

Αθανάσιος Λαΐνας

*"Διοίκηση και Προγραμματισμός Σχολικών Μονάδων:
Επιστημονικές Προσεγγίσεις και Ελληνική Πραγματικότητα"*

στο: Ζωή Παπαναούμ (Επιμ) (2000).

*Ο Προγραμματισμός του Εκπαιδευτικού Έργου στη Σχολική
Μονάδα: Από τη Θεωρία στην Πράξη (σσ. 23 - 39).*

Θεσσαλονίκη: Αριστοτέλειο Παν/μιο & Παιδαγωγικό Ινστιτούτο

Ζωή Παπαναούμ
Επιμέλεια

**Ο προγραμματισμός
του εκπαιδευτικού έργου
στη σχολική μονάδα:
από τη θεωρία στην πράξη**

ΘΕΣΣΑΛΟΝΙΚΗ 2000



Ε.Π.Ε.Α.Ε.Κ. Ενέργεια 1.1.α ΕΡΓΟ ΣΕΠΠΕ

Πειραματικό πρόγραμμα:

Σχεδιασμός των δράσεων της σχολικής μονάδας - Βελτίωση του εκπαιδευτικού έργου.

Επιστημονική Υπεύθυνη:

ΖΩΗ ΠΑΠΑΝΑΟΥΜ

Παιδαγωγικό Ινστιτούτο

Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Φιλολογική Διόρθωση

Μαρία Χρίτη

action A.E.

Ηλεκτρονική Σελιδοποίηση, Καλλιτεχνική Επιμέλεια

Πλατεία Ιπποδρομίου 21, 546 36 Θεσσαλονίκη, τηλεφωνικό κέντρο/fax: (031) 256.974-5, 243.260

email:action1@otenet.gr

Συγγραφείς του τόμου

Σοφία Αυγητίδου	Λέκτορας Τμήμα Νηπιαγωγών Φλώρινας Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
Χρυσούλα Γεωργιάδου	Εκπαιδευτικός Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης Μεταπτυχιακό δίπλωμα Παιδαγωγικής
Μαρία Καλαϊτζοπούλου	Φιλολόγος Μεταπτυχιακό δίπλωμα Παιδαγωγικής
Αθανάσιος Λαΐνας	Προϊστάμενος Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης Ν. Μαγνησίας Διδάκτωρ του Πανεπιστημίου του Λονδίνου
Στέλα Ξηροτύρη - Κουφίδου	Καθηγήτρια Τμήμα Διοίκησης Επιχειρήσεων Πανεπιστήμιο Μακεδονίας
Ζωή Παπαναούμ	Αναπληρώτρια Καθηγήτρια Τμήμα Φιλοσοφίας Παιδαγωγικής Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
Ευγενία Πετρίδου	Επίκουρη Καθηγήτρια Τμήμα Οικονομικών Σπουδών Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης
Παρασκευή Χατζηπαναγιώτου	Υποψήφια Διδάκτωρ Τμήμα Φιλοσοφίας - Παιδαγωγικής Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης

Διοίκηση και προγραμματισμός σχολικών μονάδων: επιστημονικές προσεγγίσεις και ελληνική πραγματικότητα

του *Αθανασίου Λαΐνα*

ΕΙΣΑΓΩΓΙΚΑ

Η διοίκηση της δημόσιας σχολικής εκπαίδευσης, δηλαδή του εκπαιδευτικού συστήματος αλλά και των σχολικών μονάδων, αποτελεί υποσύστημα του ευρύτερου συστήματος της δημόσιας διοίκησης, με την έννοια ότι τα διοικητικά όργανα της σχολικής εκπαίδευσης είναι ενταγμένα στον βασικό ιστό της δημόσιας διοίκησης. Οι σχολικές μονάδες αποτελούν δημόσιες υπηρεσίες, όχι μόνο με τη λειτουργική έννοια του όρου, αλλά και με την οργανική-οργανωτική έννοια¹, και ως εκ τούτου, οι κανόνες οι οποίοι διέπουν την οργάνωση και λειτουργία των οργάνων της δημόσιας διοίκησης, διέπουν ουσιαστικά και την οργάνωση και λειτουργία της σχολικής εκπαίδευσης. Άλλωστε, η δημόσια εκπαίδευση αποτελεί μια από τις

βασικές λειτουργίες του σύγχρονου κράτους σε όλον τον κόσμο, ενώ σύμφωνα και με το ελληνικό σύνταγμα (άρθ. 16 §2) «Η παιδεία αποτελεί βασική αποστολή του κράτους». Ως άμεσο αποτέλεσμα του γεγονότος αυτού, τα γενικότερα χαρακτηριστικά της δημόσιας διοίκησης -ως διοικητικού μηχανισμού και ως διοικητικής δραστηριότητας- απαντούν και στη διοίκηση της σχολικής εκπαίδευσης. Ταυτόχρονα όμως, η διοίκηση της σχολικής εκπαίδευσης παρουσιάζει και ιδιαίτερα χαρακτηριστικά, τα οποία είναι απόρροια των ιδιαιτεροτήτων της εκπαιδευτικής και παιδαγωγικής διαδικασίας, η οποία λαμβάνει χώρα μέσα στις σχολικές μονάδες. Κατ' αναλογία της σχέσης ανάμεσα στο σύστημα της δημόσιας διοίκησης και το

¹ Οι σχολικές μονάδες αποτελούν δημόσιες υπηρεσίες, όχι μόνο με τη λειτουργική αλλά και με την οργανική-οργανωτική έννοια του όρου. Βλ. Σκουρή 1995, 62-63.

σύστημα της σχολικής διοίκησης, ο επιστημονικός κλάδος της διοίκησης της σχολικής εκπαίδευσης εμφανίζει κοινά χαρακτηριστικά με τον επιστημονικό κλάδο της δημόσιας διοίκησης, του οποίου αποτελεί υποκλάδο. Οι ευρύτερες θεωρητικές επιστημονικές προσεγγίσεις και αναλύσεις, καθώς επίσης και η σχετική προβληματική που αναπτύσσεται στον επιστημονικό χώρο της δημόσιας διοίκησης, μεταφέρονται εν πολλοίς και στον επιστημονικό χώρο της διοίκησης της σχολικής εκπαίδευσης. Οι ευρύτεροι αυτοί επιστημονικοί προβληματισμοί προσαρμόζονται και τροποποιούνται ανάλογα, για να ανταποκριθούν στις ιδιαιτερότητες που εμφανίζει ο κλάδος αυτός και οι οποίες ιδιαιτερότητες, άλλωστε, δικαιολογούν την αυτοτελή ανάπτυξή του ως επιστημονικού κλάδου.

Στον ευρύτερο γεωγραφικό χώρο, ο οποίος συνιστά τον λεγόμενο δυτικό κόσμο, αναπτύχθηκαν -τους δύο τελευταίους αιώνες- δύο βασικές παραδόσεις αναφορικά με τη δημόσια διοίκηση. Οι παραδόσεις αυτές αντανακλούν τον τρόπο και τη φιλοσοφία της κοινωνικοπολιτικής οργάνωσης που διαμορφώθηκε στις περιοχές αυτές και ειδικότερα στην κεντρική Ευρώπη και τη Βόρεια Αμερική αντίστοιχα². Στην πρώτη περίπτωση, το καθοριστικό στοιχείο που συνέβαλε στη διαμόρφωση της αντίστοιχης παράδοσης ήταν η ανάγκη για τη δημιουργία του ενιαίου κράτους-έθνους και στη δεύτερη περίπτωση ήταν οι ανάγκες για ανάπτυξη της βιομηχανικής κοινωνίας³. Γι' αυτόν τον λόγο, οι παραδόσεις αυτές είναι

γνωστές συμβατικά ως κεντροευρωπαϊκή και αγγλοσαξωνική παράδοση και έχουν συγκεκριμένα χαρακτηριστικά, με βάση τα οποία διαφοροποιούνται μεταξύ τους. Τα χαρακτηριστικά λοιπόν αυτά απαντούν και σε άλλες χώρες, οι οποίες υιοθέτησαν τα αντίστοιχα πρότυπα και τη σχετική φιλοσοφία διοικητικής οργάνωσης. Η ταξινόμηση των παραδόσεων και προσεγγίσεων αυτών, όπως άλλωστε και κάθε προσπάθεια ταξινόμησης, εμπεριέχει ένα στοιχείο απλοποίησης και σχηματοποίησης, ενώ στην πράξη δεν αποκλείονται αλληλεπιδράσεις και διασταυρώσεις με τον συνδυασμό στοιχείων και από τις δύο αυτές παραδόσεις.

ΚΕΝΤΡΟΕΥΡΩΠΑΙΚΗ ΠΑΡΑΔΟΣΗ- ΝΟΜΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ

Λίκνο της κεντροευρωπαϊκής παράδοσης υπήρξε η Γαλλία και η Πρωσσία, όπου διαμορφώθηκαν η ναπολεόντεια και η στρατιωτική διοικητική σκέψη αντίστοιχα⁴. Στις χώρες αυτές αναπτύχθηκε μια παράδοση ισχυρής πολιτειακής-κρατικής οργάνωσης, με έντονο το στοιχείο του διοικητικού συγκεντρωτισμού, η οποία αρχικά υπαγορεύθηκε από την ανάγκη για επίτευξη και διατήρηση της εθνικής συνοχής. Είναι γνωστή η φράση «Ναπολεόντσιο Κράτος», η οποία παραπέμπει στον Μεγάλο Ναπολέοντα και με την οποία νοείται η μορφή εκείνη της κρατικής οργάνωσης, όπου η κεντρική κυβέρνηση έχει τον απόλυτο έλεγχο του

² Πρβ. Τάχος 1985, 32-34 και Chevallier 1993, 8 κ.ε.

³ Για το ευρύτερο κοινωνικο-οικονομικό πλαίσιο, μέσα στο οποίο διαμορφώθηκε η κλασική διοικητική σκέψη στις ΗΠΑ βλ. Μακρυδημήτρης 1986, 15-16.

