

Πανελλήνιο Συνέδριο Επιστημών Εκπαίδευσης

Τόμ. 1 (2017)

7ο ΠΑΝΕΛΛΗΝΙΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ

ΕΘΝΙΚΟ ΚΑΙ ΚΑΠΟΔΙΣΤΡΙΑΚΟ ΠΑΝΕΠΙΣΤΗΜΙΟ ΑΘΗΝΩΝ
ΤΟΜΕΑΣ ΕΙΔΙΚΗΣ ΑΓΩΓΗΣ ΚΑΙ ΨΥΧΟΛΟΓΙΑΣ Π.Τ.Δ.Ε.
ΚΕΝΤΡΟ ΜΕΛΕΤΗΣ ΨΥΧΟΦΥΣΙΟΛΟΓΙΑΣ ΚΑΙ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ



Υπό την αιγίδα του Υπουργείου Παιδείας, Έρευνας και Θρησκευμάτων

7^ο ΠΑΝΕΛΛΗΝΙΟ ΣΥΝΕΔΡΙΟ ΕΠΙΣΤΗΜΩΝ
ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ

«ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ ΧΑΡΙΣΜΑΤΙΚΩΝ ΑΤΟΜΩΝ ΣΤΗΝ ΕΛΛΑΔΑ»

ΤΟΜΟΣ ΠΡΑΚΤΙΚΩΝ

ISSN: 2529-1157

Σε Συνεργασία με την Ένωση Ελλήνων Φυσικών και την
Ελληνική Μαθηματική Εταιρεία
ΞΕΝΟΔΟΧΕΙΟ DIVANICARAVEL
15-18 Ιουνίου 2017

Η συμβολή της Διοίκησης στην ποιοτική
αναβάθμιση του εκπαιδευτικού συστήματος. Η
αναζήτηση πλαισίου αξιών για τη διοίκηση
ποιότητας της εκπαίδευσης

ΓΙΑΝΝΗΣ ΚΟΥΜΕΝΤΟΣ

doi: [10.12681/edusc.1756](https://doi.org/10.12681/edusc.1756)

Βιβλιογραφική αναφορά:

ΚΟΥΜΕΝΤΟΣ Γ. (2019). Η συμβολή της Διοίκησης στην ποιοτική αναβάθμιση του εκπαιδευτικού συστήματος. Η αναζήτηση πλαισίου αξιών για τη διοίκηση ποιότητας της εκπαίδευσης. *Πανελλήνιο Συνέδριο Επιστημών Εκπαίδευσης*, 1, 470–480. <https://doi.org/10.12681/edusc.1756>

Η συμβολή της Διοίκησης στην ποιοτική αναβάθμιση του εκπαιδευτικού συστήματος. Η αναζήτηση πλαισίου αξιών για τη διοίκηση ποιότητας της εκπαίδευσης

Γιάννης Ν. Κουμέντος
ikoumentos@sch.gr

Περίληψη

Το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα δεν ξεφεύγει από τις δομικές αδυναμίες της ελληνικής δημόσιας διοίκησης. Ο συγκεντρωτισμός, η γραφειοκρατία στη διοίκηση, αλλά και η μεγάλη διασπορά των σχολικών μονάδων στην επικράτεια της χώρας μας, αποτελούν βασικά χαρακτηριστικά του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος. Οι διεθνείς και ευρωπαϊκές εξελίξεις διαμορφώνουν καινούργιες εκπαιδευτικές απαιτήσεις και για το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα, στις οποίες και θα πρέπει να ανταποκριθεί.

Οι κατά καιρούς απόπειρες εκπαιδευτικών μεταρρυθμίσεων στο περιεχόμενο της παρεχόμενης εκπαίδευσης και στη δομή –διοίκηση, δεν κατάφεραν να ολοκληρωθούν εξ αιτίας εξωτερικών αντιδράσεων ισχυρών ιδεολογικών ομάδων και εσωτερικών αντιστάσεων συντεχνιακών συμφερόντων.

Είναι εμφανές πως καμία εκπαιδευτική πολιτική δεν μπορεί να επιτύχει εάν δεν παρεμβαίνει σε όλες τις πτυχές του εκπαιδευτικού συστήματος, δηλαδή στην οργάνωση και στη δομή του, στο περιεχόμενο και στη διδακτική μεθοδολογία του, στα ποιοτικά χαρακτηριστικά του εκπαιδευτικού προσωπικού του.

Η επιστήμη της Διοίκησης και οι καλές πρακτικές και εμπειρίες των χωρών της ΕΕ, προσδιορίζουν και τα αναγκαία επίπεδα των διορθωτικών κινήσεων που απαιτούνται για το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα και τη διοίκηση του. Η διαμόρφωση ενός πλαισίου μακροχρόνιου στρατηγικού σχεδιασμού αποτελεί προϋπόθεση για την ποιοτική αναβάθμιση της παρεχόμενης εκπαίδευσης.

Λέξεις κλειδιά: συγκεντρωτισμός, γραφειοκρατία, μεταρρυθμίσεις, αξιολόγηση, αξιοκρατία, ποιότητα

The contribution of Management to the qualitative upgrading of the educational system. The search for a framework of values for quality education management

Abstract

The Greek educational system does not escape the structural weaknesses of the Greek public administration. Centralization, bureaucracy in the administration and the great dispersal of school units in our country are the essential characteristics of the Greek educational system. The international and European developments are shaping new educational requirements for the Greek educational system to respond.

The occasional attempts of educational reforms provided both in the content of the education and the management structure have failed to be completed, due to

external reactions of powerful ideological groups and internal resistance of corporate interests.

It is evident that no education policy can succeed if it does not interfere with the qualitative characteristics of its teaching staff in all aspects of the education system, that is, its organization and structure, content and teaching methodology.

The science of Management as well as the good practices and experiences of EU countries identify the necessary levels of corrective action required for the Greek educational system and its administration. Forming a framework for long term strategic is regarded to be a prerequisite for the upgrading of the education provided.

