

*Πανεπιστήμιο Ιωαννίνων
Φιλοσοφική Σχολή
Τμήμα Φιλοσοφίας, Παιδαγωγικής και Ψυχολογίας
Τομέας Παιδαγωγικής
Καθ. Αθαν. Ε. Γκότοβος*

*Τηλ.
Φαξ
e-mail*

Γενικές παρατηρήσεις

Τα ερευνητικά δεδομένα που διαθέτουμε μέχρι σήμερα για την εκπαιδευτική πραγματικότητα σε επίπεδο λειτουργίας του συστήματος, αλλά και τα διοικητικά στοιχεία μαζί με την καθημερινή εμπειρία για τη λειτουργία του νηπιαγωγείου, του δημοτικού σχολείου και των σχολείων της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, παρέχουν σαφείς ενδείξεις ότι το σύστημα δεν συμπεριφέρεται ομαλά σε σχέση με τις προδιαγραφές του, ενώ η απόκλιση ανάμεσα στις υπηρεσίες που το σύστημα δεσμεύεται να παράγει ή κηρύττει ότι παράγει και σ' εκείνες που όντως προσφέρει φαίνεται να είναι μεγάλη. Επίσης απ' ό,τι φαίνεται, δεν είναι μόνο μία πτυχή ή έστω ένας επιμέρους τομέας που πάσχει, αλλά περισσότεροι και μεταξύ τους διαπλεκόμενοι. Για το λόγο αυτό είναι ιδιαίτερα δύσκολος ο εντοπισμός επί μέρους δυσλειτουργιών και η συγκρότηση διορθωτικών προτάσεων για την υπέρβασή τους. Αυτό αφορά και τις αποζημιώσεις (απολαβές) των εκπαιδευτικών, μια περιοχή που χρειάζεται ασφαλώς εξορθολογισμό, αλλά και την εξέλιξή τους, από τη στιγμή του διορισμού μέχρι την αποχώρηση από την εκπαίδευση. Είναι σχεδόν βέβαιο ότι οποιαδήποτε επιμέρους παρέμβαση για την ανακούφιση μιας συγκεκριμένης δυσλειτουργίας, αν δεν γίνει υπό τον όρο μιας ταυτόχρονης ή παράλληλης γενικής διορθωτικής παρέμβασης, θα είναι αλυσιτελής και δεν πρόκειται να μεταβάλει ούτε το πλαίσιο παροχής των εκπαιδευτικών υπηρεσιών, ούτε την ποιότητα των ίδιων αυτών υπηρεσιών. Αυτό φαίνεται καλύτερα αν ξεκινήσει κανείς από μια δυνητική παρέμβαση στο επίπεδο των αποζημιώσεων των εκπαιδευτικών, δηλαδή στο επίπεδο της αύξησης του κόστους των εκπαιδευτικών υπηρεσιών, και θελήσει να συνδέσει την αύξηση του κόστους (τις αυξήσεις στις απολαβές του εκπαιδευτικού προσωπικού) με την αναβάθμιση της ποιότητας του εκπαιδευτικού αποτελέσματος. Αυτό θα σήμαινε μεταβολή της συμπεριφοράς των εκπαιδευτικών, και συνεπώς

μεταβολή του πλαισίου που μέχρι τώρα δεν την έχει επιφέρει, εξασφάλιση της λειτουργίας των μηχανισμών συμβουλευτικής και ελέγχου, συστηματική μέτρηση της απόδοσης του συστήματος και διαχωρισμό της γνήσιας απόδοσης από την απόδοση που προκαλείται από άλλους (εξωγενείς) παράγοντες, επανασχεδιασμός κεντρικών ρόλων όπως ο ρόλος των διευθυντών των σχολικών μονάδων, των προϊσταμένων των εκπαιδευτικών διευθύνσεων, των σχολικών συμβούλων και των κεντρικών υπηρεσιών του Υπουργείου, αναπροσαρμογή του μοντέλου λαϊκής (κοινωνικής) συμμετοχής στη λήψη και εκτέλεση εκπαιδευτικών αποφάσεων κλπ. Ειδικότερα:

