

Αυτονομία της Σχολικής Μονάδας: Πορεία Αποτελεσματικής Διοίκησης ή προς ένα εναλλακτικό μοντέλο διοίκησης

Γιώργος Παπακωνσταντίνου,
Αναπλ. Καθηγητής
Εθνικό και Καποδιστριακό Πανεπιστήμιο Αθηνών, Τμήμα Φ.Π.Ψ.

Περίληψη

Το θέμα της αυτονομίας των σχολικών μονάδων εντάσσεται στο πλαίσιο των αρχών διοίκησης που επιβάλλει η παγκοσμιοποίηση και υλοποιείται μέσω της εισαγωγής του new public management στη διοίκηση των δημοσίων οργανισμών. Σκοπός αυτής της εισήγησης είναι να αναδείξει την προβληματική της παραχώρησης αυτονομίας λήψης απόφασης στις εκπαιδευτικές μονάδες στο πλαίσιο μιας διαδικασίας αποκέντρωσης και την ετοιμότητα των εκπαιδευτικών να αποδεχτούν και να υποδεχτούν αυτήν την νέα κατάσταση. Η έρευνα που έγινε έδειξε ότι υπάρχει μια μεγάλη σύγχυση σε σχέση με τις βασικές αρχές της διοίκησης στο υπάρχον σύστημα του αποκεντρωμένου και ιεραρχικά δομημένου συστήματος διοίκησης της εκπαίδευσης. Στην ουσία εκδηλώνεται μια «αναρχική» συμπεριφορά με τη μη τήρηση βασικών αρχών διοίκησης και την άρνηση εφαρμογής των εντολών εξαιτίας είτε της ασάφειας είτε της αμφισβήτησής τους. Συνεπώς, χρειάζεται η διαμόρφωση μιας στρατηγικής η οποία θα προετοιμάσει τους εκπαιδευτικούς να διαχειριστούν μια σχολική μονάδα με αυτονομία.

Λέξεις κλειδιά: Διοίκηση Εκπαιδευτικών Μονάδων Αυτονομία, Αποκέντρωση, Ρύθμιση.

Abstract

The issue of granting schools autonomy forms part of the administrative principles imposed by globalization and implemented through the introduction of the new public management approach in the administration of public organizations. The purpose of this paper is to highlight the problem regarding the granting of autonomous decision-making to schools as part of a process of decentralization and preparedness of teachers to accept and encompass this new reality. The survey showed that there remains considerable confusion regarding the basic principles of management in an existing system of decentralized and hierarchically structured educational management. In essence, what is observed, is an anarchic behavior and a non-compliance to basic management principles and a skepticism towards their application. Therefore, what is needed is the development of a strategy which will prepare teachers to manage schools with autonomy.

Key words: Administration of schools, Autonomy, Decentralization, Regulation

Προλεγόμενα

Η ψήφιση και εφαρμογή του νόμου 1566/85, που αποτέλεσε μεταπολιτευτικά έναν από τους σημαντικότερους σταθμούς συνολικής θεσμικής οργάνωσης και λειτουργίας του εκπαιδευτικού συστήματος της Ελλάδας, σήμανε ανάμεσα σε άλλες τομές και αλλαγές την έναρξη μιας διαδικασίας αποκέντρωσης του εκπαιδευτικού συστήματος με σκοπό την αναδιοργάνωση και βελτίωση της λειτουργίας του συστήματος, το οποίο επεκτείνεται και αναπτύσσεται συνεχώς. Ως συνέπεια της γενικότερης ανάπτυξης του σημειώνεται μια αναμενόμενη αύξηση της πολυπλοκότητας στον τρόπο διοίκησης αλλά και ελέγχου της ποιότητας των προσφερόμενων εκπαιδευτικών υπηρεσιών.

Η αντίδραση των κρατών, που είχαν συγκεντρωτικά συστήματα διοίκησης, και είχαν αναλάβει στα πλαίσια του κράτους πρόνοιας την καθολική εκπαίδευση του πληθυσμού μετά το 2ο Παγκόσμιο πόλεμο, προκειμένου να αντεπεξέλθουν στις νέες συνθήκες, προχώρησαν σταδιακά σε παραχώρηση εξουσιών σε περιφερειακές και τοπικές αρχές, ώστε αυτές να παίρνουν αποφάσεις και να έχουν τη δυνατότητα αυτόνομης δράσης.