Keywords: centralization, bureaucracy, reforms, evaluation, meritocracy, quality

Εισαγωγή

Το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα λειτούργησε και εξακολουθεί να λειτουργεί, ως ένα συγκεντρωτικό σύστημα και στη διοίκηση, αλλά και στο περιεχόμενο του. Τα βασικά χαρακτηριστικά του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος είναι ο συγκεντρωτισμός, η γραφειοκρατία, ο κεντρικός έλεγχος των εκπαιδευτικών προγραμμάτων, η ανυπαρξία αξιολόγησης των συντελεστών της παρεχόμενης εκπαίδευσης, η απουσία πολιτικών επαγγελματικής ανάπτυξης καθώς και η μεγάλη διασπορά των σχολικών μονάδων στην επικράτεια της χώρας μας.

Ιδιαίτερο ενδιαφέρον έχουν οι αναφορές της Έκθεσης του ΟΟΣΑ του 2011 για την κατάσταση που επικρατεί και τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις που πρέπει να γίνουν στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα. «Η Ελλάδα παραμένει ένα από τα πιο συγκεντρωτικά σχεδιασμένα εκπαιδευτικά συστήματα στην Ευρώπη, καθώς άλλες χώρες έχουν προχωρήσει δυναμικά στην αποκέντρωση των εκπαιδευτικών συστημάτων τους, την αύξηση της ευελιξίας και της ανταπόκρισης των σχολείων και των τριτοβάθμιων ιδρυμάτων ...»

Το νέο ελληνικό κράτος χρησιμοποίησε το εκπαιδευτικό σύστημα για την απορρόφηση των κραδασμών της κοινωνικής κινητικότητας και την υποστήριξη ενός ανισόρροπου πρότυπου οικονομικής ανάπτυξης και παραγωγής καθώς και στην εξυπηρέτηση μιας γραφειοκρατικής δημόσια διοίκησης.

Η σύγκρουση μεταξύ των παράλληλων, θεσμικών και μη θεσμικών, συστημάτων διοίκησης και των κέντρων λήψης αποφάσεων, απετέλεσε και αποτελεί το πεδίο αντιπαράθεσης όλων των προσπαθειών για εκπαιδευτικές μεταρρυθμίσεις.

Το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα παρά την ένταξη της χώρας στην ΕΕ, δεν μπόρεσε να ξεφύγει από την βραδυπορία προσαρμογής του και αδυνατεί να αποφύγει τα φαινόμενα των καθυστερημένων χρονικά, εκσυγχρονισμών ώστε να ανταποκριθεί έγκαιρα στις κοινωνικές και παραγωγικές ανάγκες της χώρας. Οι κατά καιρούς απόπειρες εκπαιδευτικών μεταρρυθμίσεων στο περιεχόμενο της παρεχόμενης εκπαίδευσης και στη δομή –διοίκηση, δεν κατάφεραν να ολοκληρωθούν εξ αιτίας εξωτερικών αντιδράσεων ισχυρών ιδεολογικών ομάδων και εσωτερικών αντιστάσεων συντεχνιακών συμφερόντων.

Για να μπορέσει το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα να ανταποκριθεί στις διεθνείς προκλήσεις και απαιτήσεις, αλλά και στις ανάγκες της ελληνικής κοινωνίας, θα πρέπει να μετασχηματισθεί, αναιρώντας τις δυσλειτουργίες του.

Είναι εμφανές πως καμία εκπαιδευτική πολιτική δεν μπορεί να επιτύχει εάν δεν παρεμβαίνει σε όλες τις πτυχές του εκπαιδευτικού συστήματος, δηλαδή την

οργάνωση και τη δομή του, το περιεχόμενο και τη διδακτική μεθοδολογία του, την ποιότητα του εκπαιδευτικού προσωπικού του.

Οι διεθνείς εξελίξεις και το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα

Παρά την έντονη διεθνοποίηση, τις ανοιχτές αγορές, την κινητικότητα, τις νέες τεχνολογίες, τις επικοινωνιακές εξελίξεις εξακολουθούν να παραμένουν οι διαφορετικοί ρυθμοί ανάπτυξης, οι άνισοι όροι ανταλλαγής και εθνικής ισχύος μεταξύ των χωρών. Όλες οι χώρες επιθυμούν να βελτιώσουν την θέση τους στον παγκόσμιο οικονομικό και παραγωγικό καταμερισμό, δίνοντας προτεραιότητα σε μεταρρυθμίσεις που προωθούν την «κοινωνία της γνώσης». Όλα τα εκπαιδευτικά συστήματα αναζητούν τρόπους βελτίωσης της παρεχόμενης εκπαίδευσης και προσαρμογής στις νέες κοινωνικές και οικονομικές απαιτήσεις.

Ο τρόπος οργάνωσης και το περιεχόμενο ενός εκπαιδευτικού συστήματος προσδιορίζεται από ένα φιλοσοφικό υπόβαθρο, από μία συγκεκριμένη παιδαγωγική – εκπαιδευτική ιδεολογία και από ένα συγκεκριμένο αξιακό πλαίσιο που είναι κυρίαρχο σε κάθε κοινωνία.

Κάθε προσπάθεια εκπαιδευτικής μεταρρύθμισης ταλαντεύεται μεταξύ της ανταπόκρισης στις διεθνείς προκλήσεις ή της διατήρησης των εσωτερικών συσχετισμών ισχύος των συντεχνιών, της εισαγωγής εκπαιδευτικών καινοτομιών ή της φυσικής αντίστασης σε αυτές.

Η δομή και η διοίκηση, το εκπαιδευτικό προσωπικό και το περιεχόμενο της εκπαίδευσης, αποτελούν μια λειτουργική ενότητα, που προσδιορίζουν και τα πολιτικά χαρακτηριστικά του εκπαιδευτικού συστήματος της χώρας.