⁴ Πρβ. Chevallier ό.π., 8 κ.ε. Για ιστορική αναδρομή στις απαρχές της διοικητικής οργάνωσης και της διοικητικής σκέψης στην Πρωσσία και στη Γαλλία βλ. Κούρτης 1971, 48-64 και 70 κ.ε.

κρατικού μηχανισμού, και όπου τα πάντα ρυθμίζονται και ελέγχονται από την πρωτεύουσα του κράτους.

Στο σύστημα αυτό η ενότητα της δημόσιας διοίκησης και, συνακόλουθα, της κρατικής υπόστασης, εξασφαλίζεται μέσα από το σώμα των δημοσίων υπαλλήλων και τους κοινούς κανόνες δικαίου, οι οποίοι εφαρμόζονται ομοιόμορφα σε όλη την επικράτεια και διασφαλίζουν τον ενιαίο χαρακτήρα της λειτουργίας του κράτους⁵. Μέσα στο πλαίσιο της παράδοσης αυτής, η δημόσια διοίκηση αντιμετωπίζεται ως μια ιδιαίτερη μορφή οργάνωσης, η οποία διαφέρει πλήρως από τις υπόλοιπες και δεν συγκρίνεται με καμία άλλη από αυτές (ιδιωτικές επιχειρήσεις, κόμματα, μη κερδοσκοπικές οργανώσεις κ.λπ.).

Η δημόσια διοίκηση ως θεσμός αποτελεί το προνομιούχο όργανο της κρατικής εξουσίας και, ως εκ τούτου, έχει μια μοναδικότητα και ιδιαιτερότητα, λόγω της αποστολής που της έχει ανατεθεί και των μέσων που διαθέτει, ιδιαίτερα όμως λόγω της εξουσίας επιβολής με την οποία είναι εξοπλισμένη.

Η δημόσια διοίκηση καταλαμβάνει έναν ιδιαίτερο χώρο μέσα στην κοινωνία και υπόκειται σε ένα διαφορετικό νομικό καθεστώς όπου δεν εφαρμόζεται το κοινό δίκαιο που ισχύει για τους ιδιώτες⁶. Με άλλα λόγια, η δημόσια διοίκηση αποτελεί μια τελείως διαφορετική οντότητα και όχι ένα επί μέρους είδος στο ευρύτερο γένος των οργανώσεων.

Βασικό χαρακτηριστικό της δημόσιας διοίκησης στο πλαίσιο της κεντρο-ευρωπαϊκής παράδοσης αποτελεί η προσήλωση στην αρχή της νομιμότητας⁷, στοιχείο το οποίο σχετίζεται άμεσα με τη μεταγενέστερη εμφάνιση του φιλελεύθερου κράτους. Με την έμφαση στην αρχή της νομιμότητας επιζητείται η διαμόρφωση εγγυήσεων κατά την άσκηση της κρατικής εξουσίας και της δημόσιας διοίκησης, για τον σεβασμό των δικαιωμάτων των πολιτών. Άλλωστε, η δημόσια διοίκηση ως δραστηριότητα δεν αποτελεί παρά την εφαρμογή των -κατά τρόπο γενικό και απρόσωπο- θεσπιζόμενων κανόνων δικαίου από τους δημόσιους υπαλλήλους στις επί μέρους περιπτώσεις⁸. Η δημόσια διοίκηση στην προκειμένη περίπτωση έχει χαρακτήρα στατικό⁹, αφού οι κανόνες δικαίου στους οποίους αυτή στηρίζεται δεν διευκολύνουν τον απαραίτητο μετασχηματισμό των δομών και των μεθόδων της δημόσιας διοίκησης, αλλά αντίθετα ενισχύουν τα στοιχεία δυσκαμψίας και ανελαστικότητάς της.

Η έμφαση αυτή στην αρχή της νομιμότητας και στους κανόνες δικαίου έχει ως αποτέλεσμα, ο επιστημονικός κλάδος της δημόσιας διοίκησης να επικεντρώνει ουσιαστικά το ενδιαφέρον του στη μελέτη των θεσμών του δημοσίου δικαίου, οι οποίοι συγκροτούν το νομικό περιβάλλον της δημόσιας διοίκησης και του πολιτικού συστήματος, εντός του οποίου οργανώνεται και αναπτύσσεται το διοικητικό

⁵ Η ανάπτυξη της δημοσιοϋπαλληλίας στην Πρωσσία θεωρήθηκε ως το κυριότερο μέσο για την ενίσχυση και τη διατήρηση της κρατικής ενότητας. Πρβ. Κούρτης ό.π., 48-49.

⁶ Βλ. Φλογαίτης 1987, 28-29.

⁷ Πρβ. Φλογαίτης ό.π., 28. Για την κυρίαρχη και καθοριστικής σημασίας θέση του νομικού στοιχείου στη Δημόσια Διοίκηση στη Γερμανία βλ. Köning 1983, 3-6.

⁸ Köning ό.π., 4.

⁹ Πρβ. Τάχος ό.π., 32.

υποσύστημα¹⁰. Κύριος σκοπός της νομικής -κατ' ουσίαν- αυτής προσέγγισης είναι να οδηγήσει σε πληρέστερη γνώση των δομών και της λειτουργίας της δημόσιας διοίκησης με βάση τα νομικά κείμενα. Η προσοχή των θεωρητικών επικεντρώνεται στους περιορισμούς που τίθενται στη δημόσια διοίκηση και για τον λόγο αυτόν κυριαρχεί η νομική και νομολογιακή θεώρηση των διοικητικών φαινομένων. Συνακόλουθα, και τα προγράμματα βασικής εκπαίδευσης και μετεκπαίδευσης των στελεχών της δημόσιας διοίκησης δίνουν μεγάλη έμφαση στη νομική παιδεία τους και ιδιαίτερα στην κατάρτισή τους σε θέματα διοικητικού δικαίου, αφού αυτό θεωρείται ως το κύριο μέσο γνώσης της διοικητικής πραγματικότητας. Ακόμη και σήμερα είναι αισθητή -στις χώρες της κεντρικής Ευρώπης- η υπεροχή των νομικών σχολών στη διδασκαλία της διοικητικής επιστήμης.

ΑΓΓΛΟΣΑΞΩΝΙΚΗ ΠΑΡΑΔΟΣΗ- ΔΙΑΧΕΙΡΙΣΤΙΚΗ ΠΡΟΣΕΓΓΙΣΗ

Λίκνο της αγγλοσαξωνικής παράδοσης υπήρξε η βόρεια Αμερική, η οποία διαμορφώθηκε σε μεταγενέστερη χρονική στιγμή σε σχέση με την αντίστοιχη κεντροευρωπαϊκή παράδοση. Στη χώρα αυτή διαμορφώθηκε και εξακολουθεί να κυριαρχεί μια παράδοση λιγότερο ισχυρής κρατικής οργάνωσης, με έντονα στοιχεία αποκέντρωσης, τόσο στο πολιτικό όσο και στο διοικητικό πεδίο. Η παράδοση αυτή συνδέεται άμεσα με τις φιλελεύθερες οικονομικές αντιλήψεις που κυριάρχησαν στην περιοχή αυτή. Σύμφωνα με τις

αντιλήψεις αυτές, ο ρόλος του κράτους στην κοινωνική και οικονομική ζωή θα έπρεπε να είναι πολύ περιορισμένος, δηλαδή να λειτουργεί ως απλός τηρητής του νόμου και της τάξης και ως ρυθμιστής των κανόνων της αγοράς.

Ώθηση στην ανάπτυξη της παράδοσης αυτής έδωσε η αναγκαιότητα να αξιοποιηθούν -κατά τον καλύτερο και ταχύτερο δυνατό τρόπο- οι πλουτοπαραγωγικές πηγές που διέθετε η χώρα αυτή¹¹. Παράλληλα, ιδιαίτερη υπήρξε η συμβολή του κινήματος για μεταρρύθμιση της δημόσιας διοίκησης προς την κατεύθυνση αυτή περίπου στο τέλος του δέκατου ένατου αιώνα, σύμφωνα με το οποίο στη δημόσια διοίκηση θα έπρεπε να υιοθετούνται και να εφαρμόζονται αρχές και μέθοδοι από τον χώρο των ιδιωτικών επιχειρήσεων («businesslike public administration»)¹².

Στο πλαίσιο της παράδοσης αυτής, η δημόσια διοίκηση δεν αντιμετωπίζεται ως ουσιαδώς διαφορετική από άλλες μορφές οργανώσεων, όπως οι ιδιωτικές επιχειρήσεις, τα κόμματα, οι εκκλησιαστικοί οργανισμοί, οι αθλητικές οργανώσεις κ.λπ. Η δημόσια διοίκηση αποτελεί ένα επί μέρους είδος οργάνωσης μέσα στο ευρύτερο οργανωτικό «γένος» των οργανώσεων, το οποίο την υπερβαίνει και την περικλείει. Οι γενικές αρχές και τα αξιώματα διοίκησης θεωρείται ότι είναι δυνατό να εφαρμοσθούν επιτυχώς σε κάθε περίπτωση άσκησης διοικητικού έργου, ανεξάρτητα από το περιβάλλον, το θεσμικό πλαίσιο, τη φύση, την αποστολή και τη λειτουργία των επί μέρους οργανισμών και υπηρεσιών, είτε δημοσίων είτε ιδιωτικών¹³. Με αυτή την

¹⁰ Βλ. Παυλόπουλος 1983, 9-10 και Καλτσόγια-Τουρναβίτη 1999, 122.

¹¹ Πρβ. Κούρτης ό.π., 65.

¹² Βλ. Rosenbloom 1992, 4-5.

¹³ Πρβ. Henry 1989, 24 και 34 κ.ε.

έννοια καταλήγουμε ουσιαστικά σε εξίσωση και εξομίωση της δημόσιας διοίκησης με τις υπόλοιπες μορφές οργάνωσης. Για τον λόγο αυτόν δεν είναι παράδοξο ότι η επιστήμη των οργανώσεων αναπτύχθηκε αρχικά σε κράτη με ασθενή διοικητική παράδοση όπως οι ΗΠΑ¹⁴. Πρέπει πάντως να σημειωθεί ότι η προσέγγιση αυτή υπήρξε η κυρίαρχη και η πλέον τυπική αλλά όχι η μοναδική στις ΗΠΑ, ενώ μέσα στην αμερικανική κοινωνία, η οποία διακρίνεται για την πολιτιστική και ιδεολογική ποικιλομορφία της, έχουν διαμορφωθεί και άλλες προσεγγίσεις¹⁵.