Έτσι, το κάθε κράτος, σε διαφορετικό βαθμό, συνεχίζει να εξασφαλίζει την παροχή της δημόσιας υπηρεσίας και του κοινωνικού αγαθού της εκπαίδευσης, ενώ η διαδικασία της αποκέντρωσης είναι μια πορεία σταδιακής μεταβίβασης εξουσιών προς τις τοπικές αρχές χωρίς, ωστόσο, στο τέλος της πορείας το κράτος να έχει χάσει τον κεντρικό έλεγχο. Άμεσο αποτέλεσμα των ανακατατάξεων και αναδιρθρώσεων αυτών είναι και η ανακατανομή των εξουσιών που επιβάλλει το νέο μοντέλο διοίκησης.

Σκοπός αυτής της εισήγησης είναι να αναδείξει την προβληματική της αποκεντρωμένης διοίκησης των εκπαιδευτικών μονάδων σε ένα πλαίσιο παραχώρησης αυτονομίας στη σχολική μονάδα, αφού η αποκέντρωση αποτελεί πολιτική αιχμής για την Ευρωπαϊκή Ένωση και προωθείται επιτακτικά και μέσω των διεθνών οργανισμών (ΟΟΣΑ, Παγκόσμια Τράπεζα, κλπ).

Η αυτονομία της σχολικής μονάδας: αναγκαιότητα και αποδοχή

Κοινή διαπίστωση των τελευταίων τριάντα και πλέον ετών είναι ότι η σχολική μονάδα δεν διοικείται με αποτελεσματικό τρόπο, καθώς κατά κανόνα η διοίκησή της δεν ακολουθεί βασικές επιστημονικές αρχές και κανόνες διοίκησης. Η πραγματικότητα αυτή διαμορφώνεται αφενός από το γεγονός ότι μέσα σε ένα άκρως πολύπλοκο σύστημα οργάνωσης με αυστηρή ιεραρχική δομή δεν υπάρχουν περιθώρια ανάληψης πρωτοβουλίας από τους διευθυντές των σχολικών μονάδων και αφετέρου οι διευθυντές στην πλειονότητά τους δεν έχουν καμία εκπαίδευση σε θέματα διοίκησης της εκπαίδευσης και του σχολείου.

Τόσο για τους παιδαγωγούς/ εκπαιδευτικούς όσο και για τους οικονομολόγους, από διαφορετική βεβαίως αφετηρία ο καθένας, αμφισβητείται το συγκεντρωτικό το μοντέλο ρύθμισης του εκπαιδευτικού συστήματος που ήταν κυρίαρχο στον 20 αιώνα.

Το μοντέλο αυτό οργάνωσης και διοίκησης σήμαινε, για τους οικονομολόγους της εκπαίδευσης, ότι το κράτος εξασφάλιζε και

αναλάμβανε τυπικά τη χρηματοδότηση και παραγωγή εκπαιδευτικής υπηρεσίας και, για τους εκπαιδευτικούς, ότι πρόκειται για ένα μοντέλο διοίκησης ιεραρχικό, γραφειοκρατικό, με αυστηρή τυποποίηση των λειτουργιών που οδηγούσε σε υπακοή, σχετική αδράνεια και ανία τους εκπαιδευτικούς της (Weiss, 1990, Παπακωνσταντίνου & Αναστασίου 2013).

Τα τελευταία τριάντα χρόνια, -οι αλλαγές πολιτικών σε διεθνές επίπεδο, οι οποίες προωθούνται κυρίως από τους διεθνείς οργανισμούς (ΠΟΕ, Παγκόσμια Τράπεζα, ΔΝΤ, ΕΕ-Συμφωνία της Λισσαβόνας, ΟΟΣΑ), η αποδοχή και προώθηση της Παγκοσμιοποίησης και συνεπώς του νεοφιλελευθερισμού, που έχει ως συνέπεια τον χαρακτηρισμό της εκπαίδευσης ως εμπορικού προϊόντος, την δημιουργία "αγοράς εκπαίδευσης και εκπαιδευτικών", την ανάδειξη του άκρατου ατομικισμού, τον γονέα και το μαθητή να θεωρείται καταναλωτής γνώσης ή πελάτης, την προσαρμογή του ρόλου του κράτους σε αυτό το περιβάλλον και την εισαγωγή του ανταγωνισμού στο εκπαιδευτικό σύστημα και τις σχολικές μονάδες- αναπτύσσονται τάσεις και διαδικασίες αποκέντρωσης του κράτους και συνεπώς των εκπαιδευτικών υπηρεσιών προκειμένου να γίνουν περισσότερο αποτελεσματικές οι σχολικές μονάδες και περισσότερο ανταγωνιστικές στο πλαίσιο ενός οικονομικού και εκπαιδευτικού ορθολογισμού ανάπτυξης των δεξιοτήτων και της επικαλούμενης "αριστείας" μέσα από ποιοτικές δομές και διαδικασίες που στηρίζονται στον ανταγωνισμό σε εθνικό και διεθνές επίπεδο (Laval, 2004, Barroso 2003, Παπακωνσταντίνου, 2016).