Οι εξελίξεις στο διεθνές και ευρωπαϊκό περιβάλλον επηρεάζουν τις εκπαιδευτικές πολιτικές. Οι παγκόσμιες ανοιχτές αγορές, η ταχύτατη εξέλιξη των νέων τεχνολογιών, οι παραγωγικές αναδιαρθρώσεις και οι ανταγωνισμοί οδήγησαν την Ευρωπαϊκή Ένωση στη διαμόρφωση του κοινού ευρωπαϊκού εκπαιδευτικού χώρου. Σήμερα η Ευρωπαϊκή Εκπαιδευτική πολιτική έχει ως στρατηγικό στόχο την κατάκτηση της «κοινωνίας της γνώσης» από όλα τα μέλη κράτη της.

Το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα, τα τελευταία τριάντα χρόνια, προχώρησε σε αρκετές σημαντικές αλλαγές και εκσυγχρονισμούς, κατά κύριο λόγο στηριζόμενες στις ευρωπαϊκές χρηματοδοτήσεις (ΚΠΣ, ΕΠΕΑΕΚ, ΕΣΠΑ) συντηρώντας όμως παράλληλα τις παθογένειες του. Δυστυχώς οι αναγκαίοι εκπαιδευτικοί μετασχηματισμοί στο περιεχόμενο και στη διοίκηση που αποπειράθηκαν να εισαχθούν, συνάντησαν αρνήσεις και εμπόδια, δεν μπόρεσαν να ολοκληρωθούν, ανατράπηκαν ή ενσωματώθηκαν στην κυρίαρχη βραδυπορούσα λειτουργία του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος.

Οι νέες μέθοδοι διδασκαλίας και οι νέοι ρόλοι των εκπαιδευτικών

Οι εξελίξεις στη σύγχρονη παιδαγωγική και διδακτική επιστήμη, οι νέες τεχνολογίες και οι αλλαγές στις κοινωνικές και αξιακές συμπεριφορές επαναπροσδιόρισαν το πλαίσιο των εκπαιδευτικών πολιτικών.

Οι νεώτερες θεωρίες της γνωστικής ανάπτυξης, η αλλαγή του τρόπου προσέγγισης της μάθησης οδηγούν στη διαφοροποίηση της παραδοσιακής διδακτικής μεθοδολογίας. Οι παλαιές κυρίαρχες διδακτικές της μετωπικής διδασκαλίας, της απομνημόνευσης αντικαθίστανται από τις διδακτικές που θέτουν ως προτεραιότητα τις ανάγκες, τα ενδιαφέροντα των μαθητών χρησιμοποιώντας ως διδακτική μεθοδολογία τη βιωματική, τη διερευνητική, τη συνεργατική και παραγωγική μάθηση.

Το σχολείο οφείλει να αναπτύσσει στο σημερινό μαθητή και αυριανό πολίτη την κριτική σκέψη και ικανότητα και να τον εθίζει να επεξεργάζεται της πληροφορίες με τρόπο που να οδηγείται με επίγνωση στη γνώση.

Ο Gardner με τη θεωρία του για την πολλαπλή νοημοσύνη ή για τις πολλαπλές πτυχές της νοημοσύνης έχει επηρεάσει τις σύγχρονες διδακτικές προσεγγίσεις.

Η οικοδόμηση των γνώσεων ,η ανάπτυξη δεξιοτήτων ,η διαμόρφωση θετικών αξιών αποτελούν το παιδαγωγικό πλαίσιο που έχει υιοθετήσει και το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα τις τελευταίες δεκαετίες. Οι μεθοδολογίες διδασκαλίας, δηλαδή το «πώς διδάσκεται» συνδέοντα άμεσα από το περιεχόμενο της διδασκαλίας ,δηλαδή από το «τι διδάσκεται». Καθοριστικό ρόλο διαδραματίζουν οι εκπαιδευτικές στοχοθεσίες, τα Αναλυτικά Προγράμματα, η ποσότητα της ύλης και ο διαθέσιμος διδακτικός χρόνος, τα Ωρολόγια Προγράμματα, το εποπτικό υλικό, οι υποδομές καθώς και οι διαδικασίες αποτίμησης του εκπαιδευτικού αποτελέσματος και η αξιολόγηση του.

Στις αλλαγές, στις μεταρρυθμίσεις των εκπαιδευτικών συστημάτων πρωτεύοντα ρόλο έχει ο ανθρώπινος παράγοντας, δηλαδή οι εκπαιδευτικοί.

Προαπαιτούμενο για την εφαρμογή των νέων μεθόδων διδασκαλίας στο χώρο του Σχολείου είναι ο εκπαιδευτικός να έχει την ικανότητα να οργανώνει και να υποστηρίζει δραστηριότητες αυτού του είδους.

Στη σημερινή εποχή που η γνώση παράγεται, εξελίσσεται, διαχέεται και απαξιώνεται με ταχύτητα, η επιμόρφωση καθίσταται αναπόσπαστο μέρος της επαγγελματικής και προσωπικής διαδρομής του σύγχρονου ανθρώπου και ιδιαίτερα του εκπαιδευτικού. Οι εκπαιδευτικές μεταρρυθμίσεις που επιχειρήθηκαν να εφαρμοστούν στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα τα τελευταία είκοσι χρόνια, όπως «Παιδεία Ανοιχτών Οριζόντων» (ν.2525/1997) και «Νέο Σχολείο» (ν.3848/2010, ν.3879/2010, ν.4009/2011) προέβλεπαν παρεμβάσεις και αλλαγές στη δομή, στο περιεχόμενο, στη μεθοδολογία διδασκαλίας, αλλά και στο ρόλο των εκπαιδευτικών. Στο περιβάλλον του «Νέου Σχολείου» «αναδεικνύεται ο κοινωνικός ρόλος του εκπαιδευτικού και, με αυτή την έννοια, ιδιαίτερη έμφαση πρέπει να δοθεί σε ζητήματα που άπτονται της δυναμικής της ομάδας και των σχέσεων στη σχολική τάξη (ιδιαίτερα στο σημερινό οικονομικό και κοινωνικό περιβάλλον), καθώς και σε ζητήματα ηγεσίας και διοίκησης της σχολικής μονάδας. Επομένως, ο ρόλος της επιμόρφωσης είναι διττός, καθώς από τη μια θα πρέπει να υποστηρίξει το ανωτέρω θεωρητικό υπόβαθρο, με όρους διδακτικής πράξης που λαμβάνουν υπόψη τις σημερινές συνθήκες της σχολικής καθημερινότητας, και από την άλλη να θέσει τις βάσεις για τον μετασχηματισμό της» (www.epimorfosi.edu.gr).