Βασικό χαρακτηριστικό της αγγλοσαξωνικής παράδοσης αποτελεί η έμφαση στην αρχή της αποτελεσματικότητας/αποδοτικότητας¹⁶. Η δημόσια διοίκηση, όπως και κάθε άλλη μορφή διοίκησης, ενδιαφέρεται περισσότερο για την επίτευξη συγκεκριμένων σκοπών και στόχων και λιγότερο για την τήρηση διαδικαστικών κανόνων. Η νομική διάσταση στη δημόσια διοίκηση έχει περιορισμένη σημασία, εξαιτίας και της έλλειψης ενός θεσμοθετημένου συνόλου κανόνων διοικητικού δικαίου. Η δημόσια διοίκηση, η οποία καλείται να παίξει έναν κινητήριο ρόλο στην κοινωνική ζωή, οφείλει να επιδιώκει τη συνεχή βελτίωση της λειτουργίας της και της ποιότητας των αποτελεσμάτων της. Η νομιμότητα των ενεργειών της δεν είναι επαρκής¹⁷ και για τον λόγο αυτόν, προσλαμβάνει ιδιαίτερη σημασία η αποσαφήνιση της αποστολής και του σκοπού τον οποίο υπηρετεί κάθε συγκεκριμένη οργάνωση και υπηρεσία.

Στο πλαίσιο της παράδοσης αυτής, η δημόσια διοίκηση έχει σαφή πρακτικό-διαχειριστικό χαρακτήρα και χρησιμοθηρικό προσανατολισμό, αφού προσπαθεί να ανακαλύψει και να εφαρμόσει τις πλέον ορθολογικές και αποτελεσματικές μεθόδους οργάνωσης και λειτουργίας, για την πραγματοποίηση συγκεκριμένου έργου σε άριστες συνθήκες. Στην προκειμένη περίπτωση, έχουμε έναν παραλληλισμό της δημόσιας διοίκησης με τη διοίκηση των επιχειρήσεων και, όπως οι ιδιωτικές επιχειρήσεις, έτσι και η δημόσια διοίκηση οφείλει να διαχειρίζεται, όσο το δυνατόν καλύτερα και αποδοτικά, τα μέσα τα οποία έχει στη διάθεσή της. Τα χαρακτηριστικά αυτά προσδίδουν ένα στοιχείο δυναμικότητας στη δημόσια διοίκηση, ενώ αντανακλώνται και στον αντίστοιχο επιστημονικό κλάδο, ο οποίος ουσιαστικά καλύπτεται από την επιστήμη των οργανώσεων¹⁸.

Η επιστημονική αυτή προσέγγιση ενδιαφέρεται λιγότερο για τις ιδιαιτερότητες της κάθε επί μέρους οργάνωσης και περισσότερο για τα κοινά χαρακτηριστικά όλων των οργανώσεων, δημοσίων και ιδιωτικών, δηλαδή για τις οργανωτικές δομές και τις διαδικασίες συνεργασίας, ολοκλήρωσης και προσαρμογής της συμπεριφοράς των ανθρώπων, μέσα σε σχηματισμούς που έχουν δημιουργηθεί για την πραγματοποίηση πολύ διαφορετικών σκοπών. Με την έννοια αυτή, η δημόσια διοίκηση τείνει να συγχέεται με το μάντζιζμεντ, επιστήμη η οποία προήλθε από τον χώρο των

¹⁴ Πρβ. Καλτσόγια-Τουρναβίτη ό.π., 122.

¹⁵ Βλ. Henry ό.π., 23 και Golembiewski 1997, 16. Πρβ. επίσης Rosenbloom ό.π.

¹⁶ Πρβ. Παυλόπουλος ό.π., 9· Rosenbloom ό.π., 4· Κούρτης ό.π., 65· Τάχος ό.π., 33.

¹⁷ Πρβ. Τάχος ό.π., 33.

¹⁸ Πρβ. Chevallier ό.π., 19.

οικονομικών και των επιχειρήσεων¹⁹. Ανάμεσα στην επιστήμη της δημόσιας διοίκησης και στην επιστήμη της διοίκησης των επιχειρήσεων δεν υπάρχουν στεγανά και πολύ φυσιολογικά καταλήγουν και οι δύο να υπαχθούν στη θεωρία των οργανώσεων. Κατά τρόπο ανάλογο, και τα προγράμματα εκπαίδευσης των στελεχών της δημόσιας διοίκησης έχουν ουσιάδεις ομοιότητες με τα προγράμματα εκπαίδευσης των στελεχών των ιδιωτικών επιχειρήσεων.

Η ΤΑΣΗ ΣΥΓΚΕΡΑΣΜΟΥ ΣΤΗ ΜΕΤΑΠΟΛΕΜΙΚΗ ΕΥΡΩΠΗ

Μετά το τέλος του δευτέρου παγκοσμίου πολέμου διαπιστώνονται διαφοροποιήσεις στον χώρο της δημόσιας διοίκησης στην κεντρική Ευρώπη, ως αποτέλεσμα της ανάπτυξης του παρεμβατικού ρόλου του κράτους, ρόλος ο οποίος υπαγορεύθηκε από την ανάγκη για οικονομική και κοινωνική ανόρθωση της μεταπολεμικής Ευρώπης, καθώς και από τη διάδοση των κοινωνικών ιδεών για το κράτος πρόνοιας²⁰. Ο αυξανόμενος κρατικός παρεμβατισμός οδήγησε στην απόδοση μεγαλύτερης σημασίας στα προβλήματα οργάνωσης και διοίκησης, έτσι ώστε να μη θεωρείται πλέον αιρετική η ιδέα του δανεισμού μεθόδων από τον ιδιωτικό τομέα. Άλλωστε, για τους ίδιους λόγους, το κράτος επέκτεινε την άσκηση των δραστηριοτήτων του, όχι μόνο μέσω των παραδοσιακών δημοσίων υπηρεσιών που

διέπονται από το διοικητικό δίκαιο, αλλά και μέσω οργανισμών και επιχειρήσεων που διέπονται από το ιδιωτικό δίκαιο²¹. Η μετάβαση από το «κράτος-ρυθμιστή» των κανόνων της αγοράς στο «κράτος-παραγωγό» πολλών κοινωνικών υπηρεσιών ανέδειξε τις αδυναμίες της παραδοσιακής κεντροευρωπαϊκής προσέγγισης, στην οποία κυριαρχούσε το νομικό στοιχείο, και οδήγησε στη σταδιακή ενσωμάτωση στοιχείων της αγγλοσαξωνικής-διαχειριστικής προσέγγισης²². Κατέστη κατανοητό ότι η -από καθαρά νομική οπτική γωνία- θεωρητική προσέγγιση της δημόσιας διοίκησης, με τη μελέτη και ερμηνεία των νομικών κανόνων που διέπουν και ρυθμίζουν τη συγκρότηση, την οργάνωση και τη λειτουργία της, καθώς επίσης και της σχετικής νομολογίας, δεν επαρκούσε για την έρευνα και τη σύλληψη της διοικητικής πραγματικότητας. Η λειτουργικότητα της νομικής προσέγγισης προϋποθέτει ένα σχετικά σταθερό κοινωνικοοικονομικό πλαίσιο και πάγιους κανόνες λειτουργίας, κάτι το οποίο δεν συνέβαινε στη μεταπολεμική Ευρώπη με τους ραγδαίους ρυθμούς εξέλιξης²³.

Ο εγκλιματισμός των διοικητικών και οργανωτικών αντιλήψεων που διαμορφώθηκαν στη Βόρεια Αμερική δεν έγινε βέβαια χωρίς αντιστάσεις στην κεντρική Ευρώπη, λόγω της ισχυρής συνείδησης της ιδιαιτερότητας της δημόσιας διοίκησης που είχε διαμορφωθεί στην περιοχή αυτή. Ωστόσο, η έμφαση που δίνεται στην αποτελεσματικότητα της διοικητικής

¹⁹ Βλ. Σωτηρόπουλος 1999, 93.

²⁰ Για τη σταδιακή εξέλιξη και διαμόρφωση του διοικητικού κράτους στη διάρκεια του εικοστού αιώνα βλ. Κούρτης ό.π., 17-53.

²¹ Πρβ. Φλογαίτης ό.π., 25-34.

²² Βλ. Τάχος ό.π., 33 και Chevallier ό.π., 28-32. Πρβ. και το αντίστοιχο προλογικό σημείωμα του Α. Μάνεση στην ελληνική μετάφραση του έργου αυτού.

²³ Για τη διόγκωση του διοικητικού φαινομένου και τα κύρια αίτια που συνέβαλαν προς αυτή την κατεύθυνση βλ. Παυλόπουλος ό.π., 6-7.

δράσης συνεισέφερε στον περιορισμό πολλών από τις αντιστάσεις αυτές²⁴. Από τη στιγμή που γίνεται προσπάθεια βελτίωσης της λειτουργίας της διοίκησης, διοικητικές αρχές και οργανωτικά αξιώματα πολύ γενικής ισχύος τείνουν να αποτελέσουν πηγή έμπνευσης και για τη δημόσια διοίκηση. Το παλαιό δόγμα, σύμφωνα με το οποίο η δράση της δημόσιας διοίκησης δεν μπορεί να αξιολογηθεί με όρους αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας, υποχωρεί προοδευτικά με το σκεπτικό ότι η δημόσια διοίκηση υποχρεούται, όπως οι ιδιωτικές επιχειρήσεις, να επιδιώκει την αύξηση της παραγωγικότητας και να εξορθολογίσει τις μεθόδους εργασίας της, εφαρμόζοντας σύγχρονες τεχνικές οργάνωσης και λήψης αποφάσεων. Η τάση αυτή αποτυπώνεται στην πράξη και με τη δημιουργία υπηρεσιών «οργάνωσης και μεθόδων» (O & M), στο πλαίσιο των διαφόρων υπηρεσιών της δημόσιας διοίκησης, και κυρίως των υπουργείων²⁵. Η τάση αυτή διαφοροποιήσης αντανακλάται και σε πολλά προγράμματα εκπαίδευσης και κατάρτισης των στελεχών της δημόσιας διοίκησης, όπου ενσωματώνονται αρχές και θεματικές ενότητες από τα προγράμματα εκπαίδευσης των στελεχών των ιδιωτικών επιχειρήσεων, σε αντίθεση με τη μονομερή έμφαση στη νομική κατάρτιση που κυριαρχούσε στο παρελθόν²⁶.