Οι πολιτικές αυτές της αποκέντρωσης που εγγράφονται, στο πλαίσιο της εισαγωγής νέου τρόπου διοίκησης για αποτελεσματικότερη ρύθμιση των εκπαιδευτικών συστημάτων, καταλήγουν στην παραχώρηση αυτονομίας και, συνεπώς, ευχέρειας στη λήψη απόφασης στη σχολική μονάδα. Η τάση αυτή είναι η γνωστή για τις λεγόμενες αγγλοσαξονικές χώρες ως "school-based management", η οποία έγκειται στο να "διαχωρίζει την χρηματοδότηση/έλεγχο της εκπαιδευτικής δραστηριότητας από τη λειτουργία της "παραγωγής" της εκπαιδευτικής υπηρεσίας, λειτουργίες παλαιότερα συγκεντρωμένες στις δημόσιες εξουσίες/αρχές"(Vandenberghe, 2001, p. 113).

Το βασικό ερώτημα που τίθεται είναι αν η παραχώρηση αυτονομίας στις σχολικές μονάδες και στους εκπαιδευτικούς να αποφασίζουν για τα "του οίκου τους" είναι μια κίνηση που προέρχεται μέσα από μια διαδικασία που στηρίζεται:

α) σε μια στρατηγική η οποία πολιτικά και κοινωνικά έχει αποφασιστεί να υλοποιηθεί μέσα σε συγκεκριμένη χρονική περίοδο, διαδικασία που επιβάλλει μια σοβαρή και επιστημονική προσέγγιση (τι είδους αυτονομία, αυτονομία παιδαγωγική στους εκπαιδευτικούς όπως στη Νέα Ζηλανδία, Ιαπωνία, Κορέα, ή αυτονομία διοικητική, ή και τα δυο ταυτόχρονα όπως στην Αγγλία, Τσεχία, Ολλανδία),

β) επιβάλλεται, ξαφνικά, χωρίς να έχει προηγηθεί μελέτη, γιατί "αυτή είναι η διεθνής τάση" στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης αλλά και η ευρωπαϊκή εκπαιδευτική πολιτική. Όμως η κίνηση, προσπάθεια, διαδικασία ή "οδηγία" αυτή παρέχεται σε ένα εκπαιδευτικό περιβάλλον το οποίο είναι συγκεντρωτικό ή στην καλύτερη περίπτωση αποσυγκεντρωμένο με

χαλαρές δομές (στο πλαίσιο του μοντέλου της "οργανωμένης αναρχίας") όπου η γραφειοκρατική οργάνωση με την τυποποίηση και αυστηρή ιεραρχική οργάνωση και οι κατεστημένες νοοτροπίες δεν επιτρέπουν παρεκκλίσεις από τον "τύπο".

Η αυτονομία των εκπαιδευτικών μονάδων εκτιμάται διαφορετικά σε κάθε χώρα και είναι προσαρμοσμένη στις πολιτικές, οικονομικές, διοικητικές και εκπαιδευτικές δομές της κάθε χώρας. Και, ακριβώς, για το λόγο αυτό παρατηρούνται διαφορετικοί βαθμοί αποκέντρωσης και αυτονομίας στις χώρες της Ευρώπης και του ΟΟΣΑ (Eurydice, 2007).

Στην Ελλάδα υπάρχει μόνο μια σχετική παιδαγωγική αυτονομία (που εκτιμάται στο επίπεδο του 5%), τόσο των σχολικών μονάδων όσο και των εκπαιδευτικών.

Στις συνθήκες που επικρατούν σήμερα στο ελληνικό σχολείο, οι εκπαιδευτικοί δεν είναι κατάλληλα καταρτισμένοι, ούτε επαρκώς και εξειδικευμένα προετοιμασμένοι να αναλάβουν τις ευθύνες λειτουργίας μιας αυτόνομης παιδαγωγικά και διοικητικά σχολικής μονάδας. Αυτό συμβαίνει γιατί οι εκπαιδευτικοί δεν είχαν τη διοίκηση της εκπαίδευσης ως γνωστικό αντικείμενο στις βασικές τους σπουδές, εκτός από ένα μικρό ποσοστό εκπαιδευτικών της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης, οι οποίοι διορίστηκαν τα τελευταία 10 χρόνια, και οι εκπαιδευτικοί που έκαναν μεταπτυχιακά στο αντικείμενο και το ποσοστό τους δεν ξεπερνά το 1-2%.

