σύνολο των διαπρωτικών σχέσεων και των ομαδοποιήσεων που δημιουργούνται αυθόρυμπτα στο πλαίσιο κάθε τυπικής οργάνωσης.
- ▶ **Γενίκευση:** Ισχυρισμός που αναφέρεται στη σχέση μεταξύ δύο ή περισσότερων εννοιών.
- ▶ **Δείκτης νομοσύνης (ευφυΐας):** Η βαθμολογία που επιτυγχάνει κάποιος σε δοκιμασίες συμβολικής ή συλλογιστικής ικανότητας.
- ▶ **Δικτύωση:** Διαδικασία διαμόρφωσης σχέσεων με άτομα που διαθέτουν εξουσία και επιρροή.
- ▶ **Έμπνευση:** Στοιχείο της χαρισματικής πηγεσίας. Η ικανότητα του πηγέτη να διαμορφώνει κλίμα υψηλών προσδοκιών, να ενισχύει τις προσπάθειες, να εκφράζει σημαντικούς στόχους με απλούς τρόπους.
- ▶ **Ενδυνάμωση:** Διαδικασία μέσω της οποίας τα στελέχη της διοίκησης εκχωρούν – κατανέμουν εξουσία και βοηθούν τους υφισταμένους τους να την αξιοποιήσουν με εποικοδομητικό τρόπο.
- ▶ **Εξορθολογισμός:** Η διαδικασία σταδιακής επέκτασης και κυριαρχίας τρόπων οργάνωσης που εξασφαλίζουν την επίτευξη προκαθορισμένων στόχων με τη μέγιστη αποτελεσματικότητα.
- ▶ **Εξουσία:** Νομιμοποιημένη ισχύς η οποία μπορεί να πηγάζει από την τυπική οργάνωση (τυπική εξουσία λόγω θέσης), από την άτυπη οργάνωση (άτυπη εξουσία), από την εξειδίκευση (λειτουργική εξουσία) και/ή από ασυνήθιστες προσωπικές ικανότητες (χαρισματική εξουσία).
- ▶ **Εξουσιαστική δομή οργάνωσης:** Δίνει έμφαση περισσότερο στη γραφειοκρατική εξουσία, που βασίζεται στη θέση και στην ιεραρχία και λιγότερο στον επαγγελματισμό, αντίθετα με τον ιδεατό τύπο της γραφειοκρατίας, όπου επαγγελματισμός και γραφειοκρατία αλληλοσυμπληρώνονται και θεωρούνται ίσης σπουδαιότητας.
- ▶ **Επιρροή:** Η δυναμική, άτυπη, αμφίδρομη, αλληλεπιδραστική και ακαθόριστη όψη της δύναμης που προκαλεί την εθελοντική συμμόρφωση της συμπεριφοράς και διακρίνεται σαφώς από την εξουσία, που αποτελεί τη δομική και τυπική όψη της δύναμης.
- ▶ **Επιστήμη:** Δυναμική διαδικασία ανάπτυξης, μέσω πειραματισμού και παρατήρησης, ενός οργανωμένου και συνεκτικού συνόλου προτάσεων οι οποίες με τη σειρά τους παράγουν περαιτέρω πειραματισμούς και παρατηρήσεις.
- ▶ **Επιστημονικό μάνατζμεντ:** Επιστημονική κίνηση (συνδεδεμένη με το όνομα του F. Taylor) στο πλαίσιο της οποίας αναζητήθηκαν τρόποι αποδοτικής αξιοποίησης του ανθρώπινου δυναμικού στις βιομηχανικές οργανώσεις.

- ▶ **Εύρος ή έκταση εποπτείας:** Ο αριθμός των υφισταμένων που βρίσκονται υπό την άμεση επίβλεψη ενός προϊσταμένου.
- ▶ **Θεωρία:** Ένα οργανωμένο και συνεκτικό σύνολο εννοιών, υποθέσεων και γενικεύσεων οι οποίες συστηματικά περιγράφουν και εξηγούν συγκεκριμένα ζητήματα στη ζωή των εκπαιδευτικών οργανισμών και οι οποίες μπορεί να επικυρωθούν ή να απορριφθούν μέσα από εμπειρική διερεύνηση.
- ▶ **Ιδεατός τύπος της γραφειοκρατίας:** Νοητική κατασκευή του Weber για την απόδοση του φαινομένου της γραφειοκρατίας με βάση τα χαρακτηριστικά γνωρίσματα και τις ιδιότητές του. αποτέλεσε ιδιαίτερα χρήσιμο αναλυτικό εργαλείο για την κατανόηση και ερμηνεία της οργανωτικής πραγματικότητας.
- ▶ **Κανονική επιστήμη:** Η κυρίαρχη αντίληψη για την επιστήμη, σύμφωνα με την οποία η φύση της πραγματικότητας αναπαρίσταται, περιγράφεται, εξηγείται και εκφράζεται μέσα από επιστημονική έρευνα που βασίζεται στη συλλογή ποσοτικών, κυρίως, στοιχείων, τα οποία εξασφαλίζουν εγκυρότητα, αξιοπιστία και δυνατότητα αναπαραγωγής. ένα στέρεο θεωρητικό οικοδόμημα προκύπτει από την εμπειρική επαλήθευση ενός περιορισμένου αριθμού θεωρητικών υποθέσεων.
- ▶ **Κλίμα, ανοικτό:** Χαρακτηρίζεται από συνεργασία, σεβασμό και υψηλό επίπεδο αλληλεπίδρασης μεταξύ των μελών του οργανισμού σε όλα τα επίπεδα της ιεραρχίας.
- ▶ **Κλίμα, κλειστό:** Χαρακτηρίζεται από τον αυταρχικό πγετικό προσανατολισμό των στελεχών της διοίκησης και τον μικρό βαθμό αφοσίωσης των μελών στους σκοπούς του οργανισμού και ανταπόκρισης στα καθήκοντά τους.
- ▶ **Κλίμα, οργανωσιακό:** Το σύνολο των κοινών αντιλήψεων των μελών για τη συμπεριφορά στο εσωτερικό της οργάνωσης.
- ▶ **Κοινωνικό σύστημα:** Σύστημα κοινωνικής αλληλεπίδρασης το οποίο χαρακτηρίζεται από την ύπαρξη αλληλεξαρτώμενων μερών, σαφώς προσδιορισμένου πληθυσμού, σαφούς διάκρισης από το εξωτερικό περιβάλλον, πολύπλοκου δικτύου κοινωνικών σχέσεων και ιδιαίτερης κουλτούρας.
- ▶ **Κουλτούρα, οργανωσιακή:** Το σύνολο των κοινών απόψεων, αντιλήψεων, αρχών και άτυπων κανόνων μεταξύ των μελών ενός οργανισμού το οποίο τους προσδίδει αίσθηση ταυτότητας και προσδιορίζει τη συμπεριφορά τους.
- ▶ **Κρίσεις:** Προβλήματα διεθνών σχέσεων, οικονομικά, κοινωνικά, περιβαλλοντικά, εκπαιδευτικά, αλλά και προσωπικά ή προβλήματα σε διαπρωτικές σχέσεις τα οποία βρίσκονται σε φάση όξυνσης.
- ▶ **Κρίσης, κατάσταση:** Κάθε προσωρινή κατάσταση που προκαλεί ή έχει τη δυνατότητα να προκαλέσει αναστάτωση στην κανονική λειτουργία του σχολείου. Αυτό αφορά κάθε κατάσταση που μπορεί να θέσει σε κίνδυνο τη συναισθηματική ασφάλεια και την πρόοδο των μαθητών.
- ▶ **Όραμα:** Βασικό συστατικό της αποτελεσματικής πηγεσίας. έκφραση του ιδεώδους για ένα καλύτερο μέλλον για τον οργανισμό, τα μέλη του και τους άμεσα ενδιαφερομένους.
- ▶ **Παγκοσμιοποίηση:** Οι ραγδαίες εξελίξεις στις σύγχρονες κοινωνίες οι οποίες έχουν ως κύρια χαρακτηριστικά την επικράτηση, ως κυρίαρχου οικονομικού και ιδεολογικού παραδείγματος, του οικονομικού φιλελευθερισμού, την αμφισβήτηση του κυρίαρχου, ενιαίου και ομοιογενούς, κοινωνικά και εθνικά, χαρακτήρα του κράτους και του ρόλου του, την ενίσχυση του ρόλου υπερεθνικών κέντρων λήψης αποφάσεων και την ανάδειξη του ρόλου της κοινωνίας των πολιτών ως ενός πόλου εξισορρόπησης μεταξύ του άκρατου ατομικισμού της παγκοσμιοποιημένης πλέον αγοράς και του κρατικού αυταρχισμού.
- ▶ **Συναισθηματική νοημοσύνη (ευφυΐα):** Η ικανότητα του ατόμου να ελέγχει και να διαχειρίζεται τα συναισθήματά του, ώστε να συμφωνούν με τα συναισθήματα των άλλων.
- ▶ **Τυπική οργάνωση:** Χαρακτηρίζεται από τον ενσυνείδητο συντονισμό των δράσεων δύο ή περισσότερων ατόμων, τα οποία επιδιώκουν προκαθορισμένους στόχους που απαιτούν συλλογική προσπάθεια.

**ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ<sup>65</sup>****Ξενόγλωσση**

- [1] Abdel-Halim, A.A. (1983). Power equalization, Participative decision-making and Individual Differences. *Human Relations*, 36: 73-88.
- [2] Argyris, C. (1957). *Personality and Organization*. New York: Harper and Bros.
- [3] Argyris, C. (1964). *Integrating the Individual and the Organization*. New York: Wiley.
- [4] Ashby, W.R. (1956). *An introduction to cybernetics*. London: Wiley.
- [5] Avolio, B. and Bass B.M. (1988). Charisma and beyond: Research findings on transformational and transactional leadership. In J.G. Hunt, B.R. Baliga, H.P. Dachler and Schiersheim (eds.), *Emerging Leadership Vistas*. Boston, MA: Lexington.
- [6] Bacharach, S.B. (1988). Notes on a political theory of organizations. In A. Westoby, (Ed.) *Culture and power in educational organizations*. Open University Press, Milton Keynes.
- [7] Baldridge, J.V., Curtis, D.V., Ecker, G. and Riley, G.L. (1978). *Policy making and Effective Leadership*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- [8] Bass, B.M. (1985). *Leadership and performance beyond expectations*. New York: Free Press.
- [9] Bates, R. (1993). On knowing: Cultural and critical approaches to educational administration. *Educational Management and Administration*, 21: 79-115.
- [10] Bennis, W. G. (1966). *Changing Organizations*. New York: Mc Craw Hill.
- [11] Bidwell, C.E. (1965). The school as a formal organization. Στο J.G. March, (ed.), *Handbook of Organizations* (pp.972-1022). Chicago: Rand-McNally.
- [12] Blau, P., and Scott, W.R. (1963). *Formal Organizations: a Comparative Approach*. London: Routledge and Kegan Paul.
- [13] Blake, R. and Mouton, J. (1964). *The Managerial Grid*. Houston: Gulf Publishing Co.
- [14] Bossert, S.T. (1985). "Effective elementary schools". In R.M.J. Kyle (ed.), *Reaching for excellence*. Washington, DC: U.S. Government Printing Office.
- [15] Boulding, K.E., (1956). General System Theory: The Skeleton of Science. *Management Science*, Apr.56: 202-205.
- [16] Boyan, N.J. (1982). Administration of educational institutions. In H.E. Mitzel (Ed.), *Encyclopaedia of Educational Research*. New York: Macmillan.
- [17] Bredo, E. (1977). Collaborative relationships among elementary school teachers. *Sociological Education*, 50: 300-9.
- [18] Brundrett, M. (1998). What lies behind collegiality, legitimization and control?, *Educational Management and Administration*, 26 (3): 305-16.
- [19] Brunetti, F.A., Cohen, E.G., Meyer, G.W. και Molnar, S.R.F. (1972). Studies in team teaching in the open space school. *Interchange*, vol.3: 85-101.
- [20] Bryman, A. (1992). *Charisma and leadership in organizations*. London: Sage Publications.
- [21] Bryman, A. (1996). Leadership in organizations. Στο: Clegg, S., Hardy, C., Nord, W., (eds), *Handbook of organi-*

<sup>65</sup> Για την παρουσίαση των παραπομπών και της βιβλιογραφίας ακολουθήθηκαν οι κανονισμοί του APA, 1994 (*Publication Manual of the American Psychological Association, 4th edition. Washington D.C.: APA*).

Βιβλιογραφία

- zation Studies (pp. 276-292). London: Sage Publications.
- [22] Burns, J.M., (1978). *Leadership*. New York: Harper & Row.
- [23] Burns, T., και Stalker, G.M. (1961). *Management and Innovation*. London: Tavistock.
- [24] Bush, T. (2005). *Theories of Educational Leadership and Management*. London: Sage Pub.
- [25] Bush, T. and Bell, L. (eds). (2002). *The principles and Practice of educational Management*. London: Paul Chapman Publishing.
- [26] Bush, T. and Glover, D. (2002). *School leadership: concepts and evidence*. Nottingham: National College for School Leadership. Διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση [www.ncsl.org.uk/researchpublications](http://www.ncsl.org.uk/researchpublications).
- [27] Bush, T. and Jackson, D. (2002). A preparation for school leadership: international perspectives. *Educational Management and Administration*, 30 (4): 417-429.
- [28] Bush, T. and Qiang, H. (2000). Leadership and culture in Chinese Education. *Asia Pacific Journal of Education*, 20 (2): 58-67.
- [29] Caldwell, B. (1992). The principal as leader of the self-managing school in Australia. *Journal of Educational Administration*, 30: 6-19.
- [30] Callahan, R. (1964). *Education and the cult of efficiency*. Chicago: The University of Chicago Press.
- [31] Cambell, J. (1992). Managing teachers time in primary schools. Trendham: Stoke on Trend.
- [32] Cawelti, G. (1982). Training for effective school administrators. *Educational Leadership*, 39 (5): 324-39.
- [33] Chapman, J.D., Sackney, L.E. and Aspin, D.N. (1999). Internationalization in Educational Administration: Policy and Practice, Theory and Research. Στο J. Murphy and K.S. Louis (Eds.), *Handbook of Research on Educational Administration: a project of the American Educational Research Association* (pp. 73-98). San Francisco: Jossey-Bass.
- [34] Clegg, S. and Hardy, C. (1996). Introduction: Organizations, Organization and Organizing. Στο: S. Clegg, C. Hardy, W. Nord, (eds), *Handbook of organization Studies* (pp. 1-28). London: Sage Publications.
- [35] Clegg, S., Hardy, C. & Nord, W. (eds) (1996). *Handbook of organization Studies*. London: Sage Publications.
- [36] Cohen, M.D., March, J.G. και Olsen, J.P. (1972). A garbage can model of organizational choice. *Administrative Science Quarterly*, 17: 1-25.
- [37] Commission of the European Communities, (2002). *E-Europe 2002 benchmarking: European Youth into the digital age* (Based on the Eurobarometer surveys Flash 101 "Headteachers" and Flash 102 "Teachers" of February-May 2001). Brussels.
- [38] Council of Europe, (2003). *Learning and teaching in the communication society*. Strasburg: CoE.
- [39] Crosby, P. (1979). *Quality is free*. NY: McGraw-Hill.
- [40] Davies, B. (1981). Schools as organizations and the organization of schooling. *Educational Analysis*, vol.3, 47-67.
- [41] Dean, J. (1995). *Managing the primary school*. London: Routledge.
- [42] Deming, W.E. (1986). *Out of the crisis*. Cambridge, MA: MIT Center for Advanced Engineering Study.
- [43] Department for Education and Skills. *National Standards for Headteachers*. London: DfES, διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση [www.ncsl.org.uk/researchpublications](http://www.ncsl.org.uk/researchpublications).
- [44] Department of Education and Science, (1977). *Ten good schools*. London: DES.
- [45] Dimmock, C. (1999). Principals and school restructuring: conceptualising challenges as dilemmas. *Journal of Ed-*

- ucational Administration*, 37 (5): 441-62.
- [46] Dimmock, C. and Walker, A. (2002). School leadership in context – societal and organizational cultures, in T. Bush and L. Bell (eds). (2002). *The principles and Practice of educational Management*. London: Paul Chapman Publishing.
  - [47] Etzioni, A. (1964). *Modern Organizations*. New Jersey: Prentice Hall.
  - [48] European Commission: Eurydice (Ευρωπαϊκό Δίκτυο Εκπαιδευτικών Πληροφοριών) (1991). *Division of Education Responsibilities (National, Regional and Local levels)*. Working Document. Brussels: Eurydice European Unit.
  - [49] European Commission: Eurydice (Ευρωπαϊκό Δίκτυο Εκπαιδευτικών Πληροφοριών) (1994). *Pre-School and Primary Education in the European Union*. Brussels: Eurydice European Unit.
  - [50] European Commission: Eurydice (Ευρωπαϊκό Δίκτυο Εκπαιδευτικών Πληροφοριών) (1996). *School Heads in the European Union*. Brussels: Eurydice European Unit.
  - [51] European Commission: Eurydice (Ευρωπαϊκό Δίκτυο Εκπαιδευτικών Πληροφοριών) (1996a). *Consultative Councils and Other Forms of Social Participation in Education in the European Union*. Document published for the Commission of the European Communities. Brussels: Eurydice European Unit.
  - [52] European Commission: Eurydice (2000). *Key topics in education in Europe*, vol.2. Luxembourg: Office for official publications of the European Communities.
  - [53] European Commission: Eurydice (2002). *Key data on education in Europe – 2002*. Luxembourg: Office for official publications of the European Communities.
  - [54] European Commission: Eurydice/CEDEFOP/ETF (2003). *Structures of Education, Vocational Training and Adult Education Systems in Europe: Finland 2003*. Helsinki: Eurydice Unit, National Board of Education
  - [55] European Commission, Eurydice, Eurostat, (2005). *Key data on Education in Europe: Organisation - Section III - Decision-Making Levels and Processes / All Areas of Decision-Making Show Varied Levels of Autonomy for Schools*.
  - [56] Everard, K.B., Morris, G., & Wilson, I. (2004). *Effective School Management*. London: Paul Chapman Publishing.
  - [57] Evers, C.W. and Lakomski, G. (1991). *Knowing educational administration*. Oxford: Pergamon.
  - [58] Evers, C.W. and Lakomski, G. (2000). *Doing educational administration: a theory of administrative practice*. Amsterdam: Pergamon.
  - [59] Fayol, H. (1916). *Administration Industrielle et Generale*. Paris, (Αγγλ. Μετάφραση, 1949) *General and Industrial Administration*, London: Pitman and sons.
  - [60] Fidler, B. (1997). School leadership: some key ideas. *School Leadership and Management*, 17 (1): 23-37.
  - [61] Fiedler, F. (1976). *A theory of leadership effectiveness*. New York: Mc Graw-Hill.
  - [62] Fiedler, F. (1993). The leadership situation and the black box in contingency theories. In M.M. Chemers and R. Ayman (eds), *Leadership Theory and Research: Perspectives and Directions*. New York: Academic Press.
  - [63] Foray D. & Lundvall B.A. (eds.) (1996). The Knowledge-based Economy: From the Economics of Knowledge to the Learning Economy. In D. Foray and B.-<sup>1</sup>. Lundvall, *Employment and Growth in the Knowledge-Based Economy*. Paris: OECD Documents.
  - [64] Forester, J. (1989). *Planning in the face of power*. Berkeley, CA: University of California Press.
  - [65] Foster, W. (1986). *The Reconstruction of Leadership*. Victoria, Australia: Deakin University Press.
  - [66] Foster, W. (1989). Toward a critical practice of leadership. Στο J. Smith (Ed.), *Critical perspectives on educational leadership* (pp.39-62). London: The Falmer Press.