Προβλήματα και προβληματισμοί για τη διοίκηση και τα στελέχη εκπαίδευσης

Η προσέγγιση που αφορά και τη διοίκηση της εκπαίδευσης, την επαγγελματική ανάπτυξη και τις αρμοδιότητες των στελεχών της εκπαίδευσης θα πρέπει στηρίζεται στην εξέλιξη των επιστημονικών προσεγγίσεων του σχολείου ως οργάνωσης, στα πλαίσια των θεωριών της διοικητικής επιστήμης , αλλά και στη συλλογή δεδομένων. Η ΕΕ χρησιμοποιεί ως εργαλεία τις μελέτες των οργάνων και οργανισμών της π.χ. Συμβούλιο της Ευρώπης, Eurostat, Δίκτυο Eurydice, αλλά και συνεργάζεται με διεθνείς οργανισμούς όπως ο ΟΟΣΑ και η UNESCO και τους δείκτες των συγκριτικών μελετών PISA και TIMSS για την τεκμηρίωση της προόδου που επιτυγχάνουν τα κράτη μέλη. Επίσης για τη συλλογή δεδομένων σχετικά με τα

στελέχη της εκπαίδευσης και την εκπαιδευτική ηγεσία συνεργάζεται με το ΟΟΣΑ στο πλαίσιο της έρευνας TALIS (Teaching And Learning International Survey). Στη λογική της διαρκούς ποιοτικής βελτίωσης της εκπαίδευσης τα σχολεία θεωρούνται ως «οργανισμοί μάθησης» με λιγότερο ιεραρχικές δομές και προκαθορισμένους ρόλους. Τα στελέχη εκπαίδευσης συμβάλλουν με τις ηγετικές τους ικανότητες στην επιτυχή ομαδική εργασία, οργανώνουν την επιμόρφωση και τη βελτίωση του προσωπικού, καλλιεργούν ταυτόχρονα τις δικές τους δεξιότητες, διαχειρίζονται κρίσιμα ζητήματα και ηγούνται σε κάθε προσπάθεια βελτίωσης της εκπαίδευσης σε τοπικό, περιφερειακό, εθνικό και ευρωπαϊκό επίπεδο.

Στην Ελλάδα βασικές λειτουργίες της διοίκησης της εκπαίδευσης, όπως ο προγραμματισμός, ο συντονισμός, η διεύθυνση, ο έλεγχος, ο απολογισμός, η αξιολόγηση, η στελέχωση, η οργανικότητα των μονάδων, οι μεταθέσεις, αποσπάσεις, ο αριθμός ειδικοτήτων αποτελούν πεδίο αντιπαράθεσης και τριβών μεταξύ της πολιτικής ηγεσίας και των φορέων της εκπαιδευτικής κοινότητας.

Κατά τα πρώτα χρόνια της μεταπολίτευσης και στη λογική του εκδημοκρατισμού της χώρας νομοθετήθηκαν πλαίσια (ν.309/76, ν.1304/1982, ν.1566/1985), που «χαλάρωναν» τη δομή της διοίκησης και τις αρμοδιότητες των στελεχών της εκπαίδευσης, αλλά που συντηρούσαν τον κεντρικό γραφειοκρατικό έλεγχο της διοίκησης. Η κατάργηση της αξιολόγησης των εκπαιδευτικών είναι ένα βασικό χαρακτηριστικό αυτής της επικρατούσας λογικής. Η διαχείριση της διοίκησης εξακολούθησε να είναι συγκεντρωτική και γραφειοκρατική, δεν καθετοποιήθηκε και δεν αποκεντρώθηκε, παρά τις νομοθετικές ρυθμίσεις που ακολούθησαν.

Το σημερινό πλήθος των διατάξεων και των εγκυκλίων που αφορούν τη διοίκηση των σχολικών μονάδων φανερώνει ότι τα περιθώρια ουσιαστικής άσκησης διοίκησης στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα είναι περιορισμένα. Οι διευθυντές των σχολείων έχουν περισσότερες εκτελεστικές αρμοδιότητες και ελάχιστες διοικητικές οι οποίες εντοπίζονται κυρίως στο επίπεδο της καθημερινής λειτουργίας, στο λειτουργικό προγραμματισμό, στην αποτελεσματικότερη οργάνωση του σχολείου και στην καθοδήγηση και παρακίνηση του προσωπικού, αναφέρει ο Γ. Παναγιωτόπουλος, (2013)

Στα ανεπτυγμένα εκπαιδευτικά συστήματα οι θέσεις στελεχών εκπαίδευσης υπόκεινται σε αξιολόγηση και επανάκριση. Τα στελέχη ενθαρρύνονται να συνεχίσουν την επιμόρφωση και την επαγγελματική τους ανάπτυξη και κατά τη διάρκεια της θητείας τους, ώστε να είναι πάντα σε θέση να ανταποκριθούν στις αυξημένες απαιτήσεις των θέσεων τους.

Στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα οι πολιτικές σκοπιμότητες του ελέγχου της διοίκησης οδήγησαν στη θεσμοθέτηση πλαισίου για την επιλογή των στελεχών με την υποβάθμιση των επιστημονικών και αξιοκρατικών κριτηρίων. Συχνά δε η υποβάθμιση αυτή θεωρητικοποιήθηκε στη λογική του ελέγχου «από τα κάτω» ή στη μη «καταπίεση» των εκπαιδευτικών.

Σύμφωνα με τη Ζ.Παπαναούμ (1995) η απόρριψη της ανάγκης για θεωρητικής κατάρτισης των στελεχών είναι μια εντελώς εσφαλμένη αντίληψη, που θα οδηγούσε στην εμπειρική προσέγγιση της διοίκησης της εκπαίδευσης με βάση την πείρα, την κοινή λογική ή την έμπνευση των στελεχών.