Ανεξάρτητα πάντως από τη σύγκλιση η οποία έλαβε χώρα στο πεδίο της δημόσιας διοίκησης στη μεταπολεμική Ευρώπη, ανάμεσα στη διοίκηση των δημοσίων

υπηρεσιών και τη διοίκηση των ιδιωτικών επιχειρήσεων εξακολουθούν να υπάρχουν ουσιαστικές διαφορές²⁷, οι οποίες ανάγονται κυρίως α) στη δυσκολία ή και αδυναμία αποσαφήνισης -κατά συγκεκριμένο και κοινά αποδεκτό τρόπο- των σκοπών και στόχων πολλών δημοσίων υπηρεσιών, β) στην αδυναμία ή δυσκολία έκφρασης των σκοπών και των στόχων κατά τρόπο ποσοτικό και μετρήσιμο, παρατήρηση η οποία έχει ιδιαίτερη σημασία για τη σχολική εκπαίδευση, γ) στην αδυναμία χάραξης αυτόνομης στρατηγικής και στην ταυτόχρονα υποχρεωτική υποταγή και προσαρμογή των δημοσίων υπηρεσιών -συμπεριλαμβανομένης και της εκπαίδευσης- στη γενικότερη κυβερνητική πολιτική, δ) στη μη προσαρμογή των δημοσίων υπηρεσιών -κατά το μέρος που αφορά το λειτουργικό κόστος- στους κανόνες της αγοράς και στη χρηματοδότησή τους -μερικά ή συνολικά- μέσω του συστήματος της κρατικής φορολογίας, ε) στον δημόσιο έλεγχο μέσω του τύπου, του κοινοβουλίου κ.λπ., στον οποίο υπόκεινται αναφορικά με τον τρόπο λειτουργίας τους (προσλήψεις προσωπικού κ.λπ.).

ΔΙΟΙΚΗΣΗ ΣΧΟΛΙΚΗΣ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗΣ ΚΑΙ ΕΛΛΗΝΙΚΗ ΠΡΑΓΜΑΤΙΚΟΤΗΤΑ

Το ελληνικό σύστημα της δημόσιας διοίκησης έχει δεχθεί έντονες επιρροές, ως προς τη διοικητική του οργάνωση και τη γενικότερη φιλοσοφία της λειτουργίας του,

²⁴ Κατά τον Παυλόπουλο (ό.π., 4-5), "οι υπερβολές γύρω από το μέγεθος της ιδιομορφίας [της δημόσιας διοίκησης] έχουν υποχωρήσει και η ένταξη της έρευνας [της δημόσιας διοίκησης] στον ευρύτερο χώρο της διοικητικής επιστήμης δεν αμφισβητείται πια".

²⁵ Υπηρεσία Οργάνωσης και Μεθόδων σε επίπεδο Διευθύνσεως λειτουργεί και στο πλαίσιο του Υπουργείου Παιδείας.

²⁶ Βλ. Chevalier ό.π., 2.

²⁷ Πρβ. Baldwin & Farley 1991, 27-28.

από τα αντίστοιχα συστήματα της κεντρικής Ευρώπης. Αυτό είναι απόλυτα κατανοητό αν ληφθεί υπόψη ότι, όταν συγκροτήθηκε το ελληνικό κράτος στο πρώτο ήμισυ του δέκατου ένατου αιώνα, είχαν ήδη διαμορφωθεί τα διοικητικά συστήματα των κεντροευρωπαϊκών κρατών, ενώ κατά τους πρώτους κρίσιμους χρόνους της διαμόρφωσης του ελληνικού διοικητικού συστήματος, καθοριστική ήταν η συμβολή της βαυαρικής αντιβασιλείας, η οποία με το Β.Δ. της 3/15 Απριλίου 1833, που καθόριζε την κατά υπουργείο οργάνωση του κρατικού μηχανισμού, μετέφερε στην Ελλάδα το ναπολεόντειο πρότυπο οργάνωσης της κεντρικής διοίκησης²⁸. Μέσα σ' αυτό το ευρύτερο πλαίσιο, το ελληνικό σύστημα πολιτειακής και διοικητικής οργάνωσης χαρακτηρίζεται από την ύπαρξη ενός ισχυρού κράτους, ενώ η κεντρική κυβέρνηση προσδιορίζει κατά τρόπο καθοριστικό την πολιτική σε όλους τους τομείς. Η παρατήρηση αυτή ισχύει ακόμη και σήμερα, παρά το γεγονός ότι εντωμεταξύ έχει θεσμοθετηθεί και η νομαρχιακή αυτοδιοίκηση (τοπική αυτοδιοίκηση δεύτερου βαθμού)²⁹.

Ο γενικότερος αυτός συγκεντρωτικός χαρακτήρας του ελληνικού διοικητικού συστήματος διατηρήθηκε κατ' ουσίαν ανέπαφος μέχρι σήμερα και χωρίς ουσιαστική αμφισβήτηση μέχρι το τέλος της στρατιωτικής δικτατορίας στα μέσα της δεκαετίας του 1970.

Η κυριαρχία αυτού του προτύπου

οργάνωσης του ελληνικού διοικητικού συστήματος οφείλεται στο γεγονός ότι τα παραδοσιακά αστικά κόμματα στην Ελλάδα (συντηρητικά και φιλελεύθερα) ήταν προσανατολισμένα κυρίως προς κεντροευρωπαϊκές χώρες, όπως τη Γαλλία και τη Γερμανία, όπου κυριαρχούσαν αντίστοιχα συγκεντρωτικά πρότυπα οργάνωσης και λειτουργίας του κράτους και της διοίκησης. Αλλά, και μετά την εμφάνιση των αριστερών κομμάτων στην Ελλάδα, δεν αμφισβητήθηκε το συγκεντρωτικό πρότυπο οργάνωσης, δεδομένου ότι η πρώην Σοβιετική Ένωση, προς την οποία ήταν προσανατολισμένα τα σημαντικότερα από τα αριστερά ελληνικά κόμματα, είχε κατ' ουσίαν συγκεντρωτικό σύστημα διοικητικής οργάνωσης. Μέσα στο ευρύτερο αυτό πλαίσιο και ως αποτέλεσμα επιρροών κυρίως από τη Γαλλία, κυρίαρχη είναι στην Ελλάδα η νομική προσέγγιση της δημόσιας διοίκησης³⁰ και η θεώρησή της μέσα από την οπτική του διοικητικού δικαίου³¹.

Άμεσο παρεπόμενο της θεώρησης αυτής είναι η ιδιαίτερα σημαντική θέση του διοικητικού δικαίου στα προγράμματα σπουδών για την εκπαίδευση των στελεχών της δημόσιας διοίκησης και, συνακόλουθα, η υποβαθμισμένη παρουσία της Διοικητικής Επιστήμης και της Θεωρίας των Οργανώσεων³². Ως επιβεβαίωση της παρατήρησης αυτής θα μπορούσε να επισημανθεί ότι τα Τμήματα Δημόσιας Διοίκησης, τα οποία λειτουργούσαν και λειτουργούν σε πανεπιστημιακό επίπεδο στην Ελλάδα, ήταν

²⁸ Βλ. Φλογαίτης ό.π., 17 και 58-60.

²⁹ Ακόμη και σήμερα δεν έχει αποσαφηνιστεί πλήρως ο ρόλος τον οποίο καλείται να διαδραματίσει η νομαρχιακή αυτοδιοίκηση, όπως προκύπτει και από την πρόσφατη αφαίρεση των αρμοδιοτήτων της για τη σχολική εκπαίδευση (Ν. 2817/2000).

³⁰ Προς την κατεύθυνση αυτή συνέβαλε καθοριστικά μετά το 1929 και η λειτουργία του Συμβουλίου της Επικρατείας. Πρβ. Παυλόπουλος ό.π., 27-28.

³¹ Πρβ. Φλογαίτης ό.π., 13.

³² Πρβ. Σωτηρόπουλος ό.π., 92 κ.ε.

και παραμένουν ενταγμένα στις νομικές σχολές των πανεπιστημίων, ενώ στο πρόγραμμα σπουδών της πρώην Παντείου ΑΣΠΕ, η οποία είχε ιδρυθεί και λειτούργησε επί δεκαετίες με κύριο σκοπό την προετοιμασία στελεχών της δημόσιας διοίκησης³³, κυρίαρχη ήταν η θέση των νομικών μαθημάτων και ιδιαίτερα του δημοσίου και διοικητικού δικαίου.