Όμως, στην περίπτωση της απόδοσης της αυτονομίας στις σχολικές μονάδες οι εκπαιδευτικοί θα πρέπει να κάνουν μια διαχείριση του χρόνου τους στο σχολείο που θα είναι πρωτόγνωρη για αυτούς. Και τούτο γιατί η διαχείριση του χρόνου στο σχολείο είναι μια διαδικασία δύσκολη (Perrenoud, 2000) λόγω της πολυπλοκότητας του έργου των εκπαιδευτικών, το οποίο απαιτεί μια πολύπλευρη γνώση που προκύπτει από το προσφερόμενο έργο στο σχολείο που συνίσταται στο: να διδάσκει, να καταρτίζει, να αποφασίζει, να παρατηρεί, να αξιολογεί, να ρυθμίζει, να οργανώσει, να επικοινωνεί, να προβάλλει το έργο του, να κάνει μάρκετινγκ, να διοικεί, να κατανέμει το χρόνο του μεταξύ διδακτικής, παιδαγωγικής και διοικητικής δραστηριότητας, παράμετροι οι οποίες, ανάλογα με τις ιδιαίτερες συνθήκες κάθε σχολικής μονάδας, κάθε μια από αυτές ως πολύπλοκες λειτουργίες διαστέλλουν ή συστέλλουν το χρόνο.

Έχει, επομένως, ιδιαίτερο ενδιαφέρον να δούμε τις απόψεις των εκπαιδευτικών της Γενικής Εκπαίδευσης πάνω στο θέμα της αυτοτέλειας των σχολικών μονάδων υπό το πρίσμα, ασφαλώς, της βελτίωσης της ποιότητας των προσφερόμενων εκπαιδευτικών υπηρεσιών μέσω ενός νέου τρόπου "ρύθμισης" της λειτουργίας των σχολικών μονάδων.

Τα στοιχεία τα οποία θα παρουσιαστούν αποτελούν μέρος μιας έρευνας επισκόπησης σε εκπαιδευτικούς της Γενικής Εκπαίδευσης το έτος 2013 στην περιφέρεια της Αττικής, με στόχο τη διερεύνηση των απόψεων των εκπαιδευτικών για το σημερινό μοντέλο διοίκησης του σχολείου, έτσι όπως οι ίδιοι το αντιλαμβάνονται. Το ερωτηματολόγιο αποτέλεσε το ερευνητικό εργαλείο και το δείγμα συγκροτήθηκε από 511 εκπαιδευτικούς της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης.

Από τα βασικά στοιχεία της έρευνας είναι ότι οι εκπαιδευτικοί λειτουργούν μέσα σε ένα καθεστώς χαλαρότητας αν και επίσημα το μοντέλο είναι γραφειοκρατικό αυστηρό και τυποποιημένο. Τα παρακάτω στοιχεία επιβεβαιώνουν σε μεγάλο βαθμό αυτή την διοικητική "αναρχία".

Τα δεδομένα -Κριτική ανάλυση

Το 24,5% των ερωτηθέντων είναι εκπαιδευτικοί της πρωτοβάθμιας και 75,5% της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Όσον αφορά στα χρόνια υπηρεσίας περισσότερο από ένας στους τρεις εκπαιδευτικούς έχουν 10-20 χρόνια υπηρεσίας.

Πίνακας1: Χρόνια υπηρεσίας

Χρόνια υπηρεσίας	Συχνότητα	Ποσοστό %
1-5	89	17.5
6-10	82	16.1
11-15	86	16.9
16-20	88	17.3
21-25	78	15.3
26-30	61	12.0
31-35	26	5.1
Σύνολο	510	100.0

Η άποψη των εκπαιδευτικών για την αυτονομία φαίνεται να είναι συγκεχυμένη, αφού, θεωρούν, σε ποσοστό 36,2%, ότι έχουν πολύ μεγάλη ακαδημαϊκή αυτοτέλεια(ενώ έρευνες δείχνουν, όπως αναφέρθηκε παραπάνω, ότι η αυτοτέλεια είναι ελάχιστη) χωρίς να υπάρχει στατιστική διαφοροποίηση μεταξύ των εκπαιδευτικών των δυο εκπαιδευτικών βαθμίδων.

Πίνακας 2: Ακαδημαϊκή αυτοτέλεια της σχολικής μονάδας

	Συχνότητα	Ποσοστό %
Καθόλου	70	14.1
Μέτρια	246	49.7

Πολύ	179	36.2
Σύνολο	495	100.0
Δεν απαντώ	16	
ΣΥΝΟΛΟ	511	

Ταυτόχρονα, ένα άλλο σημαντικό στοιχείο, που ουσιαστικά αποδεικνύει την εννοιολογική σύγχυση (άγνοια;) για την αυτονομία, προκύπτει από τις απαντήσεις στην ερώτηση αν υπάρχει αυτονομία στη διαχείριση των οικονομικών πόρων, καθώς ένα ποσοστό 56,9% δηλώνει ότι έχουν μεγάλη αυτονομία. Σημειώνεται, εξάλλου, ότι δεν υπάρχει στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση ούτε σε σχέση με τα χρόνια υπηρεσίας, ούτε σε σχέση με την βαθμίδα.