Η υπηρεσιακή και προσωπική αυτονομία των στελεχών εκπαίδευσης είναι απαραίτητη, προκειμένου να δύναται να λειτουργήσει με αντικειμενικότητα και δημιουργικότητα, υποστηρίζει ο Δ. Μπουραντάς (2001).

Η λαθεμένη, άστοχη ή άτολμη διαχείριση του εκπαιδευτικού προσωπικού δημιουργεί διοικητική αναποτελεσματικότητα, αλλά και σπατάλη κοινωνικών πόρων.

Τα κριτήρια επιλογής στελεχών της εκπαίδευσης στη χώρα μας, δεν ήταν σταθερά και είναι χαρακτηριστικό ότι δεν έχει εφαρμοσθεί, ποτέ το ίδιο πλαίσιο για δεύτερη φορά τα τελευταία τριάντα χρόνια..

«Ο ρόλος των σχολικών ηγετών πρέπει να ενισχύεται με τη νομιμότητα και την αρμοδιότητα που θα τους επιτρέψει να ηγηθούν των σχολείων τους... Ωστόσο, η νομιμότητα, καθώς και η αρμοδιότητα, πηγάζει επίσης και από την αναγνωρισμένη ικανότητα». (ΟΟΣΑ, 2008α)

Οι πρόσφατες νομοθετικές ρυθμίσεις (ν. 4327/2015) στο εκπαιδευτικό σύστημα για την επιλογή των στελεχών, με την κατάργηση διατάξεων του ν.3848/2010, επανέφεραν κατεστημένες αντιλήψεις του παρελθόντος, επιβραβεύοντας όλες τις συντεχνιακές, ουσιαστικά αδιέξοδες πολιτικές. Οι παρεμβάσεις αυτές ήταν αποσπασματικές, που στη λογική του ελέγχου της διοίκησης της εκπαίδευσης, οδήγησε σε «λαϊκίστικα» νομοθετήματα για τις επιλογές των στελεχών εκπαίδευσης, που εκτός από την καταστρατήγηση των βασικών αρχών της διοικητικής επιστήμης, δημιούργησε εντάσεις και διχασμούς στη εκπαιδευτική κοινότητα καθώς και αμφισβήτηση της νομιμότητας των ρυθμίσεων. Σύμφωνα με τον Πασιαρδή (1994), ο πραγματικός διευθυντής- ηγέτης είναι αυτός που ουσιαστικά ενώνει το σχολείο, την κοινωνία και τις εκπαιδευτικές αρχές. Είναι αυτός που καλείται να συντονίσει όλους τους παράγοντες με σκοπό την καλύτερη λειτουργία και αποδοτικότητα του σχολείου

Η απόφαση (711/2016) της Ολομέλειας του ΣτΕ περί αντισυνταγματικότητας των τελευταίων νόμων για την επιλογή των Διευθυντών των σχολικών μονάδων επιβεβαιώνει τα αποσπασματικά, διαβλητά και «εκπρωτικά» κριτήρια του πλαισίου αναφοράς. Έχει ιδιαίτερο ενδιαφέρον η αιτιολόγηση της απόφασης του ΣτΕ γιατί ουσιαστικά θίγει βασικές αρρυθμίες, όπως τη σύγχυση ρόλων, την αδιαφάνεια, την αναξιοκρατία, την απουσία αξιολόγησης που επικρατεί στο εκπαιδευτικό μας σύστημα.

Η απόφαση αυτή του ΣτΕ οδήγησε την κυβέρνηση σε επανα-νομοθέτηση της διαδικασίας επιλογής των Διευθυντών σχολικών μονάδων (ν.4473/2017), χωρίς όμως να κατατεθεί συνολικό πλαίσιο επιλογής όλων των στελεχών της εκπαίδευσης (Σχολικοί Σύμβουλοι, Διευθυντές Διεύθυνσης, Περιφερειακοί) και χωρίς νέα περιγραφή αρμοδιοτήτων και καθηκόντων.

Η επιστήμη της Διοίκησης και οι καλές πρακτικές και εμπειρίες των χωρών της ΕΕ, οριοθετούν τα αναγκαία επίπεδα των διορθωτικών κινήσεων που απαιτούνται για το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα και τη διοίκηση του. Εξ άλλου όλες οι επιστημονικές προσεγγίσεις ,έρευνες και εφαρμοζόμενες εκπαιδευτικές πολιτικές προσδιορίζουν την επαγγελματική ανάπτυξη των εκπαιδευτικών ως τον καθοριστικό παράγοντα που επηρεάζει την ποιοτική λειτουργία των εκπαιδευτικών συστημάτων.

Ο βαθμός εφαρμογής και επιτυχίας όλων αυτών των Εκπαιδευτικών πολιτικών και προγραμμάτων επηρεάζονται από το ανθρώπινο παράγοντα και σημαντικά από τις αντιλήψεις και τις πρακτικές που αφορούν τη διοίκηση και καθοδήγηση της εκπαίδευσης. Η ορθή διαχείριση του ανθρώπινου - εκπαιδευτικού προσωπικού και η υποστήριξη του, καθώς και η αποτελεσματικότητα της διοίκησης προσδιορίζουν και το βαθμό επιτυχίας των εισαγόμενων εκπαιδευτικών προσαρμογών και μεταρρυθμίσεων, υποστηρίζει ο Γ.Κουμέντος, (2016)

Η αναζήτηση προϋποθέσεων και πλαισίου αξιών για τη διοίκηση της εκπαίδευσης

Για να επιτύχουν οι αλλαγές και οι μεταρρυθμίσεις στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα πρέπει να υπάρχουν προϋποθέσεις ,παραδοχές και

συμφωνίες, στις οποίες θα πρέπει να έχει συμμετοχή ο εκπαιδευτικός και πολιτικός κόσμος, κατόπιν ουσιαστικού και τεκμηριωμένου διαλόγου.