- Φαίνεται ότι είναι αναγκαία η αύξηση του κόστους των εκπαιδευτικών υπηρεσιών στη δημόσια εκπαίδευση, εκτός των άλλων και στο επίπεδο των απολαβών του εκπαιδευτικού προσωπικού.
- Μια ενδεχόμενη αναμόρφωση των απολαβών των εκπαιδευτικών δεν μπορεί παρά να συνδέει την αμοιβή με την παραγωγικότητα, με την έννοια ότι δεν μπορεί να μην σχετίζεται η αμοιβή τουλάχιστον με τον όγκο εργασίας (αν όχι και με την ποιότητα εργασίας) δύο ατόμων με όμοιες θέσεις στη μονάδα απασχόλησης, και γενικότερα με την παραγωγικότητα του σχολείου.
- Η παραγωγικότητα - στην περίπτωσή μας, η εξασφάλιση μαθησιακού αποτελέσματος με την ευρύτερη έννοια - δεν μπορεί να νοηθεί απλά ως προϊόν της ατομικής βουλήσεως του εκπαιδευτικού, αλλά κυρίως ως ανταπόκριση του εκπαιδευτικού σε ένα περιβάλλον (διοικητικό/συμβουλευτικό), το οποίο προσδοκά συστηματικά συγκεκριμένες συμπεριφορές. Το περιβάλλον αυτό σήμερα δεν φαίνεται να υπάρχει και είναι απαραίτητο να δημιουργηθεί.
- Οι βασικές προϋποθέσεις (ή το "περιβάλλον") για την ανάπτυξη της παραγωγικότητας του εκπαιδευτικού συστήματος σχετίζονται με (α) την φερεγγυότητα των διοικητικών μηχανισμών, (β) την αποτελεσματικότητα των συμβουλευτικών μηχανισμών, (γ) την καλή λειτουργία των μηχανισμών εποπτείας, (δ) τον εξορθολογισμό των συμμετοχικών θεσμών, και τέλος (στ) με τη διεύρυνση των περιθωρίων του εκπαιδευτικού για παιδαγωγικές-διδακτικές πρωτοβουλίες και την εστίαση του ελέγχου και της αξιολόγησης στο τελικό προϊόν περισσότερο, παρά στις διαδικασίες για την επίτευξή του (δέσμευση στους στόχους/αποτελέσματα, απελευθέρωση των μεθόδων/διαδικασιών).
- Πριν προβεί η πολιτεία σε οποιαδήποτε μονομερή ενέργεια που υποτίθεται ότι επηρεάζει τη λειτουργία του εκπαιδευτικού οργανισμού (π.χ. αύξηση των

αποδοχών των εκπαιδευτικών), πρέπει να διαμορφώσει το ευνοϊκό για τη λειτουργία του συστήματος περιβάλλον και αυτό είναι μόνον εφικτό υπό την προϋπόθεση ότι διαθέτει επαρκή στοιχεία για τη σημερινή του λειτουργία. Αυτό είναι αμφισβητήσιμο, καθώς τα στοιχεία αυτά έπρεπε ήδη να τα είχαν συγκεντρώσει ερευνητικοί ή παρόμοιοι φορείς με τη μορφή της αξιολόγησης της λειτουργίας όλου του οργανισμού (σε εθνική κλίμακα) κατά τη διάρκεια ενός σχολικού έτους (χρονική μονάδα λειτουργίας του εκπαιδευτικού οργανισμού). Από τα στοιχεία αυτά θα έπρεπε να προκύπτει μια έγκυρη και σαφής εικόνα για τις ακόλουθες πλευρές του οργανισμού:

1. Τη λειτουργία των μηχανισμών διοίκησης της εκπαίδευσης
2. Τη λειτουργία των συμβουλευτικών μηχανισμών, συμπεριλαμβανομένου και του Παιδαγωγικού Ινστιτούτου
3. Τη λειτουργία των θεσμών αποκέντρωσης
4. Τη λειτουργία των θεσμών κοινωνικής (λαϊκής) συμμετοχής
5. Το σύστημα αρχικής κατάρτισης των εκπαιδευτικών, ιδιαίτερα των εκπαιδευτικών της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης
6. Το κόστος των εκπαιδευτικών υπηρεσιών σε συνάρτηση με τις απολαβές των εκπαιδευτικών
7. Το καθεστώς εισόδου και εξόδου εκπαιδευτικών στον οργανισμό σε συνάρτηση με τις προβλέψεις για την εξέλιξη του μαθητικού πληθυσμού για τα επόμενα τέταρτο του αιώνα.
8. Τη λειτουργία των μηχανισμών ελέγχου των αποκλίσεων στις συμπεριφορές των εκπαιδευτικών.
9. Το καθεστώς των μεταθέσεων, των αποσπάσεων, των εκπαιδευτικών αδειών και των αναπληρώσεων των κενών θέσεων.

Μετά από αυτά, η πολιτεία εκφράζοντας την πρόθεσή της να προχωρήσει στο προσεχές μέλλον στη μισθολογική αναβάθμιση των εκπαιδευτικών και στην αλλαγή του καθεστώτος υπηρεσιακής εξέλιξής τους, είναι αναγκαίο να αναθέσει σε κάποιον μη-άμεσα εξαρτημένον ή συνδεδεμένον με το ΥΠΕΠΘ ερευνητικό φορέα που θα ήταν σε θέση να συγκεντρώσει όλα τα παραπάνω στοιχεία κατά τη διάρκεια της παρατήρησης της λειτουργίας του εκπαιδευτικού οργανισμού επί ένα σχολικό έτος, την εκπόνηση μιας σύνθετης επιστημονικής μελέτης (report) που αφ'ενός θα δίνει έγκυρα την εικόνα της επικρατούσας κατάστασης, αφ'ετέρου θα περιέχει

εφαρμόσιμες προτάσεις για τη βελτίωσή της. Η έκθεση αυτή θα αποτελέσει και το κείμενο αναφοράς για τις μελλοντικές πρωτοβουλίες της πολιτείας σε εκπαιδευτικά θέματα.

