

Η ΓΡΑΦΕΙΟΚΡΑΤΙΑ ΚΑΙ Η ΑΞΙΟΠΟΙΗΣΗ ΤΗΣ ΣΤΟ ΕΛΛΗΝΙΚΟ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟ ΣΥΣΤΗΜΑ: Η ΠΕΡΙΠΤΩΣΗ ΕΝΟΣ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΓΥΜΝΑΣΙΟΥ

Αρχοντούλα Κυζίρη
Φιλολόγος, καθηγήτρια Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης
M.Sc στις Επιστήμες της Αγωγής

Abstract

Bureaucracy was characterized as the predominant phenomenon of the 20th century. Educational reality in Greece has been accepting a great influence from the bureaucratic consideration of administration, since school units are administrative organizations influenced by the bureaucratic model in the way they are organized and function. Max Weber, the theoretical founder of classical administration, studied the organizational model of bureaucracy which is based on the principles of hierarchy, the operating regulations, the skilled personnel and the control-dependence on central authority, aiming at the rationalization, uniformity, consistency and cohesion of administration.

The following article, using literature review, presents both the basic principles of the Weberian bureaucratic model and its implementation on the way the educational system in Greece is organized and administered. In addition, thoughts are put forward as far as the development of the present condition in Greek education is concerned, through the utilization of certain characteristics of bureaucracy from the modern educational institutions.

Λέξεις κλειδιά

Γραφειοκρατία, αξιοποίηση γραφειοκρατικού μοντέλου, ορθολογισμός, αποτελεσματικότητα.

0. Εισαγωγή

Η διοίκηση είναι ένα πολύπλοκο και πολυσχιδές φαινόμενο που περιλαμβάνει **Η** άτομα, έννοιες και δραστηριότητες άρρηκτα συνδεδεμένες και αλληλοεξαρτώμενες (Κατσαρός, 2008). Τρεις σχολές, η κλασική, η νεοκλασική και η σύγχρονη (Ζαβλανός, 2002, Κατσαρός, 2008, Πασιαρδής, 2004) προσδιόρισαν την εξέλιξη της επιστήμης της διοίκησης και αποτέλεσαν τη βάση για την κατανόηση της εκπαιδευτικής διοίκησης (Σαΐτης, 2005).

Κατά τη διάρκεια του 20^{ου} αιώνα, σε ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο, η επιστήμη της Διοίκησης δέχτηκε καθοριστική επίδραση από το γραφειοκρατικό πρότυπο οργάνωσης (Αθανασούλα-Ρέππα, 2008, Κατσαρός, 2008, Σαΐτης, 2005).

Ο Max Weber, θεωρητικός – θεμελιωτής της κλασικής διοίκησης, μελέτησε το οργανωτικό μοντέλο της γραφειοκρατίας που εξυπηρετεί την αποτελεσματική λειτουργία των κοινωνικών οργανισμών (Κατσαρός, 2008). Η γραφειοκρατία, κατά τον Weber, είναι ένας ισχυρός μηχανισμός εξουσίας και ο πλέον ορθολογικός και αποτελεσματικός τρόπος άσκησης ελέγχου. Βασίζεται σε ορθολογικές αρχές, δεν λαμβάνει υπόψη της τις άτυπες οργανώσεις που αναπτύσσονται σε έναν οργανισμό και αγνοεί την ανθρώπινη υπόσταση (Αθανασούλα-Ρέππα, 2008), αφού ο κάθε υπάλληλος έχει έναν τυπικό ρόλο, συμμορφώνεται στην απρόσωπη οργανωτική τάξη και έχει περιορισμένο εύρος καθηκόντων και αρμοδιοτήτων (Μιχαλόπουλος, 2003).

Η γραφειοκρατία κυριαρχεί και στην ελληνική εκπαιδευτική πραγματικότητα, αφού οι σχολικές μονάδες είναι διοικητικοί οργανισμοί με σαφείς επιρροές στον τρόπο οργάνωσης και λειτουργίας τους από το γραφειοκρατικό σύστημα (Κόντης & Μουτόπουλος & Κόντη, 2007).

Σκοπός της παρούσας εργασίας είναι να παρουσιάσει, με βιβλιογραφική επισκόπηση, τις βασικές αρχές του γραφειοκρατικού μοντέλου του Weber και τις εφαρμογές του μοντέλου αυτού στον τρόπο οργάνωσης και διοίκησης του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος. Διατυπώνονται, τέλος, σκέψεις για τη βελτίωση της υπάρχουσας κατάστασης της ελληνικής εκπαιδευτικής πραγματικότητας μέσω της αξιοποίησης των χαρακτηριστικών της γραφειοκρατίας από τα σύγχρονα εκπαιδευτικά ιδρύματα.