1. Απαιτούνται πολιτικές βαθιών τομών και γενναίων αλλαγών σε όλες τις βαθμίδες της εκπαίδευσης και σε όλα τα επίπεδα, οργανωτικό - διοικητικό, εκπαιδευτικού περιεχομένου και εποπτικού υλικού, στήριξης και επιμόρφωσης του ανθρώπινου δυναμικού.

Είναι αναπόφευκτες οι συγκρούσεις με τις πρακτικές και τις συμπεριφορές που έχουν παγιωθεί για μεγάλο χρονικό διάστημα και που έχουν οδηγήσει την παιδαγωγική ισοπέδωση και στην άρνηση της ποιότητας στην εκπαίδευση. Προτεραιότητα για την επιτυχία των εκπαιδευτικών παρεμβάσεων και μεταρρυθμίσεων είναι η μάχη των ιδεών για την ηγεμονία των μεταρρυθμιστικών, προοδευτικών απόψεων και θέσεων. Χαρακτηριστικά παραδείγματα η ανατροπή της αρνητικής αντίληψης για την αξιολόγηση των συντελεστών της εκπαιδευτικής διαδικασίας και ιδιαίτερα των εκπαιδευτικών, η ενιαίου τύπου διδασκαλία και προσφορά ευκαιριών στους μαθητές, η διαστρέβλωση της έννοιας της αριστείας κ.α.

2. Είναι αναγκαίος ο μακροχρόνιος εθνικός στρατηγικός εκπαιδευτικός σχεδιασμός στο σύνολο του. Δηλαδή στις Δομές Διοίκησης, στο Εκπαιδευτικό Προσωπικό, στο περιεχόμενο σπουδών και τη διδακτική μεθοδολογία.

Στο χώρο της εκπαίδευσης και της παιδείας δεν υπάρχουν γρήγορες, «fast track» πολιτικές και δεν υπάρχουν εύκολες πολιτικές οι οποίες να μπορούν να αποφασισθούν σήμερα, να εφαρμοσθούν σήμερα και να δούμε τα αποτελέσματα αύριο. Ο «πολιτικός χρόνος» της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας δεν ταυτίζεται με τον απαραίτητο «εκπαιδευτικό-παιδαγωγικό χρόνο» που χρειάζεται για την υλοποίηση των αλλαγών στο εκπαιδευτικό σύστημα. (Γ.Κουμέντος, σελ.18, 2014)

Οι εκπαιδευτικές μεταρρυθμίσεις απαιτούν χρόνο, ενδιάμεσες αξιολογήσεις, επανατροφοδοτήσεις, διορθωτικές παρεμβάσεις και φυσικά τελική αποτίμηση του αποτελέσματος.

3. Είναι απαραίτητη η αποδοχή του διεθνούς πλαισίου, των καλών πρακτικών και των σύγχρονων προδιαγραφών για την εκπαίδευση. Οι διεθνείς και ευρωπαϊκές εξελίξεις στην οικονομία, στην κοινωνία, στα εκπαιδευτικά συστήματα υποχρεώνουν όλες τις χώρες να λάβουν υπόψη τους τα νέα δεδομένα και να προσαρμοστούν με αυτά. Η αποκέντρωση στη διοίκηση, η υιοθέτηση των σύγχρονων παιδαγωγικών και διδακτικών μεθοδολογιών, τα αρθρωτά προγράμματα με μεγάλους βαθμούς ελευθερίας επιλογών, η δημιουργία υποστηρικτικών θεσμών και προγραμμάτων για την μεγαλύτερη πρόσβαση όλων των μαθητών, η χρήση των νέων τεχνολογιών, η εκπαίδευση και η επιμόρφωση των εκπαιδευτικών, η αξιολόγηση των συντελεστών εκπαίδευσης, αποτελούν λειτουργικά πλαίσια στις περισσότερες χώρες της ΕΕ. Οι διαφοροποιημένοι τύποι σχολικών μονάδων και οι διαφοροποιημένες προσφερόμενες εκπαιδευτικές πολιτικές αποτελούν βασικές αρχές της ποιοτικής παρεχόμενης εκπαίδευσης.

Σε όλες τις Ευρωπαϊκές χώρες υπάρχει συγκεκριμένο νομοθετικό πλαίσιο που ρυθμίζει και οριοθετεί τα προσόντα και τις διαδικασίες επιλογής των στελεχών εκπαίδευσης. Τα προσόντα που απαιτούνται είναι:

- α) η επαγγελματική /εκπαιδευτική εμπειρία,
- β) η διοικητική/διαχειριστική ικανότητα και εμπειρία
- γ) η επαρκής προσωπική συγκρότηση και εμπειρογνωμοσύνη στον τομέα ευθύνης

δ) η ηθική ακεραιότητα και καλή υγεία για τη διαφύλαξη του κύρους της θέσης που καταλαμβάνεται και την εύρυθμη εκτέλεση των καθηκόντων του στελέχους.

4.Χρειάζεται η αποδοχή της μεθοδολογίας του επιστημονικού πλαισίου των μεταρρυθμίσεων (μελέτη, τεκμηρίωση, δοκιμή, αξιολόγηση, εφαρμογή) .

Κάθε αλλαγή στο εκπαιδευτικό σύστημα έχει βαθμιαία αποτελέσματα που επηρεάζουν καταλυτικά το μέλλον της νέας γενιάς. Κάθε απόφαση για μεταρρύθμιση απαιτεί μελέτη, τεκμηρίωση, δοκιμή και αξιολόγηση.

Οι πολιτικές στην προσχολική εκπαίδευση και αγωγή, στο Δημοτικό σχολείο, στο Γυμνάσιο, στο Γενικό και Επαγγελματικό Λύκειο, στο τρόπο εισαγωγής στην Τριτοβάθμια εκπαίδευση θα πρέπει να στηρίζονται σε επιστημονικά δεδομένα και μακροχρόνιο σχεδιασμό. Η τεκμηρίωση των ενδεχόμενων αλλαγών και η δοκιμή των τροποποιήσεων είναι προϋπόθεση για την επιτυχία των εκπαιδευτικών πολιτικών.