Πίνακας 3: Αυτονομία στη διαχείριση των οικονομικών πόρων

	Συχνότητα	Ποσοστό %
Καθόλου	73	15,1
Μέτρια	135	28,0
Πολύ	275	56,9
Σύνολο	483	100,0
Δεν απαντώ	28	
ΣΥΝΟΛΟ	511	

Η έλλειψη γνώσης αλλά και δέσμευσης στη λειτουργία του σχολείου, η οποία είναι αντίθετη σε ένα γραφειοκρατικό σύστημα, φαίνεται από τις απαντήσεις που δόθηκαν σχετικά με τη εμπλοκή των εκπαιδευτικών στο έργο και τη λειτουργία του σχολείου.

Συγκεκριμένα σε ερώτηση σχετική με τις εγκυκλίους που «εισέρχονται» στη σχολική μονάδα τους, η οποία αναδεικνύει την επαγγελματική τους δέσμευση και την τήρηση των υποχρεώσεών τους στο σχολείο, δηλαδή την τήρηση των κανόνων και των κανονισμών ως βασικού στοιχείου ενός συγκεντρωτικού, ιεραρχικά οργανωμένου συστήματος διοίκησης, οι απαντήσεις τους είναι αποκαλυπτικές με σημαντική διαφοροποίηση σε σχέση με τη εκπαιδευτική βαθμίδα

Έτσι στο αν ενημερώνονται για το περιεχόμενο των εγκυκλίων μόνο ένας στους δυο κατά μέσο όρο για το σύνολο του δείγματος είναι συνεπής στις υποχρεώσεις του, οι υπόλοιποι όταν και αν έχουν χρόνο.

Πίνακας 4: Ενημέρωση εγκυκλίων				
Εκπαιδευτικοί Πρωτοβάθμιας			Εκπαιδευτικοί Δευτεροβάθμιας	
	Συχνότητα	Ποσοστό%	Συχνότητα	Ποσοστό %
Πάντα	80	64.5	169	43.9
Ορισμένες φορές	26	21.0	125	32.5
Όταν μπορώ	12	9.7	37	9.6
Κατά περίπτωση	6	4.8	54	14.0
Σύνολο	124	100.0	385	100.0

Η στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση ($\chi^2=19,049$, $df=2$, p ,001), ανάλογα με την βαθμίδα στην οποία υπηρετούν οι εκπαιδευτικοί της πρωτοβάθμιας φαίνεται να είναι περισσότερο συνεπείς.

Επίσης στο σχετικό ερώτημα αν εφαρμόζουν τις εγκυκλίους το 35,5% τις εφαρμόζει "πιστά", το 63,3% "όπως μπορούν" ενώ υπάρχει και ένα ποσοστό 1,2% το οποίο δηλώνει ρητά "δεν τις εφαρμόζω". Και σε αυτό το ερώτημα υπάρχει στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση ($\chi^2=8,909$, $df=3$, p ,031) ως προς τη βαθμίδα εκπαίδευσης αφού οι δάσκαλοι παρουσιάζονται περισσότερο συνεπείς σε σχέση με τους καθηγητές αλλά και αντίστροφα οι δάσκαλοι είναι περισσότερο αρνητικοί από τους καθηγητές.

Επίσης στην ερώτηση "παγίδα" (με βάση το νόμο δεν επιτρέπεται η άρνηση εφαρμογής της νομοθεσίας αλλά και η αμφισβήτησή της) αν όταν έχουν αντίρρηση για το περιεχόμενο των εγκυκλίων, τις εφαρμόζουν ή όχι, η αντίδραση είναι ενδεικτική.

Πίνακας 5: Όταν έχετε αντίρρηση εφαρμόζετε τις εντολές

	Συχνότητα	Ποσοστό	Έγκυρο ποσοστό
Ναι	337	65.9	67.4
Όχι	163	31.9	32.6
Σύνολο	500	97.8	100.0
Δεν απάντησαν	11	2.2	
ΣΥΝΟΛΟ	511	100.0	

Σχεδόν ένας στους τρεις φαίνεται να λειτουργεί αρνητικά όταν κρίνει τις εγκυκλίους για να αποφασίσει αν θα τις εφαρμόσει ή όχι. Αυτή η συμπεριφορά είναι διαδεδομένη σε μεγάλη έκταση λόγω της έλλειψης ελέγχου στο εκπαιδευτικό σύστημα από την ιεραρχία του συστήματος με αποτέλεσμα να παρατηρείται η συγκεκριμένη απόκλιση από τον κανόνα.