1. Το θεωρητικό Γραφειοκρατικό Μοντέλο του Weber – Συνοπτική Παρουσίαση των κύριων χαρακτηριστικών του

Η οργάνωση των ελληνικών δημόσιων σχολείων ταιριάζει σχεδόν τέλεια στο γραφειοκρατικό πρότυπο (Μιχαλόπουλος, 2003), αφού η δομή τους είναι αυστηρά ιεραρχική, κανόνες και κανονισμοί οριοθετούν τις θέσεις, τους ρόλους και τις σχέσεις των εκπαιδευτικών, με στόχο την ομοιομορφία και την επίτευξη των κεντρικά καθορισμένων στόχων (Κατσαρός, 2008).

Πέντε είναι τα κύρια χαρακτηριστικά του γραφειοκρατικού μοντέλου του Weber: ιεραρχία της εξουσίας, σύμφωνα με την οποία τα πρόσωπα κατέχουν ορισμένες θέσεις με συγκεκριμένες αρμοδιότητες, εξειδίκευση και καταμερισμός εργασίας ώστε ο εργαζόμενος να είναι αποτελεσματικός στο μέγιστο βαθμό, απρόσωπος προσανατολισμός που σημαίνει ότι η λήψη αποφάσεων στηρίζεται στον ορθολογισμό και

όχι στο συναίσθημα, προσανατολισμός καριέρας ώστε ο εργαζόμενος να αφοσιώνεται στην υπηρεσία του και να έχει βαθμολογική και μισθολογική εξέλιξη, και κανόνες-κανονισμοί που εξασφαλίζουν τη σταθερότητα και συνέπεια στη λειτουργία του συστήματος (Πασιαρδής, 1992).

Αναλυτικά:

- **Ιεραρχική δομή:** Στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα υπάρχει γραμμική ιεραρχική δομή, στην κορυφή της οποίας βρίσκεται ο υπουργός Παιδείας και η κεντρική υπηρεσία του υπουργείου. Ακολουθούν οι Περιφερειακοί Διευθυντές, οι Προϊστάμενοι Διευθύνσεων και Γραφείων Εκπαίδευσης, οι διευθυντές και οι υποδιευθυντές των σχολείων και ο σύλλογος διδασκόντων (Ιορδανίδης, 2002). Ο συγκεντρωτισμός στη λήψη αποφάσεων είναι εμφανής, αφού από το αρμόδιο υπουργείο διαβιβάζονται εντολές υπό τη μορφή εγκυκλίων στα ενδιαμέσα στελέχη και εν συνεχεία στους διευθυντές των σχολικών μονάδων, οι οποίοι έχουν το ρόλο του «διακπεραιωτή» και «διαμεσολαβητή» (Ράπτης, 2006), αφού είναι υπεύθυνοι για την εφαρμογή και την τήρησή τους από τους εκπαιδευτικούς (Κατσαρός, 2008).
- **Εξειδίκευση:** Εξειδίκευση σημαίνει και αποδοτικότητα στην εργασία. Ειδικότερα, οι εκπαιδευτικοί στη Δευτεροβάθμια Εκπαίδευση αποκτούν ειδικότητες (π. χ. Φιλολογοί, Φυσικοί, Χημικοί...), καθίστανται καλύτεροι γνώστες του γνωστικού τους αντικείμενου και άρα προσεγγίζουν ευκολότερα την επίτευξη των στόχων της παιδευτικής τους αποστολής (Πασιαρδής, 2004). Ακολούθως, η τυποποίηση και ο καταμερισμός της εργασίας, τόσο της εκπαιδευτικής όσο και της διοικητικής, γίνεται με βάση την ειδίκευση του προσωπικού (Κατσαρός, 2008).
- **Απρόσωπος προσανατολισμός:** Ο ορθολογισμός φαίνεται κυρίως στο σύστημα προσλήψεων και υπηρεσιακών μεταβολών-προαγωγών που γίνεται με βάση τα επαγγελματικά προσόντα, τα έτη υπηρεσίας και συγκεκριμένες τυπικές διαδικασίες. Επίσης, τη λήψη αποφάσεων καθοδηγούν τα γεγονότα, αφού θεωρείται ότι κατ' αυτόν τον τρόπο εξασφαλίζεται η αντικειμενικότητα και η ουδετερότητα. Ως εκ τούτου, όλοι οι μαθητές μιας σχολικής μονάδας αντιμετωπίζονται ισότιμα και δεν υφίστανται κανενός είδους διάκριση. Ομοίως, και οι εκπαιδευτικοί είναι ίσοι μεταξύ τους, γιατί πρωτεύουσα σημασία έχουν οι θέσεις που κατέχουν και όχι η προσωπικότητά τους (Πασιαρδής, 2004). Γενικότερα, στο γραφειοκρατικό πρότυπο κυριαρχούν οι τυπικές και απρόσωπες σχέσεις ανάμεσα στους εκπαιδευτικούς, σε εκπαιδευτικούς – μαθητές – γονείς και όλους τους εμπλεκόμενους στην εκπαιδευτική διαδικασία φορείς (Κατσαρός, 2008).
- **Κανόνες-κανονισμοί:** Στο βεμπεριανό σύστημα οι γραπτοί κανόνες μετατρέπονται σε νόμους και διοικητικές διατάξεις (Ιορδανίδης, 2010), οι οποίες προσδιορίζουν λεπτομερώς τα καθήκοντα και τα δικαιώματα της κάθε θέσης και γενικότερα