Βιβλιογραφία

- [67] Getzels, J.W. and Guba, E.G. (1957). Social behavior and the administrative process. *School Review*, 65: 423-41.
- [68] Greenfield, T.B. (1978). The decline and fall of science in educational administration. In A. Westoby (Ed.) (1992) *Culture and power in educational organizations*. Milton Keynes: Open University Press.
- [69] Greenfield, T.B. and Robbins, P. (eds). *Greenfield on Educational Administration*. London: Routledge.
- [70] Gulick, L., (1937). Notes on the Theory of Organization. Στο: Gulick, L., και Urwick, L.F.. *Papers on the science of Administration*. New York: Institute of Public Administration.
- [71] Gulick, L., και Urwick, L.F. (1937). *Papers on the science of Administration*. New York: Institute of Public Administration. (Reprinted New York: A.M. Kelley, 1969).
- [72] Hall, R. (1999). *Organizations: structures, processes and outcomes*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- [73] Hallinger, P. and Murphy, J. (1986). Instructional leadership in school contexts. In W. Greenfield (Ed.), *Instructional leadership: concepts, issues and controversies* (pp.179-203). Lexington, MA: Allyn and Bacon.
- [74] Handy, C. and Aitken, R. (1988). *Understanding schools as organizations*. London: Penguin.
- [75] Hargreaves, A. (1994). Restructuring restructuring: postmodernity and the prospects of educational change. *Journal of Education Policy*, 9: 47-65.
- [76] Hargreaves, A. (1994a). *Changing teachers, changing times: Teachers' work and culture in the postmodern age*. NY: Teachers College Press.
- [77] Hersey, P. & Blanchard, K. (1977). *Management of organizational behaviour: Utilizing Human Resources*. Englewood Cliffs, NJ.: Prentice Hall.
- [78] Hodgkinson, C. (1993). Foreword. In T.B. Greenfield and P. Robbins (eds), *Greenfield on Educational Administration*. London: Routledge.
- [79] Holmes, M. and Wynne, E. (1989). *Making the school an effective community: Belief Practice and Theory in School Administration*. Lewes: Falmer Press.
- [80] Hopkins, D. et al. (eds)(1994). *School improvement in an era of change*. London: Cassell.
- [81] House, R.J. (1977). A 1976 theory of charismatic leadership. In J.G. Hunt and L.L. Larson (eds.), *Leadership: the cutting edge*. Carbondale, IL: Southern Illinois University Press.
- [82] Hoy, W.K. and Miskel, C.G., (2007). *Educational administration: theory, research and practice* (8<sup>th</sup> ed.). New York: McGraw - Hill.
- [83] Hoyle, E. (1981). *The process of management, E323 Management of the school, Block 3, Part 1*. Buckingham: Open University Press.
- [84] Jaffee, D. (2001). *Organization theory: tension and change*. Singapore: McGraw-Hill International Editions.
- [85] Juran, J. (1988). *Quality control handbook*. NY: McGraw-Hill.
- [86] Katz, S.A., (1974). Skills of an effective administrator. *Harvard Business Review*, Sep/Oct 1974, pp. 90-102.
- [87] Katz, D., και Kahn, R. (1968). *The social psychology of organizations*. New York: Wiley.
- [88] Kast, F. & Rosenzweig, J. (Eds.) (1985). *The organisational management*. NY: McGraw Hill.
- [89] Kavouri, P. and Ellis, D. (1998). Factors affecting school climate in Greek primary schools. *Welsh Journal of Education*, 7 (1): 95-109.
- [90] Khun, T. (1970). *The structure of scientific revolution*. Chicago: University of Chicago Press.
- [91] King, R.A. (1983). *The sociology of school organization*. London: Methuen.

- [92] Kotter, J. (1988). *The leadership factor*. New York: FreePress.
- [93] Kouzes, J.M. και Posner, B.Z. (1993). *Credibility: How Leaders Gain and Lose it, Why People Demand it*. San Francisco:Jossey-Bass.
- [94] Kowalski, T.J., (2005). Evolution of the school Superintendent as Communicator. Communication in *Education*, vol.54, Number 2/April 2005, Routledge, part of the Taylor and Francis Group.
- [95] Laumann, E., Marsden, P.V. and Prensky, D. (1983). The boundary specification problem in network analysis. In R.S. Burt and M.J. Minor (Eds.), *Applied network analysis*. Beverly Hills, CA: Sage.
- [96] Lawrence, P.R., και Lorsch, J.W. (1967). *Organization and Environment*. Cambridge, MA: Harvard University Press.
- [97] Leithwood, K. (1994). Leadership for school restructuring. *Educational Administration Quarterly*, 30: 498-518.
- [98] Leithwood, K. και Duke, D.L. (1999). A century's quest to understand school leadership. Στο J. Murphy and K.S. Louis, (Eds.), *Handbook of Research on Educational Administration: a project of the American Educational Research Association* (pp. 45-72). San Francisco: Jossey - Bass.
- [99] Leithwood, K., Jantzi, D. & Steinbach, R. (1999). *Changing leadership for changing times*. Buckingham: Open University Press.
- [100] Levacic, R., Glover, D., Bennett, N. and Crawford, M. (1999). Modern headship for the rationally managed school: combining cerebral and insightful approaches. In T. Bush and L. Bell (eds), *The principles and Practice of educational Management*. London: Paul Chapman Publishing.
- [101] Lewin, K., Lippit, R. and White, R. (1939). Patterns of Aggressive Behavior in Experimentaly Created Social Climates. *Journal of Social Psychology*, May.
- [102] Likert, R. (1961). *New Patterns in Management*. New York Mc Graw-Hill.
- [103] Likert, R.A., (1969). *The Human Organization*. New York: McGraw-Hill.
- [104] Lortie, D.C. (1969). The balance of control and autonomy in elementary school teaching. Στο A. Etzioni (ed.), *The semi-professions and their organization* (pp.1-53). N.Y.: Free Press.
- [105] Lortie, D.C. (1975). *The schoolteacher: a sociological study*. Chicago: University of Chicago Press.
- [106] McCauley, C..D. & Van Velsor, E. (eds) (2003). *The Center for Creative Leadership Handbook of Leadership Development 2nd Edition*. California: Jossey-Bass.
- [107] McCauley, C..D. & Van Velsor, E. (2003). Introduction: Our View of Leadership Development. In C..D. McCauley & E. Van Velsor, (eds) *The Center for Creative Leadership Handbook of Leadership Development 2nd Edition* (pp.1-22). California: Jossey-Bass.
- [108] Manz, C.C. and Sims, H.P. (1991). "SuperLeadership: beyond the myth of heroic leadership". *Organizational Dynamics*, 19: 18-35.
- [109] March, J., και Simon, H. (1958). *Organizations*. New York: Wiley.
- [110] Mayo, E. (1933). *The Human Problems of an Industrial Civilization*. New York: The Viking Press.
- [111] McGregor, D. (1960). *The Human size of enterprise*. N.Y.: McGraw-Hill.
- [112] Metzgar, M. (1994). Preparing schools for crisis management. In R.G. Stevenson, (ed.) *What will we do? Preparing a school community to cope with crises*. NY, Amityville: Baywood Publishing Company, Inc.
- [113] Mintzberg, H. (1973). *The nature of managerial work*. NY: Harper and Row.
- [114] Mintzberg, H. (1979). *The structuring of organizations*. New Jersey: Prentice Hall.
- [115] Mintzberg, H. (1983). *Power in and around organizations*. New Jersey: Prentice Hall, Englewood Cliffs.

Βιβλιογραφία

- [116] Morgan, G. (1997). *Images of Organization*. Newbury Park, CA: Sage.
- [117] Mortimore, P. (1995). *Effective schools: Current impact and future potential*. London: Institute of Education.
- [118] Murphy, J. and Louis, K.S. (Eds.), (1999). *Handbook of Research on Educational Administration: a project of the American Educational Research Association*. San Francisco: Jossey - Bass.
- [119] Myers, E. and Murphy, J. (1995). Suburban secondary school principals: perceptions of administrative control in schools. *Journal of Educational Administration*, 33: 14-37.
- [120] Orton, J. and Weick, K. (1990). Loosely coupled systems: a reconceptualization, *Academy of Management Review*, 15 (2): 203-23.
- [121] Osborne, A. (1990). The nature of educational management. In B. Davies, L. Ellison, A. Osborne and J. West-Burnham (eds), *Education Management for the 1990s*. Harlow: Longman.
- [122] Parsons, T., (1951). *The Social system*. New York: The Free Press.
- [123] Parsons, T., (1969). *Politics and Social Structure*. New York: The Free Press.
- [124] Pugh, D.S., Hickson, D.J., Hinings, C.R., Macdonald, A.M., Turner, C και Lipton, T. (1963). A conceptual silence for organization analysis. *Administrative Science Quarterly*, vol.8: 289-315.
- [125] Rosenbach, W.E., Taylor, R.L., (Eds.) (1998). *Contemporary issues in leadership*. Colorado: Westview Press.
- [126] Rowan, B. & Miskel, C. (1999). Institutional theory and the study of educational organizations. In J. Murphy & K.S. Liouis (Eds.), *Handbook of Research on Educational Administration*, pp. 359-83. San Francisco: Jossey-Bass.
- [127] Scanlan, B.K., (1974). *Management 18*. New York: Wiley.
- [128] Schein, E.H., (1985). *Organizational Culture and Leadership*. San Francisco, CA: Jossey-Bass.
- [129] Scott, W.R. (1981). *Organizations: Rational, National and Open Systems*. New Jersey: Englewood Cliffs.
- [130] Scott, W.R. (1995). *Institutions and Organizations, Foundations for Organizational Science*. Thousand Oaks: sage Publications.
- [131] Sergiovanni, T. (1984). Leadership and excellence in schooling. *Educational Leadership*, 41(5): 4-13.
- [132] Sergiovanni, T. (1987). *The principalship, a reflective practice perspective*. USA: Allyn and Bacon.
- [133] Sims, H.P. and Lorenzi, P. (1992). *The new leadership paradigm*. Newbury Park: Sage.
- [134] Slaice, K.A. (1990). *Crisis intervention: a handbook for practice and research*. Needham Heights, MA: Allyn and Bacon.
- [135] Slater, R.O. (1994). Symbolic educational leadership and democracy in America. *Educational Administration Quarterly*, 30(1): 97-101.
- [136] Smircich, L., (1983). Concepts of culture and organizational analysis. *Administrative Science Quarterly*, 28: 339-358.
- [137] Smith, P.B, Peterson, M.F., (1988). *Leadership, organizations and culture*. London: Sage Publications.
- [138] Southworth, G. (2002). Instructional leadership in schools: reflections and empirical evidence. *School Leadership and Management*, 22: 73-92.
- [139] Stevenson, R.G., (1994). Schools and crises. In R.G. Stevenson, (ed.) *What will we do? Preparing a school community to cope with crises*. NY, Amityville: Baywood Publishing Company, Inc.
- [140] Stogdill, R.M. (1950). *Leadership, membership and organization*. Psychological Bulletin, 47: 1-14.
- [141] Stogdill, R.M. (1974). *Handbook of leadership: a survey of theory and research*. New York: Free Press.