Κατ' αναλογία προς τα γενικότερα αυτά οργανωτικά χαρακτηριστικά του ευρύτερου διοικητικού συστήματος της Ελλάδας, το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα χαρακτηρίζεται από –κατά βάση– συγκεντρωτική δομή και, συνακόλουθα, ενιαίο σχεδιασμό και κεντρικό έλεγχο, ενώ μέσα στο πλαίσιο του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος κυρίαρχη είναι η θέση και καθοριστικός ο ρόλος του Υπουργείου Παιδείας³⁴. Τα θέματα της σχολικής εκπαίδευσης ρυθμίζονται, ακόμη και στις πλέον ασήμαντες λεπτομέρειές τους, από ένα πλέγμα κανόνων δικαίου (νόμων, προεδρικών διαταγμάτων και κανονιστικών υπουργικών αποφάσεων) οι οποίοι, συμπληρούμενοι από ερμηνευτικές εγκυκλίους, συγκροτούν την εκπαιδευτική νομοθεσία. Μέσα από την εκπαιδευτική νομοθεσία, κάθε διοικητικό στέλεχος της εκπαίδευσης πληροφορείται το τί προσδοκά η πολιτεία από αυτό, ποιο είναι το πλαίσιο το οποίο οριοθετεί την εξουσία που ασκεί και ποιες είναι οι ουσιαστικές και διαδικαστικές ρυθμίσεις, οι οποίες κατοχυρώνουν τα δικαιώματα των

ενδιαφερομένων πολιτών σε κάθε περίπτωση. Ο ρόλος των διοικητικών στελεχών της εκπαίδευσης στην καθημερινή πράξη –σε κεντρικό, περιφερειακό, τοπικό και σχολικό επίπεδο– συνίσταται κατ' ουσίαν στην ανεύρεση, στην ερμηνεία, στον έλεγχο των προϋποθέσεων, καθώς και στην εφαρμογή των κανόνων της εκπαιδευτικής νομοθεσίας που ισχύουν για τις επί μέρους περιπτώσεις, και επομένως δεν υφίστανται ουσιαστικά περιθώρια για την ανάληψη πρωτοβουλιών από μέρους τους σε ουσιώδεις τομείς της εκπαιδευτικής διαδικασίας³⁵. Σύμφωνα με τον βασικό για τη σχολική εκπαίδευση νόμο, «ο Διευθυντής του σχολείου είναι ιδίως υπεύθυνος για... την τήρηση των νόμων, των εγκυκλίων και των υπηρεσιακών εντολών...» ενώ «ο Σύλλογος των διδασκόντων αποτελεί συλλογικό όργανο για τη χάραξη των κατευθύνσεων για την καλύτερη εφαρμογή της εκπαιδευτικής πολιτικής» (Ν. 1566/85, άρθ. 11 § Δ1 και Στ3). Άλλωστε, με δεδομένο ότι υπάρχει πάντοτε το ενδεχόμενο να ασκηθεί έλεγχος σε βάρος των διοικητικών στελεχών ή να προσβληθούν ενώπιον των διοικητικών δικαστηρίων και να ακυρωθούν τελικά οι διοικητικές πράξεις των στελεχών της εκπαίδευσης, σε περίπτωση κατά την οποία διαπιστωθεί παρέκκλιση από τις ισχύουσες ρυθμίσεις, η εκπαιδευτική νομοθεσία εφαρμόζεται κατά τρόπο στείρο και ανορθολογικό, ακόμη και στις περιπτώσεις

³³ Για την ιστορική εξέλιξη της πρώην Παντείου Ανωτάτης Σχολής Πολιτικών Επιστημών και τη θέση του μαθήματος της Διοικητικής Επιστήμης μέσα στα προγράμματα σπουδών που εφαρμόστηκαν σε αυτή κατά τις διαδοχικές φάσεις εξέλιξης της βλ. Καλτσόγια-Τουρναβίτη ό.π.

³⁴ Βλ. Λαΐνας 1993, 257-259.

³⁵ Πρβ. ανάλογη σκιαγράφηση του ρόλου του Διευθυντή σχολικής μονάδας στη Γαλλία από τον Karstanje (1999, 35) και την παρατήρησή του ότι για τον λόγο αυτόν, προγράμματα διοίκησης σχολικών μονάδων είναι σπάνια στη Γαλλία και ότι όσα τελικά οργανώνονται είναι επικεντρωμένα στη μελέτη της εκπαιδευτικής νομοθεσίας και τον τρόπο εφαρμογής της. Πρβ. επίσης την περιγραφή του τρόπου λήψης αποφάσεων μέσα στο πλαίσιο του γερμανικού διοικητικού συστήματος, το οποίο ακολουθεί την κεντροευρωπαϊκή παράδοση, από τον Köhning (ό.π. 9-12).

κατά τις οποίες είναι προφανές ότι δεν οδηγεί στις πλέον επωφελείς και αποτελεσματικές λύσεις³⁶.

Συμπερασματικά, το σύστημα διοίκησης της σχολικής εκπαίδευσης στην Ελλάδα και ιδιαίτερα των σχολικών μονάδων, θα μπορούσε να χαρακτηριστεί ως σύστημα διοίκησης με βάση κανόνες (management by rules) και όχι ως σύστημα διοίκησης με βάση στόχους (management by objectives)³⁷.

Ως αποτέλεσμα της ιδιαίτερης αυτής σημασίας της εκπαιδευτικής νομοθεσίας για την οργάνωση και λειτουργία του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος, η διοίκηση της εκπαίδευσης ως επιστημονικός κλάδος στην Ελλάδα έχει έντονα νομικό προσανατολισμό, όπως άλλωστε συνέβαινε και συμβαίνει εν πολλοίς ακόμη και με τον επιστημονικό κλάδο της δημόσιας διοίκησης. Κατά το παρελθόν, στα προγράμματα των σχολών εκπαίδευσης και μετεκπαίδευσης/επιμόρφωσης του διδακτικού προσωπικού των σχολείων στην Ελλάδα (πρώην Παιδαγωγικών Ακαδημιών, Διδασκαλείων κ.λπ.) συμπεριλαμβανόταν ένα μάθημα το οποίο, είτε υπό την ονομασία *Εκπαιδευτική Νομοθεσία*, είτε υπό την ονομασία *Διοίκηση και Οργάνωση Εκπαίδευσης*, είτε υπό άλλη παρεμφερή ονομασία, παρουσίαζε συστηματικά και ανέλυε το ισχύον νομοθετικό πλαίσιο της σχολικής εκπαίδευσης στην Ελλάδα³⁸. Μετά την ίδρυση και λειτουργία

των πανεπιστημιακών Παιδαγωγικών Τμημάτων (Δημοτικής Εκπαίδευσης και Νηπιαγωγών) και των Τομέων Παιδαγωγικής των Φιλοσοφικών Σχολών, καθώς επίσης και μετά τη θεσμοθέτηση και ανάπτυξη των ταχύρρυθμων επιμορφωτικών προγραμμάτων, τα οποία οργανώνονται μέσα στο πλαίσιο των Περιφερειακών Επιμορφωτικών Κέντρων ή από άλλους φορείς, στην ύλη η οποία διδάσκεται στα επί μέρους μαθήματα του ευρύτερου γνωστικού αντικείμενου της Διοίκησης και Οργάνωσης της Εκπαίδευσης συμπεριλαμβάνονται, εκτός από την εκπαιδευτική νομοθεσία, και ενότητες οι οποίες καλύπτουν θέματα διοίκησης: τα θέματα αυτά απαντούν σε αντίστοιχα προγράμματα των αγγλοσαξωνικών χωρών, προγράμματα τα οποία έχουν ομοιότητες με ανάλογα προγράμματα για τα στελέχη των επιχειρήσεων και των οργανισμών του ιδιωτικού τομέα³⁹. Σε ορισμένες μάλιστα ακραίες περιπτώσεις, χρησιμοποιούνται ως βοηθήματα -μετά από τη μετάφρασή τους στην ελληνική γλώσσα- συγγράμματα τα οποία έχουν γραφεί για αντίστοιχα προγράμματα στην Αγγλία και έχουν ως σύστημα αναφοράς το αγγλικό εκπαιδευτικό σύστημα, όπου η θέση των σχολικών μονάδων από πλευράς αυτονομίας είναι πολύ διαφορετική από την αντίστοιχη των ελληνικών σχολικών μονάδων.

Το ερώτημα το οποίο ανακύπτει αναφορικά με την υιοθέτηση, μεταφορά και μετα-

³⁶ Πρβ. σχετική παρατήρηση του Παυλόπουλου (ό.π., 18): "[Η νομική επιστήμη] δεν ενδιαφέρεται, τουλάχιστον άμεσα, για την ορθολογική δόμηση και λειτουργία του διοικητικού φαινομένου, κατά τρόπο που να επιτρέπει την αποδοτικότερη εξυπηρέτηση του σκοπού για την επίτευξη του οποίου έχει δημιουργηθεί".

³⁷ Στην προκειμένη περίπτωση, ο όρος "διοίκηση με βάση τους στόχους" χρησιμοποιείται με τη γραμματική του έννοια και όχι με τη σημασία την οποία αυτός έχει σε μια συγκεκριμένη τεχνική διοίκησης, γνωστή ως MbO.

³⁸ Για τη διαχρονική εξέλιξη του μαθήματος αυτού στα προγράμματα των σχολών εκπαίδευσης και μετεκπαίδευσης των εκπαιδευτικών βλ. Ανδρέου & Παπακωνσταντίνου 1994, 17-21.

³⁹ Ένα τυπικό εγχειρίδιο Οργάνωσης και Διοίκησης της Εκπαίδευσης που ακολουθεί τα αγγλοσαξωνικά (αμερικανικά) πρότυπα είναι αυτό του Μ. Ζαβλανού 1990. Για τη στενή σχέση της Διοίκησης της Εκπαίδευσης με τη Διοίκηση των Επιχειρήσεων στις αγγλοσαξωνικές χώρες κατά τα πρώτα στάδια της διαμόρφωσης του επιστημονικού αυτού κλάδου βλ. Bush 1999, 3-4.

φύτευση προτύπων από την οργάνωση και λειτουργία των σχολικών μονάδων από τις αγγλοσαξωνικές χώρες στην ελληνική πραγματικότητα είναι, αν και κατά πόσο τα πρότυπα αυτά είναι δυνατό να καταστούν λειτουργικά και αποτελεσματικά, μέσα σε ένα εκπαιδευτικό σύστημα δομημένο στη βάση μιας τελείως διαφορετικής διοικητικής φιλοσοφίας.

Τα πρότυπα οργάνωσης και οι αρχές λειτουργίας των σχολικών μονάδων στις αγγλοσαξωνικές χώρες, τα οποία υιοθετούν στοιχεία από την οργάνωση και λειτουργία των επιχειρήσεων και οργανισμών του ιδιωτικού τομέα, προϋποθέτουν έναν σημαντικό βαθμό αυτονομίας των σχολικών μονάδων⁴⁰. Με τον όρο *αυτονομία* νοείται η δυνατότητα που έχει η σχολική μονάδα να λάβει αποφάσεις για ένα ευρύ φάσμα θεμάτων και με ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας. Η αυτονομία των σχολικών μονάδων είναι συνάρτηση του βαθμού αποκέντρωσης⁴¹ του εκπαιδευτικού συστήματος, μέσα στο πλαίσιο του οποίου αυτές λειτουργούν, αλλά και του -περισσότερο ή λιγότερο- ασφυκτικού χαρακτήρα των ρυθμιστικών κανόνων που διέπουν τη λειτουργία τους.