Επί μέρους προτάσεις

Οι προτάσεις που ακολουθούν είναι περισσότερο σε επίπεδο αρχών που πρέπει να ληφθούν υπόψη όταν - υπό τις προϋποθέσεις που προανέφερα - αποφασιστεί μια δέσμη πρωτοβουλιών εκ μέρους της πολιτείας για το συγκεκριμένο θέμα.

1.1 Τρόπος διορισμού, εξέλιξη στην υπηρεσία και αποχώρηση από τη υπηρεσία

Μετά την σταδιακή κατάργηση της επετηρίδας διοριστέων εκπαιδευτικών με το άρθρο 6 του ν. 2525/97, απαιτείται περαιτέρω εξορθολογισμός του συστήματος εισαγωγής διδακτικού προσωπικού στην πρωτοβάθμια και τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Αντικείμενο αυτού του εξορθολογισμού θα είναι τα εξής:

- Αποτροπή δημιουργίας μιας νέας επετηρίδας επιτυχόντων στις εξετάσεις του ΑΣΕΠ, μέσω της επίτευξης μιας συμμετρίας ανάμεσα στις κενές θέσεις και τις θέσεις επιτυχόντων. Υπό αυτήν την έννοια οι εξετάσεις του ΑΣΕΠ δεν θα είναι διαπιστωτικές απλώς εξετάσεις, αλλά και κατατακτήριες. Οι επιτυχόντες πρέπει να απορροφώνται μέσα σε ένα εύλογο χρονικό διάστημα και δεν νοείται να συμμετέχουν ξανά σε παρόμοιες εξετάσεις.
- Ορθολογικότερη ρύθμιση των περιεχομένων και των διαδικασιών των εξετάσεων του ΑΣΕΠ μετά από μια αξιολόγηση της μέχρι τώρα λειτουργίας τους από ουδέτερους ερευνητικούς φορείς.
- Η παραδοσιακή ταξινόμηση των εκπαιδευτικών της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης κατά κλάδους, όπου ορισμένες φορές ο κλάδος αντιστοιχεί σε ένα και μόνο αντικείμενο (μάθημα), ενώ σε άλλες σε περισσότερα από πέντε, περιέχει μεγάλο ποσοστό ανορθολογισμού. Το θέμα αυτό συναρτάται με την αρχική κατάρτιση των εκπαιδευτικών που μέχρι σήμερα παρέχεται από τα πανεπιστήμια χωρίς παρέμβαση της πολιτείας στα Προγράμματα Σπουδών. Το καθεστώς αυτό έχει χρεωκοπήσει πλήρως και έχει οδηγήσει σε πολλά και δύσκολα αδιέξοδα. Η πολιτεία δεν μπορεί να διορίζει ως εκπαιδευτικούς πτυχιούχους των ΑΕΙ των

οποίων τα Προγράμματα Σπουδών είναι εντελώς ξένα προς την εκπαιδευτική πραγματικότητα. Συνεπώς εδώ εκκρεμεί η διατύπωση μιας απαίτησης από την πολιτεία για τις βασικές γνωστικές προϋποθέσεις πτυχιούχων που θα μπορούν πλέον να συμμετέχουν σε διαγωνισμούς του ΑΣΕΠ και να αφήσει στα ΑΕΙ την πρωτοβουλία να διαμορφώσουν ανάλογα Προγράμματα Σπουδών.