- [142] Stogdill, R.M. and Coons A.E. (Eds.) (1957). *Leader behavior: Its description and measurement*. Columbus, OH: Bureau of Business Research, Ohio State University.
- [143] The Scottish Office, (1999). *Parental Participation in Schools*. Διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση <http://www.scotland.gov.uk/library/documents-w9/pals.fr.htm>
- [144] Thompson, J.G. (1967). *Organization in action*. N.Y.: McGraw-Hill.
- [145] Tyler, W. (1988). *School Organization: A Sociological Perspective*. London: Croom Helm.
- [146] Vroom, V., and Yetton, P. (1973). *Leadership and Decision-Making*. Εκδ. University of Pittsburg Press.
- [147] Vroom, V., και Jaco, A. (1998). *The New Leadership: Managing Participation in Organizations*. Εκδ. Englewood Cliffs.
- [148] Weber, M. (1968). *Economy and Society*, (trans. ed. G.Roth and C. Wittich). New York: Bedminster Press.
- [149] Weber, M. (1979). *The Theory of social and Economic Organization*. Oxford University Press.
- [150] Weick, K.E. (1976). Educational organizations as loosely coupled systems. *Administrative science Quarterly*, 21: 1-19.
- [151] West, A. and Pennel, H. (1996). *New modes of financing education: a review of the literature*. Report commissioned by the European Cultural Foundation on behalf of the Eurydice European Unit. London: Center for Educational Research.
- [152] West-Burnham, J. (1997). Leadership for learning: reengineering “mind sets”. *School Leadership and Management*, 17:231-43.
- [153] West-Burnham, J. and Ireson J. (2004). *Leadership development and personal effectiveness*. Nottingham: National College for School Leadership. Διαθέσιμο στην ηλεκτρονική διεύθυνση [www.ncsl.org.uk/researchpublications](http://www.ncsl.org.uk/researchpublications).
- [154] White, J. (1997). Philosophical perspectives on school effectiveness and school improvement. *The curriculum journal*, Vol.8, No.1, pp.29-44.
- [155] Wolf, K., Lichtenstein, G. and Stevenson, C. (1997). Portfolios in teacher evaluation. In Stronge, J. (ed), *Evaluating teaching: a guide to current thinking and best practice*. Thousand Oaks, CA: Crown Press.
- [156] Yukl, G. (1994). *Leadership in organizations: third edition*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- [157] Zaleznik, A., (1977). Managers and Leaders: are they different? *Harvard Business Review*, 55: 67-78.

**Ελληνική**

- [158] Bell, J., (1997). *Μεθοδολογικός σχεδιασμός Παιδαγωγικής και Κοινωνικής Έρευνας*. Αθήνα: Gutenberg.
- [159] Brock, S.E., Sandoval, J. & Lewis, S. (επιμ. Χ. Χατζηχρήστου) (2005). *Διαχείριση κρίσεων στο σχολείο: εγχειρίδιο για τη δημιουργία ομάδων διαχείρισης κρίσεων στο σχολείο*. Αθήνα: Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδανός.
- [160] Chevallier, J. (1993). *Διοικητική Επιστήμη* (μτφρ. Ανδρουλάκης, Β., Σουλανδρου, Β., επιμ. Σπανού Κ.). Αθήνα – Κομοτηνή: εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- [161] Craib, I. (1998). *Σύγχρονη Κοινωνική Θεωρία: Από τον Πάρσονς στον Χάμπερμας* (επιμ. Λέκκας, Π.). Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.
- [162] Day, C. (2003). *Η εξέλιξη των εκπαιδευτικών: οι προκλήσεις της διά βίου μάθησης* (μτφρ. Ανθή Βακάκη). Αθήνα: Τυπωθήτω – Γιώργος Δαρδανός.
- [163] DuBrin, A.J. (1998). *Βασικές αρχές μάνατζμεντ*. Αθήνα: Εκδόσεις Ελληνική.
- [164] Everard, K.B. & Morris, G., (1999). *Αποτελεσματική εκπαιδευτική διοίκηση* (μτφρ. Δ. Κίκιζας). Πάτρα: Ελληνικό

- Ανοικτό Πανεπιστήμιο.
- [165] Goleman, D. (1997). *Η Συναισθηματική Νοημοσύνη*. Αθήνα: Εκδόσεις Ελληνικά Γράμματα.
- [166] Goleman, D., Boyatzis, R. & McKee, A. (2002). *Ο νέος πγέτης: η δύναμη της συναισθηματικής νοημοσύνης στη διοίκηση οργανισμών*. Αθήνα: Εκδόσεις Ελληνικά Γράμματα.
- [167] Koontz H. και O' Donnell C. (1982). *Οργάνωση και Διοίκηση: Μια συστηματική και ενδεχομενική ανάλυση των διοικητικών λειτουργιών*. Αθήνα: Παπαζήσης.
- [168] OSHA, (2003). Issue 47 - Πρόληψη της βίας εναντίον του προσωπικού που εργάζεται στον κλάδο της εκπαίδευσης. Διαθέσιμο στην πλεκτρονική διεύθυνση: [http://osha.europa.eu/publications/factsheets/47/index.htm?set\\_language=en](http://osha.europa.eu/publications/factsheets/47/index.htm?set_language=en).
- [169] OSHA, (2003a). Ενσωμάτωση των θεμάτων που αφορούν την επαγγελματική ασφάλεια και υγεία στην εκπαίδευση: Καλή πρακτική στη γενική και επαγγελματική εκπαίδευση. Διαθέσιμο στην πλεκτρονική διεύθυνση <http://agency.osha.eu.int/Facts>.
- [170] OSHA, (2007). Ασφαλέστερα σχολεία. Διαθέσιμο στην πλεκτρονική διεύθυνση: [osha.europa.eu/good\\_practice/sector/education/education\\_article.stm?set\\_language=en](http://osha.europa.eu/good_practice/sector/education/education_article.stm?set_language=en).
- [171] Αθανασούλα – Ρέππα, Α. (2001). Κατάρτιση και επιμόρφωση των στελεχών της εκπαίδευσης στο Ελληνικό Εκπαιδευτικό Σύστημα. Στο Α. Ανδρέου (επιμ.). *Οργάνωση και Διοίκηση σχολικών μονάδων*. Αθήνα: Κλαδικό Εκπαιδευτικό Ινστιτούτο – Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, ΟΙΕΛΕ.
- [172] Αναστασιάδης, Π. (2003). Διαμόρφωση πλαισίου για την εισαγωγή των νέων εκπαιδευτικών τεχνολογιών. *Επιστημονικό Βήμα*, 2: 44-54).
- [173] Ανδρέου, Α. και Παπακωνσταντίνου, Γ. (1990). *Οργάνωση και διοίκηση του εκπαιδευτικού συστήματος*. Αθήνα: Εξάντας.
- [174] Ανδρέου, Α. και Παπακωνσταντίνου, Γ. (1994). *Εξουσία και Οργάνωση-Διοίκηση του Εκπαιδευτικού Συστήματος*. Αθήνα: Νέα Σύνορα – Λιβάνη.
- [175] Ανδρέου, Α. (1998). *Ζητήματα Διοίκησης της Εκπαίδευσης*. Αθήνα: Βιβλιογονία.
- [176] Ανδρέου, Α. (επιμ.) (2001). *Οργάνωση και Διοίκηση σχολικών μονάδων*. Αθήνα: Κλαδικό Εκπαιδευτικό Ινστιτούτο – Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, ΟΙΕΛΕ.
- [177] Γεωργιάδης, Π. (2006). Ηλεκτρονική διακυβέρνηση: συστηματική έναντι μηχανιστικής προσέγγισης. *Online*, 10: 12-13. Διαθέσιμο στην διεύθυνση [www.computer-engineers.gr/modules.php?name=magazine](http://www.computer-engineers.gr/modules.php?name=magazine).
- [178] Γιαννακοπούλου, Ε. (2002). «Οι εκπαιδευτικοί της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης και οι αντιλήψεις τους για την οργάνωση και διοίκηση του σχολείου.» *Διδακτορική Διατριβή*. Τμήμα ΦΠΨ Παν. Ιωαννίνων.
- [179] Γκλιάσου, Ν. (2005). Η ανάγκη επιμόρφωσης των εκπαιδευτικών στην κατεύθυνση της ανάπτυξης αποτελεσματικής συνεργασίας σχολείου-οικογένειας. *Επιθεώρηση Εκπαιδευτικών Θεμάτων*, 10: 74-83.
- [180] Γκότοβος, Θ., Μαυρογιώργος, Γ. (1984). Η επαγγελματική κοινωνικοποίηση του νεοδιόριστου εκπαιδευτικού: από το θρανίο στην έδρα. Στο Θ. Γκότοβος, Γ. Μαυρογιώργος και Π. Παπακωνσταντίνου, *Κριτική Παιδαγωγική και Εκπαιδευτική Πράξη*. Γιάννενα: Σύγχρονη Εκπαίδευση.
- [181] Γκότοβος, Θ., Μαυρογιώργος Γ. και Π. Παπακωνσταντίνου. (1984). *Κριτική Παιδαγωγική και Εκπαιδευτική Πράξη*. Γιάννενα: Σύγχρονη Εκπαίδευση.
- [182] Δούκας, Χ. (1999). Ποιότητα και αξιολόγηση στην εκπαίδευση: συνοπτική ερευνητική επισκόπηση. *Επιθεώρηση Εκπαιδευτικών Θεμάτων*, 1. Διαθέσιμο στην πλεκτρονική διεύθυνση [www.pi-schools.gr/download/publications/epitheorisi](http://www.pi-schools.gr/download/publications/epitheorisi).