Αυτή τους τη συμπεριφορά οι εκπαιδευτικοί την στηρίζουν στο γεγονός ότι οι οδηγίες μέσω των εγκυκλίων είναι "ασαφείς και αφήνουν μεγάλα περιθώρια ερμηνείας" σε ποσοστό 57,8% το οποίο διαφοροποιείται για τους εκπαιδευτικούς της δευτεροβάθμιας, αφού το 59,4% συμφωνεί, με τη διαπίστωση ασάφειας, έναντι του 49,2% των εκπαιδευτικών της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης.

Μια άλλη διαπίστωση που δείχνει τον βαθμό συνεργασίας αλλά και χρήσης αρχών διοίκησης ή ενός σαφούς μοντέλου ηγεσίας στη σχολική μονάδα αφορά τις απαντήσεις για τον τρόπο ενημέρωσης σχετικά με το κλίμα και την κουλτούρα της μονάδας στους εκπαιδευτικούς, που ενσωματώνονται σε αυτήν είτε λόγω διορισμού, είτε λόγω μετάθεσης, είτε ως αναπληρωτές.

Πίνακας 6: Ποιος ενημερώνει τους εκπαιδευτικούς για το κλίμα και την κουλτούρα του σχολείου;

Εκπαιδευτικοί της Α'/θμιας			Εκπαιδευτικοί της Β'/θμιας	
	Συχνότητα	Έγκυρο ποσοστό	Συχνότητα	Έγκυρο ποσοστό
Από το διευθυντή	58	46.4	121	31.7
Από τους συναδέλφους	39	31.2	155	40.6
Το διερευνά ο ίδιος	28	22.4	106	27.7
Σύνολο	125	100.0	382	100.0

Από τα στοιχεία του πίνακα διαπιστώνεται ότι δεν υπάρχει κανόνας, αλλά το κυριότερο δεν υπάρχει επίσημα ορισμένος για τη λειτουργία αυτή της διοίκησης, που αποτελεί ένα καθαρά επικοινωνιακό πρόβλημα. Παρατηρείται στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση ($\chi^2=8,967$, $df=2$, $p ,011$) στον τρόπο ενημέρωσης σε σχέση με τη βαθμίδα εκπαίδευσης καθώς στη δευτεροβάθμια οι καθηγητές αναζητούν την πληροφόρηση μέσω άτυπων μορφών σε ποσοστό 70% περίπου ενώ το αντίστοιχο ποσοστό στους δασκάλους είναι 50% αφού παρουσιάζονται περισσότερο προσαρμοσμένοι γιατί ένας στους δυο διευθυντές φαίνεται να

ενημερώνουν απευθείας τους νέους συναδέλφους τους για το κλίμα του σχολείου.

Στο συγκεντρωτικό σύστημα οφείλεται να τηρείται απόλυτα η ιεραρχία τόσο στο σχολείο όσο και στα υπόλοιπα επίπεδα της εκπαιδευτικής διοίκησης. Οι εκπαιδευτικοί σε αυτήν την έρευνα δηλώνουν σε ποσοστό 74,3% ότι τηρείται η ιεραρχία στο σχολείο τους, που σημαίνει ότι ένας στους τέσσερις δηλώνει ότι δεν τηρείται και ότι αυτή εξαρτάται από τον διευθυντή σε ποσοστό 74,4%.

Ταυτόχρονα διαπιστώνουμε από την ίδια έρευνα ότι η διεύθυνση του σχολείου έχει σημαντικό πρόβλημα, αφού οι εκπαιδευτικοί αμφισβητούν σε ποσοστό 57,7% τα προσόντα που πρέπει να έχει ένας διευθυντής όπως αυτά εκφράζονται από το θεσμικό πλαίσιο, και για το λόγο αυτό δηλώνουν σε ποσοστό 75,7%, ότι δεν εξασφαλίζεται η επιλογή των ικανότερων.

Επίσης η βασική λειτουργία ενός διευθυντή, που είναι ο έλεγχος είναι σε ποσοστό 95,6% αναγκαίος και αποδεκτός από τους εκπαιδευτικούς, αλλά μόνο ένας στους δυο (45,6%) δηλώνει ότι στο σχολείο του αυτός δεν είναι συστηματικός αλλά εξαρτάται από τον διευθυντή, τα προσόντα του και την εμπειρία του. Στη δευτεροβάθμια εκπαίδευση ο έλεγχος είναι λιγότερο συστηματικός σε σχέση με την πρωτοβάθμια εκπαίδευση, αλλά οι καθηγητές δηλώνουν σε ποσοστό 86,5% ότι δεν τους ενοχλεί όταν γίνεται, έναντι 74,7% για τους εκπαιδευτικούς της πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης παρουσιάζοντας μια στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση ($\chi^2=7,391$, $df=1$, $p,007$).