Αποφάσεις που δεν στηρίζονται σε επιστημονικά δεδομένα, θεωρούνται γνώμες, αλλά με αυτές δεν μπορεί να γίνει εκπαιδευτικός σχεδιασμός.

Η αξιολόγηση όλων των συντελεστών της εκπαίδευσης είναι σύμφυτη με την ουσία της εκπαιδευτικής διαδικασίας. Η αξιολόγηση στην Εκπαίδευση αποσκοπεί:

-Στη συνεχή ανατροφοδότηση του εκπαιδευτικού συστήματος σε τοπικό, περιφερειακό και εθνικό επίπεδο με έγκυρα πληροφοριακά στοιχεία, με στόχο την αντικειμενική εικόνα και την αποδοτικότητα του.

-Στην επαγγελματική ανάπτυξη του εκπαιδευτικού, στον προσδιορισμό των αναγκών των προγραμμάτων επιμόρφωσης και στη βελτίωση της ποιότητας του παρεχόμενου εκπαιδευτικού έργου.

-Στον διαμορφωτικό παιδαγωγικό και ανατροφοδοτικό χαρακτήρα της εκπαιδευτικής διαδικασίας.

-Στον σχεδιασμό διαδικασιών και τρόπων διορθωτικών παρεμβάσεων σε όλα τα επίπεδα λειτουργίας του εκπαιδευτικού συστήματος.

-Στη διαδικασία επιλογής σε θέση ευθύνης- στελέχους σε όλα τα επίπεδα της διοίκησης και καθοδήγησης.

5.Απαιτείται σταθερό πολιτικό, διοικητικό και παιδαγωγικό πλαίσιο αναφοράς.

Η συνεπής εφαρμογή του στρατηγικού εκπαιδευτικού σχεδιασμού προϋποθέτει ισχυρή πολιτική βούληση. Η αποδυνάμωση των κεντρικών δομών του Υπουργείου Παιδείας, η ενίσχυση των Περιφερειακών δομών και Διευθύνσεων με αποκέντρωση, καθετοποίηση, αντιστοίχιση, θα διαμορφώσει νέα δεδομένα για την αποτελεσματικότητα στη διοίκηση, το χρόνο λήψης των αποφάσεων αλλά και για τη δημιουργία συνείδηση ευθύνης.

Καρδιά του εκπαιδευτικού συστήματος είναι η σχολική μονάδα, η οποία θα πρέπει να επανασχεδιασθεί και να υποστηριχθεί σε μια νέα λογική διοίκησης, παιδαγωγικής λειτουργίας και κοινωνικής ανάπτυξης.

Ο Κατσαρός,Γ.(2008) επισημαίνει ότι η διοικητική λειτουργία της σχολικής μονάδας πρέπει να προσδιοριστεί με τέτοιο τρόπο ώστε να συμβάλει :

- στη διαμόρφωση μιας νέας κουλτούρας οργάνωσης, σχέσεων και συνεργασίας στο σχολείο, η οποία στηρίζεται στις δημοκρατικές αρχές για τη λήψη αποφάσεων αλλά και σε πλαίσιο - δέσμευση για υλοποίηση,

- στη διαμόρφωση θετικού συνεργατικού κλίματος, στην ομαδικότητα της εργασίας και στην ενεργό συμμετοχή των εκπαιδευτικών στη λήψη αποφάσεων,

- στη συνεχή βελτίωση της ποιότητας της προσφερόμενης εκπαίδευσης,

- στην πλήρη αξιοποίηση του δυναμικού των μαθητών και στην επιδίωξη της αριστείας,

- στην εκπαίδευση, την επιμόρφωση και επαγγελματική ανάπτυξη των εκπαιδευτικών,

- στην ενεργό συμμετοχή μαθητών, εκπαιδευτικών, αλλά και γονέων στη σχολική ζωή και σε κάθε πρωτοβουλία και καινοτομία του σχολείου.

Το σχολικό πλαίσιο θα πρέπει να παρέχει προς όλους του μαθητές ευκαιρίες μάθησης χωρίς αποκλεισμούς και με τη δυνατότητα επιλογής εναλλακτικών δρόμων. Αυτό οδηγεί στη υιοθέτηση της σύγχρονης παιδαγωγικής της βιωματικής μάθησης, της συνεργατικότητας, της διαθεματικότητας, της δημιουργικής χρήσης των νέων τεχνολογιών, ώστε να «προσφέρονται» στον μαθητή ευκαιρίες ανάπτυξης δεξιοτήτων, διαμόρφωσης αξιών και στάσεων, μαζί με την κριτική σκέψη για την επεξεργασία των γνωστικών του κατακτήσεων.

Ο μετασχηματισμός της σχολικής μονάδας σε κοινότητα μάθησης υποστηρίζει και βοηθά την εφαρμογή των παιδαγωγικών και διδακτικών καινοτομιών.

6.Οριοθέτηση των ρόλων και των ευθυνών της εκπαιδευτικής κοινότητας και των εμπλεκόμενων φορέων.

Το εκπαιδευτικό προσωπικό αποτελεί τον καθοριστικό παράγοντα υλοποίησης της εκπαιδευτικής πολιτικής της χώρας μας. Πρωταγωνιστής στην υλοποίηση των εκπαιδευτικών πολιτικών είναι ο εκπαιδευτικός, αλλά το κέντρο του εκπαιδευτικού συστήματος είναι ο μαθητής. Η δομή, η λειτουργία, το περιεχόμενο της εκπαίδευσης θα πρέπει να σχεδιάζεται και να υλοποιείται με αυτή τη βασική προτεραιότητα και όχι με άλλου είδους προτεραιότητες συντεχνιακών ή τοπικών συμφερόντων. Όμως το περιεχόμενο των εκπαιδευτικών αλλαγών δεν μπορεί να πραγματοποιηθεί, χωρίς ένα καλά εκπαιδευμένο, σταθερά επιμορφωτικά υποστηριζόμενο, αξιολογούμενο και αξιοπρεπώς οικονομικά αμειβόμενο εκπαιδευτικό.