- [183] ΕΕ (1996). *Αξιολόγηση της ποιότητας της σχολικής εκπαίδευσης*. Σχέδιο ανάπτυξης ευρωπαϊκών σχεδίων σε σχολεία της Ε.Ε. Εγκρίθηκε από το Συμβούλιο Υπουργών της Ε.Ε. στη συνεδρίαση της 9-11-1997.
- [184] ΕΕ (1997). *Αξιολόγηση της ποιότητας της σχολικής εκπαίδευσης*, Οδηγός των σχεδίων αξιολόγησης της ποιότητας τα οποία εφαρμόζονται σε 97 σχολεία της Ευρώπης και συντάχθηκε από τους: J. Macbeath, D. Meuret, M. Schratz.
- [185] ΕΕ (2000). Τροποποιημένη πρόταση σύστασης του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου περί ευρωπαϊκής συνεργασίας για την αξιολόγηση της ποιότητας στη σχολική εκπαίδευση (υποβληθείσα από την Επιτροπή σύμφωνα με το άρθρο 250, παράγραφος 2, της Συνθήκης ΕΕ) /\* COM/2000/0523 τελικό - COD 2000/0022 \*/24-1-2000.
- [186] ΕΕ (2000 α). Ευρωπαϊκή έκθεση του Μαΐου 2000 για την ποιότητα της σχολικής εκπαίδευσης: δεκαέξι δείκτες ποιότητας-έκθεση με βάση τις εργασίες της ομάδας εργασίας «Δείκτες ποιότητας» [Δεν έχει δημοσιευθεί στην Επίσημη Εφημερίδα].
- [187] ΕΕ (2001). Σύσταση του Ευρωπαϊκού Κοινοβουλίου και του Συμβουλίου, της 12ης Φεβρουαρίου 2001, περί ευρωπαϊκής συνεργασίας για την αξιολόγηση της ποιότητας στη σχολική εκπαίδευση [Επίσημη Εφημερίδα L 60, 01.03.2001]
- [188] ΕΕ, COM (2003). *O Ρόλος της πλεκτρονικής διακυβέρνησης (eGovernment) για το μέλλον της Ευρώπης*. Ανακοίνωση της Επιτροπής, της 26ης Σεπτεμβρίου 2003, [567 τελικό - Δεν έχει δημοσιευτεί στην Επίσημη Εφημερίδα].
- [189] ΕΕ, (2006). *Σχέδιο δράσης για τις πλεκτρονικές διοικητικές υπηρεσίες στο πλαίσιο της πρωτοβουλίας i2010 - Επιτάχυνση της πλεκτρονικής δημόσιας διοίκησης στην Ευρώπη προς όφελος όλων*. Ανακοίνωση της Επιτροπής προς το Συμβούλιο, το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο, την Ευρωπαϊκή Οικονομική και Κοινωνική επιτροπή και την επιτροπή των Περιφερειών - {SEC(2006) 511} /\* COM/2006/0173 τελικό \*]
- [190] Επιτροπή των ΕΚ, (1996). *Η μάθηση στην κοινωνία των πληροφοριών*. Σχέδιο δράσης για μια πρωτοβουλία στον τομέα της εκπαίδευσης (1996-1998), COM (96) 471, Βρυξέλες, 2/10/96.
- [191] Ευρωπαϊκό Ιδρυμα για τη Βελτίωση των Συνθηκών Διαβίωσης και Εργασίας, (2000). *Τρίτη Ευρωπαϊκή Έρευνα σχετικά με τις συνθήκες εργασίας 2000*. Διαθέσιμο στην πλ/νική διεύθυνση: <http://www.eurofound.ie/publications/EF0121.htm>.
- [192] Ζαβλανός, Μ. (1985). Ελλείψεις στον τομέα των Ανθρωπίνων Αναγκών των Εκπαιδευτικών της Μέσης Εκπαίδευσης. *Παιδαγωγική Επιθεώρηση*, 3/85: 47-56.
- [193] Ζαβλανός, Μ. (1988). *Οργάνωση και Διοίκηση*, τομ. Α' και Β'. Αθήνα: εκδ. Ίων.
- [194] Ζαβλανός, Μ. (1998). *Μάνατζμεντ*. Αθήνα: Έλλην.
- [195] Ζαβλανός, Μ. (2003). *Η ολική ποιότητα στην εκπαίδευση*. Αθήνα: Εκδόσεις Σταμούλη.
- [196] Ζαμπέτα, Ε. (1994). *Η Εκπαιδευτική πολιτική στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση (1974-1989)*. Αθήνα: Θεμέλιο.
- [197] Ζάχαρης, Ε. (1985). *Ιστορία, Οργάνωση και Διοίκηση Τεχνικής και Επαγγελματικής Εκπαίδευσεως*. Αθήνα
- [198] Θεοφανίδης, Στ. (1985). *Θεωρία και Τεχνική της Κοινωνικής Λογιστικής*. Αθήνα: Εκδ. Παπαζήση.
- [199] Θεοφιλίδης, Χ., (1994). Ο πραγματικός ρόλος του διευθυντή στη δημιουργία αποτελεσματικού σχολείου. *Παρουσία*, 1, 48-56.
- [200] Ιορδανίδης, Γ. (2002). *Ο ρόλος του Προϊσταμένου Διεύθυνσης και Γραφείου Εκπαίδευσης*. Θεσσαλονίκη: Εκδοτικός Οίκος Αδελφών Κυριακίδη.
- [201] Κανελλόπουλος, Χ. (1991). *Οργανωτική Θεωρία*. Αθήνα.
- [202] Κάντας, Α. (1995). *Οργανωτική-Βιομηχανική Ψυχολογία*, Μέρος 3ο: Διεργασίες Ομάδας-Σύγκρουση-Ανάπτυξη και Άλλαγή-Κουλτούρα-Επαγγελματικό Άγχος. (2η έκδοση). Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.
- [203] Κάντας, Α. (1998). *Οργανωτική-Βιομηχανική Ψυχολογία*, Μέρος 1ο: Κίνητρα- Επαγγελματική Ικανοποίηση-Ηγεσία (3η έκδοση). Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.

Βιβλιογραφία

- [204] Καρατζιά-Σταυλιώτη, Ε. και Λαμπρόπουλος, Χ. (2006). *Αξιολόγηση Αποτελεσματικότητα και Ποιότητα στην Εκπαίδευση*. Αθήνα: Gutenberg.
- [205] Καρούνος, Θ. (2004). Πολίτες και πλεκτρονική διακυβέρνηση – η περίπτωση της εκπαίδευσης. *Ελευθεροτυπία*, 27/7/04.
- [206] Καρτσιώτης, Θ., Κέκκερης, Γ. και Σακονίδης, Χ. (2005). Η εισαγωγή των ΤΠΕ στην ελληνική ΠΕ. *Επιστημονικό Βήμα του Δασκάλου*, 4: 137-151.
- [207] Κατσαρός Ι., (2006), «Σχολική μονάδα και τοπική αυτοδιοίκηση: ένα νέο πλαίσιο δράσης για τον διευθυντή σύγχρονο νγέτη», *Διδακτορική διατριβή*: Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης Παντείου Πανεπιστημίου Αθηνών.
- [208] Κατσαρός Ι. και Τύπας Γ., (2005), «Αποκεντρωτικές τάσεις στην Παιδεία: Πώς διαμορφώνεται ο παρεμβατικός ρόλος της Τοπικής Αυτοδιοίκησης», *Διοικητική Ενημέρωση*, τ.34: 75-85.
- [209] Καψάλης Α. (2005)(επιμ.). *Οργάνωση και διοίκηση σχολικών μονάδων*. Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Πανεπιστημίου Μακεδονίας.
- [210] Κ.τ.Π. / Ειδική Υπηρεσία διαχείρισης. *Άξονας προτεραιότητας Παιδεία πολιτισμός*. Διαθέσιμο στην πλ/κή δ/νση [www.infosoc.gr/infosoc/el-GR/epktp/priority\\_actions/paideia-politismos/](http://www.infosoc.gr/infosoc/el-GR/epktp/priority_actions/paideia-politismos/).
- [211] Κουτούζης, Μ., (1999). *Γενικές αρχές μάνατζμεντ, τουριστική νομοθεσία και οργάνωση εργοδοτικών και συλλογικών φορέων*. Πάτρα: Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο.
- [212] Κωτσίκης, Β. (1993). *Οργάνωση και Διοίκηση της Εκπαίδευσης*. Αθήνα: Έλλην.
- [213] Λαΐνας, Α. (1993). Διοίκηση της εκπαίδευσης και αναλυτικά προγράμματα: η θεσμοθέτηση της αποκέντρωσης και της ευρύτερης συμμετοχής. *Παιδαγωγική Επιθεώρηση*, τ.19, σσ. 254-294.
- [214] Λαΐνας, Α. (1995). Η διοικητική υποστήριξη των σχολικών μονάδων. *Διοικητική Ενημέρωση*, τ.3: 49-63.
- [215] Λαΐνας, Α. (1996). Σύγχρονη εκπαιδευτική πολιτική και θεωρία σήμερα. *To Βήμα των Κοινωνικών Επιστημών*, τ.16, 249-75.
- [216] Λαΐνας, Α. (2000). Διοίκηση και Προγραμματισμός σχολικών Μονάδων: επιστημονικές προσεγγίσεις και ελληνική πραγματικότητα. Στο Ζ. Παπαναούμ (επιμ.) *Ο Προγραμματισμός του Εκπαιδευτικού Έργου στη σχολική Μονάδα*, Θεσσαλονίκη: Παιδαγωγικό Ινστιτούτο – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης.
- [217] Λαΐνας, Α. (2004). Το έργο του διευθυντή της σχολικής μονάδας και η συμβολή του στην αποτελεσματικότητα του σχολείου. *Επιστημονική Επετηρίδα του Παιδαγωγικού Τμήματος Δ.Ε. του Παν. Ιωαννίνων*, τ.17: 153-179.
- [218] Μακρυδημήτρης, Α. (επιμ.) (2003). *Αυτοδιοίκηση και κράτος στο πλαίσιο της Παγκοσμιοποίησης*. Αθήνα: Εκδόσεις Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- [219] Μακρυδημήτρης, Α. (2003a). Πρόλογος στο Ν. Μιχαλόπουλος, *Από τη δημόσια γραφειοκρατία στο δημόσιο management*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- [220] Ματσαγγούρας, Η. και Βέρδης, Α. (2003). Γονείς, εταίροι στην εκπαίδευση: απόψεις Ελλήνων γονέων υπό τη σύγχρονη προβληματική. *Επιστημονικό Βήμα*, 2: 5-23.
- [221] Μαυρογιώργος, Γ. και Γέπτης, Γ. (1999). Η εκπαιδευτική μονάδα ως φορέας διαμόρφωσης και άσκησης εκπαιδευτικής πολιτικής. Στο Α. Αθανασούλα-Ρέππα, Μ. Κουτούζης κ.ά., *Διοίκηση εκπαιδευτικών μονάδων: Εκπαιδευτική διοίκηση και πολιτική* (σσ. 115-60). Πάτρα: Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο.
- [222] Μαυροειδής, Γ. και Τύπας, Γ. (2001). Επιμόρφωση των εκπαιδευτικών: Τεχνική και μεθοδολογία εκπαιδευτικών σεμιναρίων. *Επιθεώρηση Εκπαιδευτικών Θεμάτων*, 5: 147-54.
- [223] Μιχαλακόπουλος, Γ. (1987). Ο γραφειοκρατικός χαρακτήρας του ελληνικού σχολικού συστήματος και η παιδαγωγική – εκπαιδευτική διαδικασία. *Παιδαγωγική Επιθεώρηση*, τ.7(1987), σσ. 149-194.