Οι διευθυντές, μη έχοντας την πλήρη αποδοχή των εκπαιδευτικών, (όπως διαπιστώθηκε παραπάνω) φροντίζουν αντί για τον έλεγχο τήρησης των κανόνων λειτουργίας των σχολικών μονάδων να διατηρούν "ισορροπίες" στη σχολική μονάδα γεγονός που διαπιστώνει, χωρίς καμία σημαντικά στατιστική διαφοροποίηση, το 78,6% των εκπαιδευτικών.

Η συμπεριφορά αυτή των διευθυντών επιτρέπει, για να λειτουργήσει η εκπαιδευτική μονάδα, να διαμορφωθούν σε μεγάλο ποσοστό (89,8%) άγραφοι κανόνες, οι οποίοι κυρίως προέρχονται από άτυπη οργάνωση στο εσωτερικό της σχολικής μονάδας και έτσι το σχολείο αυτό λειτουργεί ιδιότυπα και παράλληλα με την τυπική οργάνωση. Η διαπίστωση αυτή προκύπτει από την αντίστοιχη ερώτηση.

Πίνακας 7: Πότε διαμορφώνονται

	Συχνότητα	Ποσοστό	Έγκυρο ποσοστό
Όταν το πλαίσιο δεν το προβλέπει	37	7.2	7.6
Όταν το πλαίσιο είναι ασαφές	65	12.7	13.3
Για να διευκολυνθεί η λειτουργία του σχολείου	388	75.9	79.2
Σύνολο	490	95.9	100.0
Δεν απάντησαν	21	4.1	

ΣΥΝΟΛΟ	511	100.0
--------	-----	-------

Η διαπίστωση αυτή συνεισφέρει στην πλήρη αμφισβήτηση των αρχών του γραφειοκρατικού μοντέλου, αλλά και των οργανωτικών τύπων κατά Mitzberg, (1982) μέσα από αυτήν την ερώτηση για την οποία δεν υπάρχει στατιστικά σημαντική διαφοροποίηση για τους εκπαιδευτικούς της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης.

Μια τελευταία διαπίστωση που δείχνει ο μέγεθος του προβλήματος προκύπτει από την απάντηση των εκπαιδευτικών στην ερώτηση αν στο υπάρχον σύστημα διοίκησης η εκπαιδευτική μονάδα διαμορφώνει εκπαιδευτική πολιτική. Ένα σημαντικό ποσοστό 66,7% απαντά θετικά, ενώ στην ερώτηση αν θα πρέπει να διαμορφώνει πολιτική μόνο ένας στους τρεις είναι θετικός, γεγονός που δηλώνει ότι δεν αισθάνονται έτοιμοι επαγγελματικά να διαμορφώσουν πολιτική.

Αντί επιλόγου

Η αυτονομία της σχολικής μονάδας στο πλαίσιο των νέων αρχών ρύθμισης των εκπαιδευτικών συστημάτων απαιτεί την μεταφορά των μεταβιομηχανικών αρχών μανάτζμεντ στο χώρο του σχολείου, το οποίο όμως είναι προετοιμασμένο να τις ενσωματώσει, γεγονός που προϋποθέτει μια αντίστοιχη κατάρτιση και ετοιμότητα των εκπαιδευτικών να τις εφαρμόσουν.

Αντί της “ουδετερότητας” των κανόνων που υποσχόταν η γραφειοκρατική οργάνωση με την αναγκαστική εφαρμογή τυποποιημένων δράσεων και τον αναγκαστικό παθητικό ρόλο των γονέων στη λειτουργία του σχολείου, ο μεταβιομηχανικός τρόπος διοίκησης υποκύπτει στις νέες επιταγές του ανταγωνισμού, της παραγωγικότητας, τις συνεχείς αναζητήσεις καινοτομίας και της ολικής ποιότητας και απαιτεί από τους εκπαιδευτικούς έναν ανεπτυγμένο επαγγελματισμό.

Τα στοιχεία της έρευνας, όπως παρουσιάστηκαν στην ανάλυση που προηγήθηκε, καταγράφουν μια σύγχυση στις απόψεις των εκπαιδευτικών για το μοντέλο διοίκησης, που δημιουργούν μια ασαφή εικόνα για την ανάγκη τήρησης των κανόνων, την αποδοχή της ιεραρχίας, το ρόλο της διεύθυνσης αλλά και της αυτονομίας τους στη σχολική μονάδα. Αλλά, και επίσης, μια χαλαρότητα στην αποδοχή των εντολών της ιεραρχίας που δηλώνει ότι επικρατεί μια αναρχία στον τρόπο διοίκησης που παραμένει τυπικά συγκεντρωτικό.