Η αποκέντρωση εκπαιδευτικών αρμοδιοτήτων σε διοικητικά επίπεδα χαμηλότερα του εθνικού δεν επαρκεί από μόνη της για να ενισχύσει την αυτονομία των σχολικών μονάδων, επειδή ενδεχομένως κάποια ενδιάμεσα επίπεδα (περιφερειακό ή τοπικό/νομαρχιακό) ασκούν ασφυκτικό έλεγχο στις σχολικές μονάδες. Αντίθετα, για την ενίσχυση της αυτονομίας των σχολικών

μονάδων, απαιτείται αποκέντρωση και μεταφορά ουσιαστικών αρμοδιοτήτων στα διοικητικά όργανα των ίδιων των σχολικών μονάδων (διευθυντές, συλλόγους διδασκόντων, σχολικές επιτροπές). Είναι προφανές ότι απόλυτη αυτονομία των σχολικών μονάδων δεν υφίσταται μέσα σε κανένα δημόσιο σύστημα σχολικής εκπαίδευσης, τη στιγμή που κάτι τέτοιο θα κατέλυε και θα αναιρούσε τελικά την έννοια του ίδιου του εκπαιδευτικού συστήματος⁴². Άλλωστε, από τη στιγμή που για τη λειτουργία του συστήματος της σχολικής εκπαίδευσης διατίθενται σημαντικοί οικονομικοί πόροι προερχόμενοι από τη δημόσια φορολογία, ένα ελάχιστο ρυθμιστικό πλαίσιο λειτουργίας και ελέγχου της σχολικής εκπαίδευσης είναι αναπόφευκτο. Επιπρόσθετα, πρέπει να σημειωθεί ότι μεγαλύτερη αυτονομία απολαμβάνουν οι ιδιωτικές σχολικές μονάδες και μάλιστα σε χώρες όπου ο κρατικός έλεγχός τους είναι πολύ περιορισμένος. Το κριτήριο για τον προσδιορισμό του βαθμού της αυτονομίας των σχολικών μονάδων στο πλαίσιο ενός εκπαιδευτικού συστήματος είναι, όχι μόνο ο αριθμός, αλλά και η φύση των αποφάσεων που λαμβάνονται σε σχολικό επίπεδο. Με την έννοια αυτή, ιδιαίτερη σημασία έχουν οι αποφάσεις που αναφέρονται στο περιεχόμενο της εκπαίδευσης (σκοποί, ωρολόγια και αναλυτικά προγράμματα, διδακτικά βιβλία κ.λπ.), καθώς επίσης και οι αποφάσεις που αφορούν τους εκπαιδευτικούς (προσλήψεις, απολύσεις, κίνητρα κ.λπ.), οι οποίοι

⁴⁰ Για την έννοια της αυτονομίας των σχολικών μονάδων, τα χαρακτηριστικά της και τις προϋποθέσεις βλ. Karsten 1998, 399-401· Eurydice 1990, 117-121 και Kartanje 1999.

⁴¹ Για την έννοια της αποκέντρωσης βλ. Λαΐνας ό.π., 254-257 και Eurydice 1990, 43-46.

⁴² Πρβ. Eurydice ό.π., 15 και Hallak 1991, 10.

αποτελούν τους βασικότερους συντελεστές της εκπαιδευτικής διαδικασίας⁴³. Η διακριτική όμως ευχέρεια στους τομείς αυτούς είναι μηδαμινή στην περίπτωση των ελληνικών σχολικών μονάδων, οι οποίες διαθέτουν ελάχιστη αυτονομία και αποτελούν τις ακρότατες απολήξεις ενός κεντρικά σχεδιασμένου και ελεγχόμενου εκπαιδευτικού συστήματος.

Ο ΠΡΟΓΡΑΜΜΑΤΙΣΜΟΣ ΣΤΟ ΕΠΙΠΕΔΟ ΤΩΝ ΣΧΟΛΙΚΩΝ ΜΟΝΑΔΩΝ

Το ερώτημα σχετικά με τη δυνατότητα μεταφοράς προτύπων από την οργάνωση και λειτουργία των σχολικών μονάδων των αγγλοσαξωνικών χωρών στην ελληνική πραγματικότητα, συμπεριλαμβάνει και τη δυνατότητα άσκησης προγραμματισμού στο επίπεδο της σχολικής μονάδας στην Ελλάδα. Ο προγραμματισμός θα μπορούσε να οριστεί ως *η διαδικασία με την οποία συνδέονται και αξιοποιούνται κατά τον πλέον ορθολογικό τρόπο οι διαθέσιμοι πόροι και τα μέσα για την επίτευξη συγκεκριμένων σκοπών*. Ο προγραμματισμός αποτελεί ένα από τα βασικά στοιχεία της άσκησης διοίκησης, όπως άλλωστε έχει επισημανθεί και από τους κλασικούς της διοικητικής σκέψης⁴⁴, αποτελεί συνειδητή προσπάθεια ελέγχου των αστάθμητων και απρόβλεπτων παραγόντων που είναι φυσικό να επηρεάζουν τον τρόπο λειτουργίας μιας

υπηρεσίας ή ενός οργανισμού και προσανατολίζει τη συμπεριφορά των διοικητικών στελεχών ενός οργανισμού ή μιας υπηρεσίας, παρέχοντάς τους στοιχειώδεις δείκτες, καθώς και τα κριτήρια για την ορθότητα της πορείας πλεύσης που ακολουθούν και ελαχιστοποιώντας τους κινδύνους και τις αβεβαιότητες που πηγάζουν από το διαρκώς μεταβαλλόμενο περιβάλλον.

Το ερώτημα σχετικά με τη δυνατότητα άσκησης προγραμματισμού στο επίπεδο της σχολικής μονάδας στην Ελλάδα προσλαμβάνει ιδιαίτερη σημασία, αν ληφθεί υπόψιν ότι σε άλλες χώρες, και κυρίως στις αγγλοσαξωνικές, γίνεται λόγος για στρατηγικό προγραμματισμό στο επίπεδο της σχολικής μονάδας⁴⁵. Με τον όρο *στρατηγικός προγραμματισμός*⁴⁶ νοείται η διαμόρφωση και η χάραξη μιας μακρόπνοης και ολοκληρωμένης κατευθυντήριας γραμμής (στρατηγικής) από την ίδια τη σχολική μονάδα, αναφορικά με τους στόχους τους οποίους πρέπει να επιδιώξει και τον τρόπο με τον οποίο πρέπει να αξιοποιήσει τους διαθέσιμους πόρους, μετά από συστηματική διερεύνηση των συνθηκών του περιβάλλοντος και μετά από πρόβλεψη των εξελίξεων που ενδέχεται να ακολουθήσουν. Με τον στρατηγικό προγραμματισμό η σχολική μονάδα δεν αντιδρά απλώς και δεν προσαρμόζεται στις συγκεκριμένες συνθήκες του περιβάλ-

⁴³ Πρβ. Hallak ό.π., 8.

⁴⁴ Κατά τον Fayol, στις διοικητικές λειτουργίες συμπεριλαμβάνονται ο Προγραμματισμός, η Οργάνωση, η Διεύθυνση, ο Συντονισμός και ο Έλεγχος, ενώ κατά τον Gulick, στις διοικητικές λειτουργίες συμπεριλαμβάνονται ο Προγραμματισμός, η Οργάνωση, η Στελέχωση, η Διεύθυνση, ο Συντονισμός, η Αναφορά και ο Προϋπολογισμός. Βλ. σχετικά Ζαβλανός ό.π., 18-20· Μακρυδημήτρης 1986, 38-43 και 52-56· Κούρτης ό.π., 116-138· Πετρίδου 1998 137-138 και 197-218.

⁴⁵ Οι αντιλήψεις αυτές ενισχύονται από την τάση για περαιτέρω ενίσχυση της αυτονομίας των σχολικών μονάδων στις αγγλοσαξωνικές χώρες, μέσω της προώθησης θεσμών αυτοδιοίκησης και αυτοδιαχείρισης (local school management, site based management κ.λπ.), καθώς επίσης και από το κίνημα για το αποτελεσματικό σχολείο (effective school). Βλ. σχ. Raab et al 1997· Karsten 1998· SOED/HMSO 1994· Bush 1999· Hallak ό.π.

⁴⁶ Βλ. σχ. Fidler 1996, ιδιαίτερα κεφ. 3. Για την έννοια του στρατηγικού προγραμματισμού στον χώρο των επιχειρήσεων βλ. Πετρίδου ό.π., 198-199.

λωντος, αλλά επιδιώκει να επηρεάσει η ίδια τις μελλοντικές εξελίξεις.