- [224] Μιχαλόπουλος, Γ. (1987). Ο γραφειοκρατικός χαρακτήρας του ελληνικού σχολικού συστήματος και η παιδαγωγική – εκπαιδευτική διαδικασία. *Παιδαγωγική Επιθεώρηση*, 7: 149-94.
- [225] Μιχαλόπουλος, Ν. (2003). *Από τη δημόσια γραφειοκρατία στο δημόσιο management*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.
- [226] Μιχόπουλος, Α.Β., (1993). *Η εκπαίδευση στο πλαίσιο της οργανωτικής θεωρίας*. Αθήνα.
- [227] Μλεκάνης, Μ. (2005). *Οι συνθήκες εργασίας των εκπαιδευτικών*. Αθήνα: Τυπωθήτω-Γ. Δαρδανός.
- [228] Μουζέλης, Ν. Π. (1991). *Οργάνωση και Γραφειοκρατία*, (μτφρ. Σοφούλη, Ε., επιμ. Μακρυδημήτρη, Α.). Αθήνα: εκδ. Μαθιουδάκι/Π. Ανδρονόπουλου.
- [229] Μπουραντάς, Δ. (2002). *Μάνατζμεντ*. Αθήνα: Εκδόσεις Μπένου.
- [230] Νούτσος, Χ. (1986). *Ιδεολογία και εκπαιδευτική πολιτική*. Αθήνα: Θεμέλιο.
- [231] Παγκάκης, Γ. (2002). Προγραμματισμός αναγκών σε ανθρώπινο δυναμικό και στελέχωση της εκπαίδευσης. *Διοικητική Ενημέρωση*, τ.22: 5-14.
- [232] Παιδαγωγική Ψυχολογική Εγκυκλοπαίδεια, (1989-1993). Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.
- [233] Παμουκτσόγλου, Α. (2001). Αποτελεσματικό σχολείο: Χαρακτηριστικά και αντιλήψεις σε μια προσπάθεια αξιολόγησής του. *Επιθεώρηση Εκπαιδευτικών Θεμάτων*, 5: 81-91.
- [234] Παπαγεωργίου, Η. (2002). *Ο διευθυντής και ο αυτοσεβασμός του εκπαιδευτικού*. Αθήνα: Εκδόσεις Σαββάλα.
- [235] Παπαναούμη, Ζ., (1995). *Η διεύθυνση του σχολείου*. Θεσσαλονίκη: εκδ. Κυριακίδη.
- [236] Παπαναούμη, Ζ. (επιμ.) *Ο Προγραμματισμός του Εκπαιδευτικού Έργου στη σχολική Μονάδα*. Θεσσαλονίκη: Παιδαγωγικό Ινστιτούτο – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης.
- [237] Παπαχατζής, Γ. (1991). *Σύστημα του Ισχύοντος στην Ελλάδα Διοικητικού Δικαίου*. 7<sup>η</sup> έκδοση. Αθήνα.
- [238] Πασιαρδής, Π. (2001). Ποιότητα στη διεύθυνση εκπαιδευτικών οργανισμών του 21<sup>ου</sup> αιώνα. Στο Α. Ανδρέου (επιμ.). *Οργάνωση και Διοίκηση σχολικών μονάδων*. Αθήνα: Κλαδικό Εκπαιδευτικό Ινστιτούτο – Ινστιτούτο Εργασίας ΓΣΕΕ-ΑΔΕΔΥ, ΟΙΕΛΕ.
- [239] Πασιαρδής, Π. (2004). *Εκπαιδευτική πυγεσία: από την περίοδο της ευμενούς αδιαφορίας στη σύγχρονη εποχή*. Αθήνα: Μεταίχμιο.
- [240] Πασιάς, Γ. (2006). *Ευρωπαϊκή Ένωση και Εκπαίδευση: θεσμικός λόγος και εκπαιδευτική πολιτική (1950-99)*. Αθήνα: Gutenberg.
- [241] Παυλόπουλος, Π., (1983). *Το Διοικητικό φαινόμενο στο πλαίσιο της θεωρίας των οργανώσεων*. Αθήνα-Κομοτηνή: Εκδ. Αντ. Ν. Σάκκουλα.
- [242] Πετρίδου, Ε. (2000). Πρόταση μιας πρότυπης διοδικασίας προγραμματισμού του έργου της σχολικής μονάδας. Στο Ζ. Παπαναούμη, (επιμ.) *Ο Προγραμματισμός του Εκπαιδευτικού Έργου στη σχολική Μονάδα*. Θεσσαλονίκη: Παιδαγωγικό Ινστιτούτο – Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης.
- [243] Πετρίδου, Ε. (2002). Διοίκηση ποιότητας στην εκπαίδευση. *Διοικητική ενημέρωση*, 22: 55-60.
- [244] Σαΐτη, Α. (1999). Ο ρόλος των οργάνων λαϊκής συμμετοχής στην εκπαίδευση. Η περίπτωση του σχολικού συμβουλίου. *Διοικητική ενημέρωση*, 14: 40-52.
- [245] Σαΐτης, Χ., (1994). *Βασικά Θέματα της Σχολικής Διοίκησης*. Αθήνα.
- [246] Σαΐτης, Χ., (1996). Δυσλειτουργίες στις σχολικές οργανώσεις. *Νέα Παιδεία*, 79: 126-143.
- [247] Σαΐτης, Χ., (1997). Management ολικής ποιότητας: μια νέα μεθοδολογία για τον εκσυγχρονισμό του συστήματος διοίκησης της εκπαίδευσης. *Διοικητική ενημέρωση*, 9: 21-51.