Το πέρασμα σε ένα νέο μοντέλο ρύθμισης της εκπαίδευσης που στηρίζεται στην αυτονομία των εκπαιδευτικών μονάδων υπό την πίεση του διεθνούς κλίματος και της ευρωπαϊκής συγκυρίας χρειάζεται την αποδοχή των εκπαιδευτικών και του συνόλου της εκπαιδευτικής κοινότητας. Στην πραγματικότητα στις σημερινές συνθήκες που επικρατούν στο σχολείο οι εκπαιδευτικοί είναι εντελώς ανέτοιμοι να αναλάβουν εξ ολοκλήρου “τα του οίκου τους”, αφού δεν έχουν καμία κατάρτιση ούτε διαθέτουν εμπειρία στον τρόπο λειτουργίας μιας εκπαιδευτικής μονάδας. Ταυτόχρονα η πολιτεία ξαφνικά με τον νόμο 3848/10 αναφέρθηκε στην αυτονομία της σχολικής μονάδας προβλέποντας δυο πιστοποιητικά δια την αναβάθμιση

των εκπαιδευτικών (πιστοποιητικό παιδαγωγικής και διδακτικής επάρκειας) και τη διεύθυνση των σχολείων (πιστοποιητικό διοικητικής επάρκειας) που ήταν απαραίτητα για το διορισμό στην εκπαίδευση και την διοίκηση των σχολικών μονάδων. Η πολιτική αυτή σχεδόν εγκαταλείφτηκε από το υπουργείο κατά τα "μνημονιακά" έτη αλλά ο στόχος της αυτονομίας των σχολικών μονάδων παρέμεινε σε όλα σχεδόν τα μνημονιακά κείμενα.

Άρα, η επιθυμία για προσαρμογή στην εκπαιδευτική πολιτική, όπως αυτή εκφράζεται από τους διεθνείς οργανισμούς στα πλαίσια της παγκοσμιοποίησης, δεν μπορεί να υλοποιηθεί στη χώρα μας αν δεν υπάρξει μια στρατηγική η οποία μέσα από συγκεκριμένα στάδια να προετοιμάσει τους εκπαιδευτικούς στην εφαρμογή του όποιου μοντέλου αυτονομίας αποφασιστεί.

Βιβλιογραφία

Barroso, J., (2007) "L' autonomic et la gestion de l'école publique: Entre le marche, le managerialisme et la democratie". In Derouet J.-L., & Normand Romuald (dir). *L'Europe de l'education: entre management et politique*, Lyon INRP, p. 85-100.

Euridyce, (2007), *Autonomie scolaire en Europe. Politiques et mecanismes de mise en oeuvre*. Bruxelles: Commission europeenne.

Laval, Chr., (2004) *L'ecole n'est pas une entreprise*, Paris, La Decouverte/Poche

OCDE (2011) "*Autonomie et responsabilisation des etablisements d'enseignement. Quel impact sur la performance des eleves?*", Pisa a la loupe, No 9, octobre.

Perrenoud, P., (2000) "Gerer le temps qui reste: l'organisation du travail scolaire entre persecution et attentisme", Universite de Geneve, in www.unige.ch/fapse/SSE/teachers/perrenoud/php_main/php_2000 (ανακτημένο την 4/7/2014)

Thibert, R., (2012) "Autonomie des etablisements: element de comparaison", *Education, Leadership Pedagogique*, DÉCEMBRE 15, 2012 · POSTED IN ÉDUCATION, LEADERSHIP PÉDAGOGIQUE

Vandenberghe, V. (2001), 'Nouvelles formes de regulation dans l'enseignement: origines, role de l'evaluation et enjeux en termes d'equite et d'efficacite", *Education et Societes*, no 8, pp.111-123

Weiss, J. (1999) Control in School Organizations: Theoretical Perspectives, in W.H.Clune & J.F. Witte (Eds) *Choice and Control in American Education*, Vol. 1&2, The Stanford Series on Education and Public Policy, London, Palmer Press.

Παπακωνσταντίνου Γ., Αναστασίου Σ., (2013), *Αρχές διαχείρισης ανθρώπινου δυναμικού, Η διοίκηση του ανθρώπινου δυναμικού της εκπαίδευσης*, Αθήνα Gutenberg

Παπακωνσταντίνου Γ., (2016) "Πολιτικές ρύθμισης του εκπαιδευτικού συστήματος: Παρόν και μέλλον" στον τιμητικό τόμο για τον καθηγητή Δημήτρη Ματθαίου *Ανιχνεύοντας το εκπαιδευτικό τοπίο*, Αθήνα, εκδ. Παπαζήση, σσ 389-406