Είναι προφανές, όπως άλλωστε έχει ήδη επισημανθεί, ότι η άσκηση προγραμματισμού στο επίπεδο της σχολικής μονάδας και μάλιστα η διαμόρφωση στρατηγικού προγραμματισμού, προϋποθέτει σημαντικό βαθμό αυτονομίας των σχολικών μονάδων⁴⁷. Η αυτονομία αυτή των σχολικών μονάδων, εκφραζόμενη ως ευρύ περιθώριο διακριτικής ευχέρειας κατά τη λήψη ουσιαστικών αποφάσεων, αναφέρεται σε όλους τους τομείς και σε όλες τις πτυχές της διοικητικής οργάνωσης και λειτουργίας των σχολικών μονάδων. Υιοθετώντας -με κάποιες προσαρμογές- την τυπολογία την οποία έχει διαμορφώσει ο P. Karstanje⁴⁸ για την ταξινόμηση των εκπαιδευτικών συστημάτων με κριτήριο την αυτονομία των σχολικών μονάδων σε καθένα από αυτά, θα μπορούσαμε να διακρίνουμε πέντε κύριους τομείς, στους οποίους είναι δυνατό να αναλυθεί η άσκηση διοικητικής δραστηριότητας στο επίπεδο των σχολικών μονάδων. Στους τομείς αυτούς είναι δυνατόν, είτε να λαμβάνονται ουσιαστικές αποφάσεις στο επίπεδο των σχολικών μονάδων, είτε να εφαρμόζονται απλώς οι κεντρικά προσδιοριζόμενοι κανόνες είτε, τέλος, να υιοθετούνται κάποιες ενδιάμεσες ρυθμίσεις. Οι τομείς αυτοί είναι οι ακόλουθοι:

α) Ο τομέας του περιεχομένου σπουδών και της διδασκαλίας, ο οποίος περιλαμβάνει τους σκοπούς της εκπαίδευσης, τα μαθήματα και τις ώρες διδασκαλίας κατά

εβδομάδα, τις διδακτέες ενότητες, τα σχολικά εγχειρίδια, την αξιολόγηση των μαθητών, τις εξετάσεις κ.λπ.

- β) Ο τομέας του εκπαιδευτικού προσωπικού, ο οποίος περιλαμβάνει τον προσδιορισμό των απαιτούμενων προσόντων για τον διορισμό των εκπαιδευτικών, την πρόσληψη και απόλυση του εκπαιδευτικού προσωπικού, τους όρους απασχόλησης, τα δικαιώματα και τις υποχρεώσεις, τα κίνητρα, την ενδοϋπηρεσιακή επιμόρφωση, την αξιολόγηση κ.λπ.
- γ) Ο τομέας της εσωτερικής οργάνωσης των σχολικών μονάδων, ο οποίος περιλαμβάνει τη διαμόρφωση μηχανισμού συντονισμού και συστήματος λήψης αποφάσεων στο εσωτερικό του σχολείου, τη διαφοροποίηση της διδασκαλίας των μαθητών και την ομαδοποίησή τους ανάλογα με το επίπεδο των γνώσεων και των ικανοτήτων τους, τη συγκρότηση τομέων για το εκπαιδευτικό προσωπικό ανάλογα με το γνωστικό αντικείμενο που υπηρετούν κ.λπ.
- δ) Ο τομέας των οικονομικών και της υλικοτεχνικής υποδομής, ο οποίος περιλαμβάνει τη χρηματοδότηση των σχολικών μονάδων και τη διαχείριση των οικονομικών, τα θέματα που είναι σχετικά με τα σχολικά κτίρια και τον εξοπλισμό των σχολικών μονάδων, τη μισθοδοσία του εκπαιδευτικού προσωπικού κ.λπ.
- ε) Ο τομέας των εξωτερικών σχέσεων, ο οποίος περιλαμβάνει το σύστημα επιλογής και εγγραφών των μαθητών, τον συναγωνισμό με άλλες σχολικές

⁴⁷ Για ανάλογη παρατήρηση για την εσωτερική αξιολόγηση πρβ. Σολομών 1999, 19 και 20. Ο προβληματισμός και η διαπίστωση της αναγκαιότητας για περαιτέρω ενίσχυση, θεσμικά και πρακτικά, της αυτονομίας του ελληνικού σχολείου είναι εμφανείς στο έργο αυτό (25-26).

⁴⁸ Βλ. Karstanje ό.π., 36-40. Για ανάλογες μεθοδολογικές προσεγγίσεις πρβ. Eurydice ό.π. και OECD/CERI ό.π.

μονάδες, τις σχέσεις με τις επιχειρήσεις και την αγορά εργασίας, τις διαπραγματεύσεις με τις συνδικαλιστικές οργανώσεις, το σύστημα συγκέντρωσης και αξιοποίησης στατιστικών πληροφοριών κ.λπ.

Μέσα στο πλαίσιο του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος, οι ουσιαστικές αποφάσεις για τα περισσότερα από τα θέματα που αναφέρθηκαν στους βασικούς τομείς διοίκησης, οργάνωσης και λειτουργίας των σχολικών μονάδων, λαμβάνονται με τη μορφή αποφάσεων εκπαιδευτικής πολιτικής και κατά τρόπο δεσμευτικό για τις σχολικές μονάδες, σε επίπεδα ανώτερα από το σχολικό και, κυρίως σε επίπεδο εθνικό, ενώ τα διοικητικά όργανα των σχολικών μονάδων, μονομελή ή πολυμελή, έχουν την υποχρέωση της εφαρμογής τους στο σχολικό επίπεδο. Ως εκ τούτου, ένας μεγάλος αριθμός θεμάτων, τα οποία αποτελούν εξαρτημένες-ελεγχόμενες μεταβλητές για τις σχολικές μονάδες στα αγγλοσαξωνικά εκπαιδευτικά συστήματα, με την έννοια ότι τα σχολεία έχουν την εξουσία να λαμβάνουν ουσιαστικές αποφάσεις για τα θέματα αυτά, αποτελούν ανεξάρτητες-μη ελεγχόμενες μεταβλητές για τις σχολικές μονάδες στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα, με την έννοια ότι οι αποφάσεις για τα θέματα αυτά λαμβάνονται σε ανώτερα επίπεδα και δεσμεύουν τα σχολεία.

Από την άποψη αυτή, το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα κατατάσσεται στα μάλλον συγκεντρωτικά/κεντρικά ελεγχόμενα συ-

στήματα, όπως αυτά της Γαλλίας και της Γερμανίας, και συνακόλουθα οι ελληνικές σχολικές μονάδες σε αυτές που διαθέτουν ελάχιστη αυτονομία⁴⁹. Αποτελεί άλλωστε κοινό τόπο η διαπίστωση ότι για τη σχολική εκπαίδευση στην Ελλάδα το σύστημα αναφοράς δεν είναι η σχολική μονάδα, αλλά το εκπαιδευτικό σύστημα. Με αυτά τα δεδομένα, τα περιθώρια για άσκηση ουσιαστικού προγραμματισμού στο επίπεδο της σχολικής μονάδας είναι περιορισμένα, αφού το σχολείο λειτουργεί μέσα σε ένα ασφυκτικό νομοθετικό πλαίσιο και ο τρόπος λειτουργίας του είναι προδιαγεγραμμένος στις λεπτομέρειές του⁵⁰.

Παρά την -κατ' αρχήν- αρνητική αυτή θεώρηση και απαισιόδοξη προοπτική για άσκηση ουσιαστικού προγραμματισμού στο επίπεδο της σχολικής μονάδας, πρέπει να επισημανθεί ότι σ' αυτό το επίπεδο αναπτύσσονται και δραστηριότητες οι οποίες βρίσκονται στην περιφέρεια του καθαρά εκπαιδευτικού προγράμματος του σχολείου, ή άλλες δραστηριότητες, οι οποίες αποβλέπουν στην υποστήριξη του διδακτικού έργου και στις οποίες θα μπορούσε να εφαρμοσθεί η διαδικασία άσκησης προγραμματισμού. Σε τομείς και δραστηριότητες αυτού του είδους οι σχολικές μονάδες διαθέτουν ευρύτερα περιθώρια αυτοκαθορισμού και αυτοπροσδιορισμού, γεγονός το οποίο τελικά συμβάλλει στην ποιοτική διαφοροποίηση των σχολικών μονάδων. Άλλωστε, και σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, οι οποίες χαρακτηρίζονται από μάλλον συγκεντρωτικά εκπαιδευτικά συστήματα (Γαλλία, Πορτογαλία, Ισπανία), έχει καθιερωθεί ο θεσμός του «εκπαιδευτι-

⁴⁹ Πρβ. την ταξινόμηση που επιχειρείται από τον Karstanje (ό.π., 36-37).

⁵⁰ Πρβ. ανάλογες δυσκολίες που επισημαίνονται από τον Köning (ό.π., 11), για την εφαρμογή του δημόσιου προγραμματισμού μέσα στο πλαίσιο του διοικητικού συστήματος της Γερμανίας, το οποίο διακρίνεται για την έντονη προσήλωσή του στο νομικό στοιχείο.



κού/σχολικού σχεδίου» (Educational/School Project), μέσω του οποίου κάθε σχολική κοινότητα επιδιώκει να θέσει και να υλοποιεί επί μέρους στόχους και επιλογές, στο ευρύτερο πλαίσιο της προσπάθειάς της να υλοποιήσει την εκπαιδευτική πολιτική που διαμορφώνεται κεντρικά. Η ιδέα του εκπαιδευτικού/σχολικού σχεδίου είναι δυνατό να λειτουργήσει ως κινητήριο μοχλός για καινοτομίες και περιορισμένης έκτασης αλλαγές και να συμβάλει στην ενίσχυση της αποτελεσματικότητας του σχολείου μέσω της ενεργοποίησης όλης της σχολικής κοινότητας⁵¹.