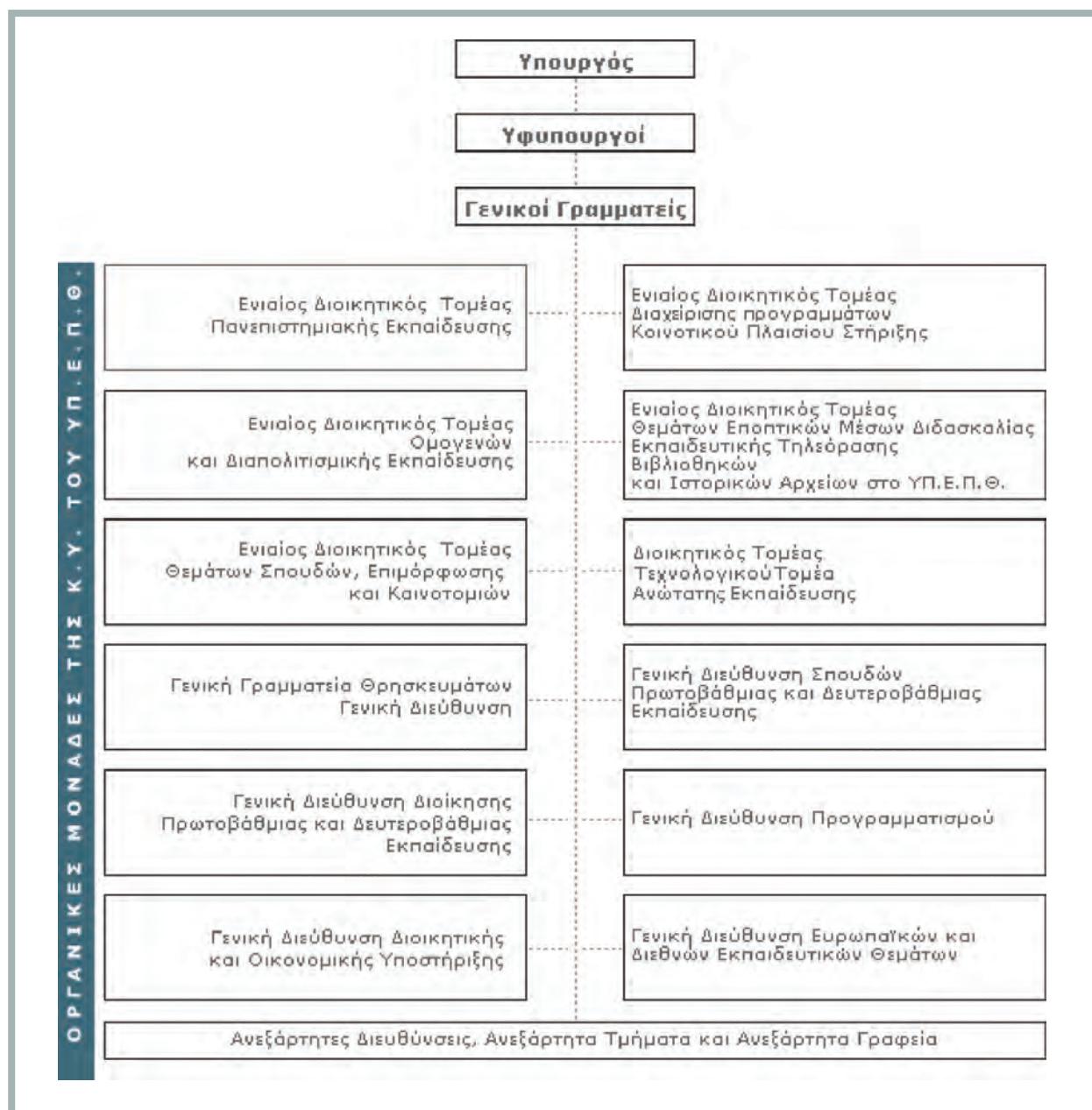
Βιβλιογραφία

- [248] Σαΐτης, Χ., (2000). *Οργάνωση και διοίκηση της εκπαίδευσης*. Αθήνα.
- [249] Σαΐτης, Χ., Τσιαμάση, Φ., Χατζή, Μ., (1997). Ο διευθυντής του σχολείου: μάνατζερ – πιγέτης ή παραδοσιακός γραφειοκράτης. *Νέα Παιδεία*, 83: 66-79.
- [250] Σολομών, Ι. (επ. – εισαγ.) (1999). *Εσωτερική Αξιολόγηση και Προγραμματισμός του Εκπαιδευτικού Έργου στη Σχολική Μονάδα*. Αθήνα: Παιδαγωγικό Ινστιτούτο.
- [251] Σουμελής, Π.Κ. (1995). *Εκπαίδευση και Εκπαιδευτικά Συστήματα στις χώρες μέλη της ΕΟΚ*. Αθήνα: Ακαδημία Αθηνών.
- [252] Στασινοπούλου, Ό. (1987). *Η ανάπτυξη της κοινωνικής συμμετοχής στη διοίκηση: Προϋποθέσεις – Στόχοι – Προβληματισμοί*. (Σημειώσεις για τους φοιτητές του Παντείου Πανεπιστημίου). Αθήνα.
- [253] Τριλιανός, Θ. (2000). *Μεθοδολογία της σύγχρονης διδασκαλίας* (τόμ.1). Αθήνα.
- [254] Τύπας, Γ. (1999). *Η εφαρμογή των σύγχρονων μεθόδων management στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση για την άσκηση αποτελεσματικότερης εκπαιδευτικής πολιτικής*. Διδακτορική διατριβή: Τμήμα Δημόσιας Διοίκησης Παντείου Πανεπιστημίου Αθηνών.
- [255] Τύπας, Γ. και Κατσαρός, Γ. (2003). *Εισαγωγή στη Διοικητική Επιστήμη: Από τη Γραφειοκρατία και την Επιστημονική Διοίκηση στη Σύγχρονη Οργανωτική Θεωρία*. Αθήνα: Gutenberg.
- [256] Τύπας, Γ. και Παπαχρήστου, Μ. (2000). Το σχολείο ως θεσμός παιδαγωγικής ευτυχίας και δημιουργίας επιτυχημένων πολιτών. *Δημόσιος Τομέας*, 159: 28-9.
- [257] Τύπας, Γ. και Παπαχρήστου, Μ. (2003). Η αξιοκρατική στελέχωση στην εκπαίδευση. *Διοικητική Ενημέρωση*, τ. 25: 124-128.
- [258] ΥΠΕΣΔΔΑ, (1998). *Ποιότητα για τον Πολίτη*. Αθήνα.
- [259] ΥΠΕΣΔΔΑ, (2005). *Πολιτεία - Η Επανίδρυση της Δημόσιας Διοίκησης*. Αθήνα.
- [260] Φασούλης, Κ. (2001). Η ποιότητα στη διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού της εκπαίδευσης: κριτική προσέγγιση στο σύστημα «Διοίκηση Ολικής Ποιότητας» (ΔΟΠ). *Επιθεώρηση Εκπαιδευτικών Θεμάτων*, 4. Διαθέσιμο στην πλεκτρονική διεύθυνση [www.pi-schools.gr/download/publications/epitheorisi](http://www.pi-schools.gr/download/publications/epitheorisi).
- [261] Φρειδερίκου, Α. και Φολερού – Τσερούλη, Φ., (1991). *Οι δάσκαλοι του δημοτικού σχολείου*. Αθήνα: Υψηλον/βιβλία.
- [262] Φωτιάδου, Τ. (2001). Το portfolio ως μέσον ανάπτυξης των δεξιοτήτων των μαθητών: μια πρόταση. *Επιθεώρηση Εκπαιδευτικών Θεμάτων*, 5: 128-39.
- [263] Χατζηπαναγιώτου, Π., (2001). *Η διοίκηση του σχολείου και η συμμετοχή των εκπαιδευτικών στη διαδικασία λήψης των αποφάσεων*. Διδακτορική Διατριβή. Τμήμα ΦΠΨ Αριστοτελείου Παν. Θεσ/κης.
- [264] Χατζηπαναγιώτου, Π. (2001a). *Η επιμόρφωση των εκπαιδευτικών: ζητήματα οργάνωσης, σχεδιασμού και αξιολόγησης*. Αθήνα: Τυπωθήτω-Γιώργος Δαρδανός.
- [265] Χατζηπαναγιώτου, Π., (2005). Το σχολείο ως εκπαιδευτικός οργανισμός. Στο Α. Καψάλης (επιμ.), *Οργάνωση και διοίκηση σχολικών μονάδων*. Θεσσαλονίκη: Εκδόσεις Πανεπιστημίου Μακεδονίας.
- [266] Ψαχαρόπουλος, Γ. (1999). *Οικονομικά της Εκπαίδευσης*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

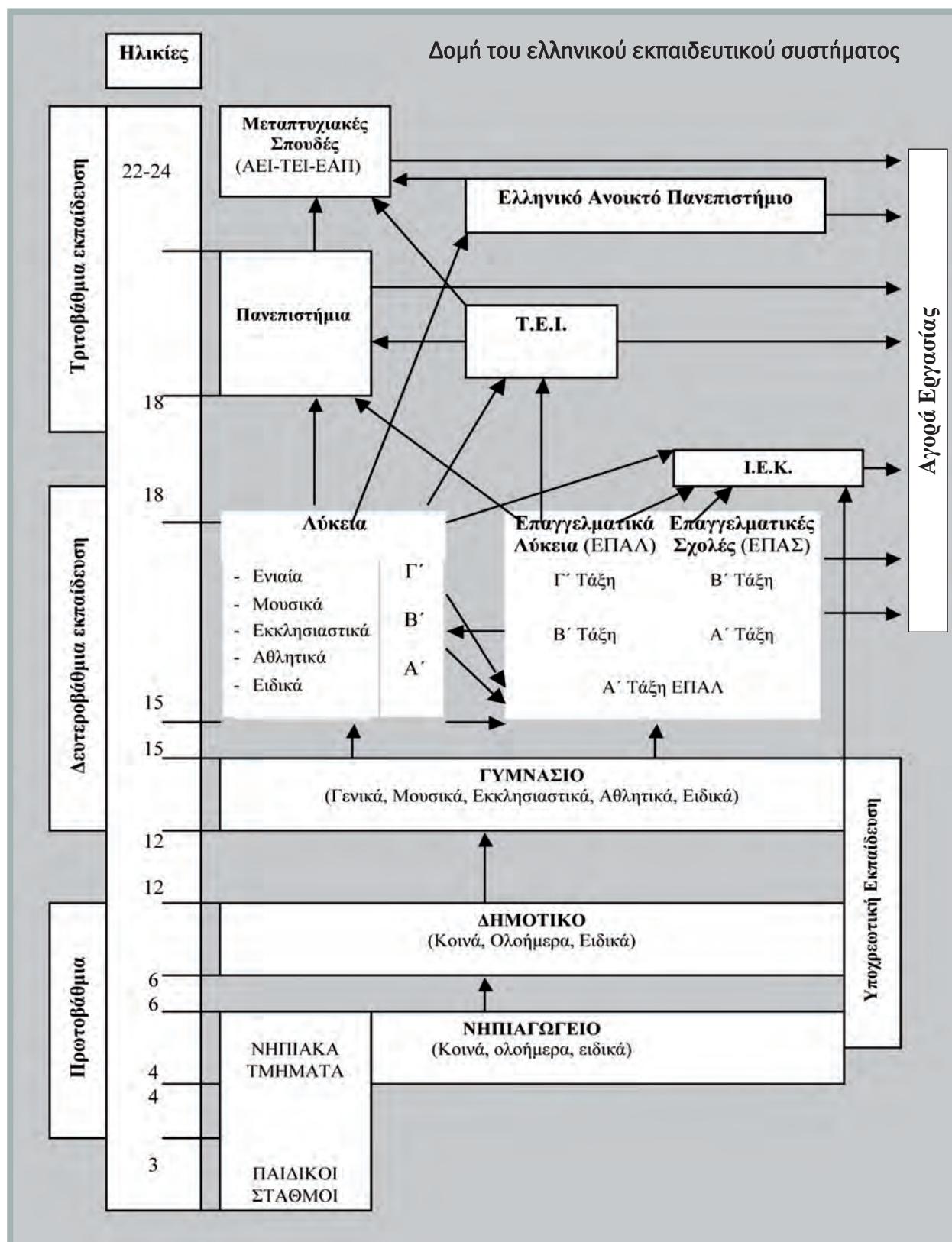
Παράρτημα

## ΠΑΡΑΡΤΗΜΑ

Διάγραμμα: Οργανόγραμμα Κεντρικής Υπηρεσίας ΥΠΕΠΘ (Πηγή: ιστοσελίδα ΥΠΕΠΘ)