- Το διάστημα ανάμεσα στον διορισμό και τη μονιμότητα (ενδεχομένως, την υπογραφή σύμβασης αορίστου χρόνου) πρέπει να είναι μεγαλύτερο του έως τώρα ισχύοντος και να πλησιάζει την πενταετία.
- Η αλλαγή status του πρωτοδιοριζόμενου επέρχεται μετά από ουσιαστική αξιολόγηση της δόκιμης θητείας του, και κυρίως με βάση τα αποτελέσματα που παρήγαγε στο εκπαιδευτικό του έργο.
- Προκειμένου να ενταχθεί στην εκπαίδευση νέο προσωπικό, είναι αναγκαία η δημιουργία κινήτρων εθελουσίας εξόδου ή μετάταξης σε άλλες υπηρεσίες ικανού αριθμού υπηρετούντων εκπαιδευτικών που αισθάνονται ότι έχουν αποξενωθεί από το επάγγελμα ή ότι δεν έχουν επαρκή κίνητρα να ανταποκριθούν στις νέες απαιτήσεις.
- Η απόκτηση παιδαγωγικής και διδακτικής επάρκειας των ήδη υπηρετούντων εκπαιδευτικών πρέπει να οργανωθεί σε υποχρεωτική βάση και μέσω ενός μοντέλου που να συνδυάζει εξ αποστάσεως κατάρτιση (όπως π.χ. το Ανοικτό Πανεπιστήμιο) και περιοδική διδασκαλία.
- Όποιο σύστημα υπηρεσιακής εξέλιξης του προσωπικού και αν επικρατήσει, για την μετάβαση από χαμηλότερη σε υψηλότερη βαθμίδα πρέπει να υπάρχουν θετικές αξιολογήσεις του προσώπου αυτού σε τρεις διαφορετικούς τομείς: γνωστική επάρκεια στα διδασκόμενα μαθήματα, (β) παιδαγωγική και διδακτική επάρκεια, (γ) υπηρεσιακή επάρκεια.
- Το σύστημα των αποζημιώσεων του προσωπικού πρέπει να επιτρέπει σε εκπαιδευτικούς που επιθυμούν να προσφέρουν πρόσθετες παιδαγωγικές και διδακτικές υπηρεσίες - πέραν των υποχρεωτικών για όλους - να αποζημιώνονται ξεχωριστά γι αυτές, εφόσον πιστοποιείται η καλή εκτέλεσή τους.

1.4 Επιλογή των στελεχών διοίκησης της εκπαίδευσης

Πέραν των πολιτικών προσώπων που στελεχώνουν τις κεντρικές υπηρεσίες της εκπαίδευσης (πολιτικές/διοικητικές θέσεις στο ΥΠΕΠΘ), όλα τα υπόλοιπα στελέχη της εκπαίδευσης καταλαμβάνουν τη διοικητική ή άλλη τους θέση ύστερα από ανοιχτή προκήρυξη και αξιολόγηση της υποψηφιότητάς τους με ευέλικτες διαδικασίες. Για τις κεντρικές θέσεις της διοίκησης σε επίπεδο ΥΠΕΠΘ, τις θέσεις των προϊσταμένων των Διευθύνσεων, των Σχολικών Συμβούλων και την προτεινόμενη νέα θέση του επόπτη εκπαίδευσης σε επίπεδο περιφέρειας - όλες πρέπει να επαναπροκηρυχθούν - η επιλογή γίνεται κεντρικά όχι απλώς με αξιολόγηση του υπηρεσιακού φακέλλου, αλλά και με πρόσθετες, πιο αξιόπιστες διαδικασίες. Για όλες τις υπόλοιπες θέσεις, η επιλογή γίνεται περιφερειακά (επίπεδο περιφέρειας, νομού).

Τα δεδομένα που διαθέτουμε αυτή τη στιγμή δείχνουν ότι υπάρχει ένα οξύτατο πρόβλημα στη διοίκηση της εκπαίδευσης. Χαρακτηριστικοί δείκτες του προβλήματος αυτού είναι (α) η αδυναμία των διοικητικών μηχανισμών να εξασφαλίσουν έγκαιρα το αναγκαίο εκπαιδευτικό-προσωπικό, το απαραίτητο διδακτικό και βοηθητικό υλικό και τις λοιπές υποδομές για τη λειτουργία των σχολικών μονάδων στην αρχή της σχολικής χρονιάς, με αποτέλεσμα την απώλεια πολλών διδακτικών ωρών, (β) η αποτροπή έκρυθμων καταστάσεων στα σχολεία που εκδηλώνονται με αποχές και καταλήψεις, (γ) η αποτροπή διαρροών μαθητών από ευπαθείς κοινωνικές ομάδες, (δ) η αποτροπή διαρροών μαθητικού δυναμικού από το δημόσιο σχολείο στην ιδιωτική εκπαίδευση και η αδυναμία πρόκλησης του αντίθετου ρεύματος, (ε) η εμπλοκή μεγάλου αριθμού εκπαιδευτικών στο δίκτυο της οικοδιδασκαλίας, (στ) η αδυναμία μείωσης της τάσης για εγγραφή στα φροντιστήρια. Εδώ είναι εμφανής τόσο η απουσία αυτοδιορθωτικών μηχανισμών στο επίπεδο λήψης και υλοποίησης αποφάσεων, όσο και η διάχυση της εκπαιδευτικής ευθύνης, με αποτέλεσμα την αδυναμία του συστήματος να εντοπίζει με σαφή και αποτελεσματικό τρόπο τον υπεύθυνο ή του υπευθύνους για μια δυσλειτουργία και να προβαίνει στις αναγκαίες διορθωτικές κινήσεις.