Μέσα στο πλαίσιο του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος, ως δραστηριότητες για τις οποίες θα μπορούσε να ασκηθεί προγραμματισμός στο επίπεδο των σχολικών μονάδων, ενδεικτικά σημειώνονται οι ακόλουθες:

- α) οι πάσης φύσεως πολιτιστικές δραστηριότητες και σχολικές εκδηλώσεις (εκδρομές κ.λπ.),
- β) η διαμόρφωση και συμμετοχή σε προγράμματα καινοτόμων δραστηριοτήτων (αγωγής υγείας, περιβαλλοντικής εκπαίδευσης κ.λπ.),
- γ) η διαμόρφωση και συμμετοχή σε προγράμματα εκπαιδευτικών επισκέψεων και ανταλλαγών με σχολεία άλλων περιοχών ή άλλων χωρών,
- δ) ο προγραμματισμός της κάλυψης της διδακτέας ύλης και της προσαρμογής του ρυθμού διδασκαλίας στις δυνατότητες των μαθητών,
- ε) η ανάληψη πρωτοβουλιών για κάλυψη εκπαιδευτικών αναγκών των μαθητών και προσφορά εκπαιδευτικών ευκαιριών

πέρα από τις απαιτήσεις του νόμου, στ) η διαμόρφωση ειδικών προγραμμάτων για τις ανάγκες ομάδων μαθητών που εμφανίζουν αδυναμίες στην επίδοσή τους και υστέρηση στην πρόοδό τους στο σχολείο,

- ζ) η ανάληψη πρωτοβουλιών για κάλυψη περιορισμένης έκτασης επιμορφωτικών αναγκών του εκπαιδευτικού προσωπικού μέσω προγραμμάτων ενδοσχολικής επιμόρφωσης,
- η) η βελτίωση των διδακτικών μεθόδων που υιοθετούνται από τους διδάσκοντες και η επέκταση της χρήσης της εκπαιδευτικής τεχνολογίας,
- θ) η συντήρηση, βελτίωση και ορθολογική αξιοποίηση των σχολικών εγκαταστάσεων,
- ι) τα θέματα υγιεινής και καθαριότητας στο επίπεδο του σχολείου,
- κ) ο εξοπλισμός των σχολικών μονάδων με εποπτικά μέσα, των σχολικών βιβλιοθηκών με βιβλία κ.λπ.,
- λ) η προώθηση και η ενίσχυση των σχέσεων του σχολείου με τους γονείς αλλά και με την τοπική κοινότητα,
- μ) η διαμόρφωση ενός θετικού συναδελφικού και παιδαγωγικού κλίματος για διδάσκοντες και διδασκόμενους.

Η άσκηση του προγραμματισμού στο επίπεδο των σχολικών μονάδων, έστω και σε δραστηριότητες περισσότερο περιφερειακού ή υποστηρικτικού χαρακτήρα, έχει αδιαμφισβήτητη σημασία, αφού συμβάλλει στην εξοικείωση των διοικητικών στελεχών και του εκπαιδευτικού προσωπικού των σχολικών μονάδων με τη διαδικασία του προγραμματισμού, καθώς και στη

⁵¹ Βλ. σχετικά Eurydice ό.π., 117-121 και Hallak ό.π., 11.

συνειδητοποίηση της χρησιμότητάς του για την περισσότερο συστηματική και αποτελεσματική επίτευξη των στόχων των σχολικών μονάδων. Επιπρόσθετα, στον βαθμό στον οποίο τα μέλη των συλλόγων των διδασκόντων και τα μέλη των σχολικών επιτροπών ενθαρρύνονται να συμμετέχουν στη διαδικασία του προγραμματισμού τους, η εφαρμογή του στο επίπεδο των σχολικών μονάδων θα έχει ως αποτέλεσμα την αξιοποίηση όλων των θετικών στοιχείων που είναι δυνατό να προσδοκά κάποιος από την υιοθέτηση συμμετοχικών διαδικασιών στη διαμόρφωση και λήψη των αποφάσεων⁵². Τέλος, πρέπει να σημειωθεί ότι η εφαρμογή του προγραμματισμού στο επίπεδο των σχολικών μονάδων και στις δραστηριότητες που προαναφέρθηκαν, θα μπορούσε να αποτελέσει μια μορφή προεργασίας, προετοιμασίας και άσκησης των διοικητικών στελεχών, αλλά και του εκπαιδευτικού προσωπικού των σχολικών μονάδων, για την εφαρμογή ευρύτερου και ουσιαστικότερου προγραμματισμού, ενόψει μάλιστα και της διαφαινόμενης προοπτικής για απόδοση μεγαλύτερης αυτονομίας στις σχολικές μονάδες και στην Ελλάδα. Άλλωστε, σε διεθνές επίπεδο παρατηρείται -κατά τις τελευταίες δεκαετίες- μια τάση σύγκλισης των οργανωτικών προτύπων των εκπαιδευτικών συστημάτων. Τα περισσότερο συγκεντρωτικά συστήματα τείνουν να χαλαρώνουν τον κεντρικό έλεγχο, ενώ, αντίστροφα, τα περισσότερο αποκεντρωτικά τείνουν να εντείνουν τον κεντρικό συντονισμό και έλεγχο. Κατά συνέπεια, και στην Ελλάδα είναι πιθανό να ενισχυθεί σταδιακά ο βαθμός αυτονομίας των σχολικών μονάδων⁵³.

ΒΙΒΛΙΟΓΡΑΦΙΑ

- Ανδρέου, Α. & Γ. Παπακωνσταντίνου 1994. *Εξουσία και Οργάνωση - Διοίκηση του εκπαιδευτικού συστήματος*. Αθήνα: Νέα Σύνορα.
- Baldwin, N. & F. Quinton 1991. Comparing the public and private sectors in the United States: A Review of the Empirical Research. Στο: Ali Farazmand, *Handbook of Comparative and Development Public Administration*, 1991, New York: Marcel Dekker.
- Bush, T. 1999. Introduction: setting the scene. Στο: T. Bush et al. (εκδ.), *Educational Management: redefining theory, policy and practice*. London: Paul Chapman.
- Chevallier, J. 1993. *Διοικητική Επιστήμη* (μτφρ. από το Γαλλικό του 1986). Αθήνα: Σάκκουλας.
- Eurydice 1990. *Administration and evaluation structures for primary and secondary education in the twelve member states of the European Community*. Brussels: Eurydice.
- Fidler, B. 1996. *Strategic planning for school improvement*. London: Pitman/BEMAS.
- Golembiewski, R. 1977. *Public Administration as a developing discipline* (Part 1: perspectives on past and present). New York: Marcel Dekker.
- Hallak, J. 1991. *Managing schools for educational quality and equity: finding the proper mix to make it work*. Paris: International Institute for Educational Planning.
- Henry, N. 1989. *Public Administration and Public Affairs*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice Hall.
- Husén, T. et al. 1992. *Schooling in modern European Society: a report of the Academia Europaea*. Oxford: Pergamon Press.

⁵² Για τα οφέλη από τη συμμετοχική διαδικασία λήψης αποφάσεων αλλά και τις δυσκολίες που αυτή παρουσιάζει βλ. Ζαβλανός ό.π., 177-183.

⁵³ Πρβ. Σολομών ό.π.· Eurydice ό.π.· OECD/CERI ό.π.· Husén et al (εκδ.) 1992, 85-86 και Hallak ό.π.

Ζαβλάνος, Μ. 1990. *Οργάνωση και Διοίκηση*, τόμ. Α & Β. Αθήνα: ΙΩΝ.

Καλτσόγια-Τουρναβίτη, Ν. 1999. Η διδασκαλία του μαθήματος Διοικητικής Επιστήμης στο πλαίσιο του προγράμματος σπουδών του Τμήματος Δημόσιας Διοίκησης του Παντείου Πανεπιστημίου. *Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης* 5 (1998-99): 119-128.

Karstanje, P. 1999. Decentralisation and Deregulation in Europe: towards a conceptual framework. Στο: T. Bush et al. (εκδ.), *Educational Management: Redefining theory, policy and practice*. London: Paul Chapman.

Karsten, S. 1998. School Autonomy in the Netherlands: The Development of a New Administrative Layer. *Educational Management and Administration* 26,4 (October 1998): 395-405.

Köning, K. 1983. The System and Environment of German Public Administration. Στο: Köning et al. (εκδ.), *Public Administration in the Federal Republic of Germany*. Deventer, The Netherlands: Kluwer.

Κούρτης, Κ. 1971. *Ιστορία των Διοικητικών Θεωριών* (Φωτογραφική ανατ. του 1983). Αθήνα.

_____. 1979. *Η θεωρία και η πρακτική της σύγχρονου Διοικήσεως*, τόμ. Ι. Αθήνα.

Λαΐνας, Α. 1993. Διοίκηση Εκπαίδευσης και Αναλυτικά Προγράμματα: η θεσμοθέτηση της αποκέντρωσης και της ευρύτερης συμμετοχής. *Παιδαγωγική Επιθεώρηση* 19 (1993): 254-294.

Μακρυδημήτρης, Α. 1986. *Μαθήματα Διοικητικής Επιστήμης Ι: Η κλασική προσέγγιση*. Αθήνα: Σάκκουλας.

OECD (Organisation for Economic Cooperation and Development)/CERI 1995. *Decision Making in 14 OECD Education Systems*. Paris: OECD.

Παπαναούμ, Ζ. 1995. *Η Διεύθυνση του Σχολείου. Θεωρητική ανάλυση και εμπειρική διερεύνηση*. Θεσσαλονίκη: Κυριακίδης.

Παυλόπουλος, Π. 1983. *Μαθήματα Διοικητικής Επιστήμης Ι*. Αθήνα: Σάκκουλας.

Πετρίδου, Ε. 1998. *Διοίκηση-Μάνατζμεντ: μια εισαγωγική προσέγγιση*. Θεσσαλονίκη: Ζυγός.

Raab, C. et al. 1997. Devolving the management of schools in Britain. *Educational Administration Quarterly* 33,2 (April 1997): 140-157.

Rosenbloom, D. 1992. Public Administrative theory and the separation of powers. Στο: R. Denhart & B. Hammond, *Public Administration in Action: readings, profiles and cases*, Belmont, Ca: Brooks/Cole.

Σκουρής, Β. 1995. *Δίκαιο της Παιδείας*. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

SOED (Scottish Office Education Department)/HMSO 1994. *The role of school development plans in managing school effectiveness*. Edinburgh: SOED/HMSO.

Σωτηρόπουλος, Δ. 1999. Η υπανάπτυξη της Διοικητικής Επιστήμης και της Θεωρίας των Οργανώσεων στην Ελλάδα. *Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης* 5 (1998-99): 91-101.

Σολομών, Ι. (επιμ.) 1999. *Εσωτερική αξιολόγηση και προγραμματισμός του εκπαιδευτικού έργου στη σχολική μονάδα: ένα πλαίσιο εργασίας και υποστήριξης*. Αθήνα: Παιδαγωγικό Ινστιτούτο.

Τάχος, Α. 1985. *Διοικητική Επιστήμη: συμβολή στην οντολογική έρευνα της ελληνικής δημόσιας διοίκησης*. Θεσσαλονίκη: Σάκκουλας.

Φλογαΐτης, Σ. 1987. *Το ελληνικό διοικητικό σύστημα*. Αθήνα: Σάκκουλας.