## Παράτημα



Παράτυπα**Πίνακας: Αυτονομία Δημόσιων Δημοτικών και Γυμνασίων, 2002/03 (πηγή: Ευρυδίκη, 2005)**

	BE	DK	DE	EL	E	FR	CY	IT	FI	NL	EN
<b>Εκπαιδευτικές ρυθμίσεις</b>											
Αριθμός ημερών ανά σχ.έτος	□	□	○	□	□	□	□	□	□	○	□
Αριθμός ωρών ανά σχ.έτος	□	○	□	□	□	□	□	□	○	○	○
Αριθμός ωρών ανά εβδομάδα	□	○	□	□	□	□○	□○	□	○	○	○
Αριθμός ωρών ανά διδακτικό αντικείμενο	□	○	□	□	○	□○	□	○	○	●○	●
Διάρκεια σχ.έτους	□	□	□	□	○●	●	□	●	○	●	●
Έναρξη και λήξη μαθημάτων	○	●	○	□	○●	□●	□	●	●	●	●
Ωρολόγιο πρόγραμμα εδβιμάδας	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●	●
<b>Περιεχόμενο σπουδών και διδασκαλία</b>											
Σχολικά βιβλία	●	●	○	□	●	●	□	●	●	●	●
Μέθοδοι	●	●	○	○	●	●	○	●	●	●	●
Περιεχόμενο προγραμμάτων σπουδών	○	●	○	□	○	○	□	○	○	○	○
Επιλεγόμενα μαθήματα	○	●	○	○	○	□○	□○	□	●	▶	○
Πρόσθετα υποχρεωτικά μαθήματα	○	●	□	-	□	□	□	○	□	●○	●
Διαρκής αξιολόγηση των μαθητών	●	●	□	○	●	●	○	●	○	●	○
Απόφαση για επανάληψη τάξης	●	●	□	□	○	○	●	●	●	●	●
Περιεχόμενο εξετάσεων πιστοποίησης	●	□	□	○	□	□	□	●	-	○	□
<b>Σχολικοί κανονισμοί/εσωτερική οργάνωση</b>											
Σχολικός κανονισμός	●	●	□	○	●	●	○	●	●	●	●
Κριτήρια αποβολής	○	●	□	□○	○	□○	□	●○	○	○	○
Κριτήρια επιλογής μαθητών για εγγραφή	□	□	□	□	○	○	□	●	○	○	□
Κριτήρια για ομαδοποίηση μαθητών	●	●	○	●	●	●	●	●	●	●	●
<b>Οικονομικοί – υλικοί πόροι (χρηματοδότηση)</b>											
Κατανομή της συνολικής χρηματοδότησης του σχολείου (μισθοί, λειτουργικά, κεφαλαιούχικά)	□	▶	□	□	□	□	□	▶	○●	○	
Κατανομή της χρημ/τησς για λειτουργικά έξοδα	●	▶	□	○	□	□●	○	●	▶	●	●
Προμήθεια διδακτικών υλικών (βιβλίων)	●	▶	▶	○	●	□●	□	○	▶	●	●
Προμήθεια Η/Υ και εξοπλισμού	○	▶	▶	○	●	□	□	▶	●	●	●
Κατασκευή ακινήτων (κτηρίων)	□	▶	□	□	●	□	□	▶	○	○	○
Προμήθεια κινητών (εξοπλισμού αιθουσών, υλικών)	●	▶	▶	□	●	□	○	●	▶	●	●
Συντήρηση, επισκευές	●	▶	▶	□	●	□	○	□	▶	□	○
<b>Εκπαιδευτικό προσωπικό</b>											
Τοποθέτηση διευθυντή	□	□	□	□	○	□	□	□	□	●	●
Προσδιορισμός λειτουργικών θέσεων	□	□	□	□	□	□	○	□	□	●	●
Προσλήψεις για κάλυψη κενών θέσεων	□	○	□	□	○	□	□	▶	●	●	●
Προσλήψεις για κάλυψη απουσιών	□	●	○	□	-	□○	□	▶	●	●	●
Τερματισμός εργασιακής σχέσης	□	□	□	□	-	□	□	□	□	●	●
Ανέταξης ανάλογη με την απόδοση	-	○	○	□	-	□	□	-	▶	○●	○
Ρόλωματα υπερωριακών αμοιβών	□	□	○	□	-	□	□	□	□	●●	●
Αριθμός διδακτικών ωρών ανά εβδομάδα	□	□	□	□	▶	□○	□	□	●	●	○
Ωρες παρουσίας στο σχολείο	□	○	□	□	▶	□	□	□	○	●	□
Σχεδιασμός ενδούπηρεσιακής επιμόρφωσης	○	□	○	○	-	○	□	●	▶	●	●
<b>Ιδιωτική Χρηματοδότηση</b>											
Αναζήτηση δωρών - χορηγιών	●	▶	▶	□	●	□○	▶	●	○	●	●
Παροχή υπηρεσιών	●	□	□	□	●	□○	▶	●	▶	○	●
Δάνεια	□	□	□	□	○	□	□	●	□	○●	□
Χρήση ιδιωτικών πηγών χρηματοδότησης για λειτουργικά	●	●	●	□	●	□○	▶	●	○	●●	●
Χρήση ιδιωτικών πηγών χρηματοδότησης για κινητά	●	●	□	●	●	●	□○	▶	●	●●	●
Χρήση ιδιωτικής χρηματοδότησης για ελεύθερια διδακτικό προσ/κό	●	□	□	●	●	□○	□	●	□	●●	●
Χρήση ιδιωτικών πηγών χρηματοδότησης για ακίνητα	□	□	□	□	●	□	▶	●	□	●●	●
Χρήση ιδιωτικής χρηματοδότησης για μισθούς εκπ/κών	□	□	□	□	●	□	□	●	□	●●	●

●: Πλήρης αυτονομία, ○: Περιορισμένη αυτονομία, □: Καθόλου αυτονομία, -: Δεν εφαρμόζεται σε αυτή την περίπτωση, ▶: Η αρμοδιότητα μπορεί να εκχωρηθεί από την τοπική αυτοδιοίκηση. □○, ○●, □●: Στα ζεύγη το πρώτο σύμβολο αφορά την Α/θμια και το δεύτερο τη Β/θμια

## Κλείδα παρατήρησης εφαρμογής σταδίων ορθολογικής λίψης απόφασης

**1. Αναγνώριση και επισήμανση του προβλήματος: «Συχνές αδικαιολόγητες απουσίες μαθητών»**

- Αναδιατύπωση του προβλήματος:
  - α) Κίνδυνος απώλειας της χρονιάς για πολλούς μαθητές λόγω αδικαιολόγητων απουσιών
  - β) Συμπληρώστε .....  
.....
- Επιθυμητή κατάσταση: .....  
.....
- Συμπτώματα: α) .....  
β) .....
- Εμπλεκόμενοι: α) οι μαθητές του 1ου τμήματος της Γ' Λυκείου  
β) .....
- Από ποια στιγμή εμφανίζεται το πρόβλημα: .....  
.....
- Πιθανές αιτίες: α) Σύγκρουση με συγκεκριμένους καθηγητές  
β) .....  
γ) .....

**2. Ανάλυση του προβλήματος και συλλογή των απαραίτητων πληροφοριών**

- Καταγραφή πιθανών πηγών πληροφόρησης
  - α) σχετική βιβλιογραφία και επιστημονικές έρευνες
  - β) .....
  - γ) .....
  - δ) μέλη 15/μελούς

**3. Ανάπτυξη εναλλακτικών λύσεων (εξαρτάται από τις αιτίες) και των πιθανών αποτελεσμάτων τους**

- α) Προσπάθεια επηρεασμού και τροποποίησης στο ηπιότερο της συμπεριφοράς κάποιων καθηγητών. Πιθανές συνέπειες:
- λύση του προβλήματος
- επιδείνωση λόγω αντίδρασης
  - β) Πρόσκληση των γονέων σε ενημέρωση. Πιθανές συνέπειες:
- λύση του προβλήματος
- επιδείνωση των σχέσεων γονέων μαθητών με αρνητικό αντίκτυπο στην επίδοση και τη φοίτηση

Παράρτημα

- .....  
γ) Ευρεία συζήτηση με τους μαθητές με εμπλοκή του 15/μελούς. Πιθανά αποτελέσματα:
- .....
- Ευαισθητοποίηση των μαθητών και λύση
- .....

**4. Επιλογή της προσφορότερης λύσης**

- Απόρριψη: της α λύσης, διότι:
  - θεωρείται αντισυναδελφική
  - εκτιμάται ότι δεν αντιμετωπίζει το πρόβλημα
  - .....

Της β λύσης, διότι:

- .....
- .....
- Επιλογή της γ λύσης διότι:
  - .....
  - .....
  - .....
  - .....

**5. Υλοποίηση της απόφασης**

- Διαμόρφωση σχεδίου υλοποίησης:
- Ανάθεση στο 15/μελές διοργάνωσης ημερίδας ενημέρωσης των μαθητών
- Ανάληψη από τους καθηγητές και από τη διεύθυνση συγκεκριμένων υποστηρικτικών δράσεων με βάση χρονοδιάγραμμα
- .....
- Καταγραφή δεικτών μέτρησης των αποτελεσμάτων (π.χ. αποδεκτό ποσοστό μείωσης των απουσιών δυο εβδομάδες μετά την παρέμβαση).

**6. Παρακολούθηση της υλοποίησης και αξιολόγηση της λύσης**

- Παρακολούθηση τήρησης χρονοδιαγράμματος ανά δράση
- Διορθωτικές παρεμβάσεις
- .....
- .....
- Συνολική αποτίμηση και κεφαλαιοποίηση εμπειρίας.