Το Υπουργείο Παιδείας θα πρέπει να παρέχει στους εκπαιδευτικούς σταθερό και μόνιμο πλαίσιο υποστήριξης, επιμόρφωσης και επαγγελματικής ανάπτυξης.

Οι συλλογικότητες (συνδικάτα εκπαιδευτικών, οργανώσεις γονέων, Τ.Α.) είναι αποδεκτές και αναγκαίες, δεν είναι όμως συμβατή με το ρόλο τους η εμπλοκή τους στη επιλεκτική εφαρμογή της νομοθεσίας και στη διοίκηση των εκπαιδευτικών υποθέσεων. Η συνεργασία των φορέων είναι απαραίτητη και αναγκαία, αλλά δεν θα πρέπει να συγχέεται με την συνδιοίκηση. Η σαφής οριοθέτηση των ρόλων των φορέων της εκπαιδευτικής κοινότητας θα βοηθήσει στη διαμόρφωση κλίματος εμπιστοσύνης και συνεργασίας.

Συμπεράσματα

Ο συγκεντρωτισμός, ο έλεγχος της διοίκησης, η αδυναμία στρατηγικού σχεδιασμού, η έλλειψη αξιολόγησης και αξιοκρατίας εξακολουθούν να εμποδίζουν την ποιοτική αναβάθμιση της προσφερόμενης εκπαίδευσης προς την ελληνική κοινωνία. Η ανταπόκριση στις προκλήσεις της εποχής απαιτούν και τον αντίστοιχο μετασχηματισμό και του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος.

Η αλλαγή στάσεων και κριτηρίων αξιών, η καθιέρωση αξιολογικού συστήματος όλων των συντελεστών της εκπαίδευσης καθώς και η συνεχής επιμόρφωση των εκπαιδευτικών, αποτελούν κρίσιμες προϋποθέσεις για την επιτυχημένη εισαγωγή των εκπαιδευτικών καινοτομιών.

Η λειτουργία του συστήματος διοίκησης της εκπαίδευσης πρέπει να εξυπηρετεί και να υποστηρίζει τις ανάγκες της εκπαιδευτικής διαδικασίας της διδασκαλίας και της μάθησης. Για να υποστηρίξει αυτή την εκπαιδευτική λειτουργία και να εξασφαλίσει την υψηλή ποιότητα του εκπαιδευτικού έργου, θα πρέπει να αναβαθμισθεί το σύστημα οργάνωσης και διοίκησης της εκπαίδευσης, ώστε να βελτιώσει την αποτελεσματικότητά του.

Οι εσωτερικές και εξωτερικές αντιστάσεις που δρουν στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα υπονομεύουν, καθυστερούν και ανατρέπουν τις αναγκαίες εκπαιδευτικές μεταρρυθμίσεις. Για να ξεπεραστεί αυτή η βραδυπορία προσαρμογής χρειάζονται

τομές στη διοίκηση, αλλαγές και μεταρρυθμίσεις στον τρόπο της παρεχόμενης εκπαίδευσης.

Η διαμόρφωση ενός πλαισίου αξιών για την εφαρμογή ενός μακροχρόνιου στρατηγικού σχεδιασμού αποτελεί προϋπόθεση για την ποιοτική αναβάθμιση της παρεχόμενης εκπαίδευσης και την επιτυχή έκβαση των εκπαιδευτικών μεταρρυθμίσεων.

Βιβλιογραφικές αναφορές

- Eurydice(2005).Key topics un education in Europe, Volume 3, Brussels :Eurydice European Unit.
- Έκθεση ΟΟΣΑ 2008 και 2011
- Κατσαρός, Ι.(2008).Οργάνωση και Διοίκηση της Εκπαίδευσης. Αθήνα, Παιδαγωγικό Ινστιτούτο.
- Κουμέντος,Γ.(2014) Παρεμβάσεις για την Εκπαίδευση και την Παιδεία. Αθήνα ,εκδ.Διηνεκές
- Κουμέντος,Γ.(2015): Προσδοκίες, Ανάγκες και Εμπόδια στην Επιμόρφωση και στην Επαγγελματική Ανάπτυξη των Εκπαιδευτικών. 2^ο Συνέδριο ΠΕΣΣ, Θεσσαλονίκη, 27-19 Φεβρουαρίου 2015.
- Κουμέντος,Γ.(2016) Η «Σισύφεια» πολιτική του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος. Εκπαιδευτική Ηγεσία: Στη φάση του επαναπροσδιορισμού του θεσμικού και λειτουργικού πλαισίου της. 3^ο Συνέδριο ΠΕΣΣ ,Αθήνα, 26-28 Φεβρουαρίου 2016.
- «Μείζον Πρόγραμμα Επιμόρφωσης Εκπαιδευτικών» στις 8 Π.Σ., ΕΣΠΑ 2007-13
- Μπουραντάς Δ. (2001), Μάνατζμεντ: Θεωρητικό υπόβαθρο σύγχρονες προοπτικές, Εκδόσεις Μπένου, Αθήνα.
- Παναγιωτόπουλος,Γ. (2013) Εκπαιδευτικό Υλικό για την Επιμόρφωση σε θέματα Επιστημονικής και Παιδαγωγικής καθοδήγησης για την απόκτηση πιστοποιητικού επάρκειας εκπαιδευτικών Π.Ε. και Δ.Ε., Αθήνα: ΙΝ.ΕΠ-ΕΚΔΔΑ
- Παπαναούμ,Ζ.(1995) Η διεύθυνση του σχολείου . Θεσσαλονίκη: εκδ.Κυριακίδη
- Πασιαρδής,Π.(1994) Αποτελεσματικός διευθυντής: αυτοαξιολόγηση των αναγκών του διευθυντή Δημοτικής Εκπαίδευσης στην Κύπρο. Παιδαγωγική Επιθεώρηση 20-21,171-205