ρυθμίζουν τη συνολική οργάνωση του εκπαιδευτικού συστήματος. Ο Τσούλιας (2009) αναφέρει χαρακτηριστικά σχετικά με το άκαμπτο αναλυτικό πρόγραμμα και την επιδιωκόμενη ομοιομορφία: όλα τα σχολεία της χώρας, αν είναι εφικτό, να κάνουν την ίδια ώρα, το ίδιο μάθημα, από την ίδια σελίδα, του ίδιου σχολικού βιβλίου! Έτσι, ο δαίδαλος των κανόνων εξασφαλίζει τη διάρκεια μιας πολιτικής και την ισχύ των αποφάσεων ανεξάρτητα από τα πρόσωπα που κατέχουν τις θέσεις, αφού ουσιαστικά πρόκειται για ένα σύστημα διοίκησης με βάση κανόνες και όχι επιμέρους στόχους (Λαΐνας, 1995).

- **Προσανατολισμός για καριέρα:** Στόχος είναι η αφοσίωση των εκπαιδευτικών στην υπηρεσία, ο σεβασμός προς το θεσμό της εκπαίδευσης και η προσφορά κινήτρων στους εκπαιδευτικούς για περαιτέρω εξέλιξη και βελτίωση της επαγγελματικής τους ιδιότητας (Πασιαρδής, 2004). Σε θεωρητικό πλαίσιο, τα χρόνια υπηρεσίας και τα τυπικά προσόντα εκτιμώνται θετικά από τις προϊστάμενες αρχές, έτσι ώστε οι εκπαιδευτικοί να μπορούν να πετύχουν βαθμολογική και μισθολογική ανέλιξη (Κατσαρός, 2008).

2. Εφαρμογές της Θεωρίας του Γραφειοκρατικού Προτύπου στην Ελληνική Εκπαίδευση

Η επίδραση του γραφειοκρατικού προτύπου οργάνωσης στις σχολικές μονάδες είναι εμφανής. Από θεωρητική άποψη χαρακτηρίζεται ως «επαγγελματική γραφειοκρατία» (Μπουραντάς, 2002), διότι τα μέλη είναι εκπαιδευτικοί που περισσότερο ταυτίζονται με το λειτούργημά τους παρά με τα διοικητικά τους καθήκοντα. Ωστόσο, η δομή του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος παραμένει μια πιστή εφαρμογή του γραφειοκρατικού προτύπου (Κουσουλός & Μπούνιας & Καμπουριδής, 2004), ενώ χαρακτηρίζεται «ιδιόμορφη» από τον Κατσαρό (2008), αφού η σχολική μονάδα παρουσιάζει μια σχετική λειτουργική αυτονομία, σχετική αυτονομία των εκπαιδευτικών κυρίως σε επίπεδο τάξης και συναδελφικότητα στις σχέσεις μεταξύ των.

2.1. Η περίπτωση ενός Γυμνασίου μεγάλου αστικού κέντρου

Υπό το πρίσμα των ανωτέρω, η οργάνωση και διοίκηση ενός Γυμνασίου του Πειραιά, με δέκα τμήματα και στις τρεις τάξεις, που αποτελεί το αντικείμενο της παρατήρησης-εμπειρικής θεώρησης εμφανίζει έντονη την επίδραση του γραφειοκρατικού μοντέλου.

Συγκεκριμένα:

- Η διοικητική πυραμίδα αποτελείται από το διευθυντή, το «μεσαίο στέλεχος» - υποδιευθυντή και το σύλλογο διδασκόντων (Μαρίνος, 2007). Στην κορυφή της ο διευθυντής έχει την πλήρη εξουσία και ευθύνη κατά τη λήψη αποφάσεων, ενώ

παραμένει υπεύθυνος ακόμα και για τις συλλογικές αποφάσεις. Γενικότερα, η επικοινωνία με τους εκπαιδευτικούς, η διαχείριση διαφωνιών, η επίλυση προβλημάτων που προκύπτουν από τη συμπεριφορά των μαθητών και ο συντονισμός όλων των εμπλεκόμενων στη λειτουργία του σχολείου ανήκουν στη δικαιοδοσία του. Ο υποδιευθυντής, αφενός είναι επιφορτισμένος με τη διεκπεραίωση μεγάλου όγκου γραφειοκρατικών εργασιών και αφετέρου συντονίζει τις δραστηριότητες των εκπαιδευτικών και ισορροπεί τις αντιθέσεις που τυχόν προκύπτουν. Ο σύλλογος διδασκόντων βρίσκεται στη βάση της πυραμίδας και έχει κυρίως παιδαγωγικό- καθοδηγητικό ρόλο. Συχνά καλείται να αποφασίσει για έκτακτα θέματα, ενώ εισηγείται προτάσεις για αποτελεσματικότερη οργάνωση της διδασκαλίας, όπως χωρισμό και συνδιδασκαλία τμημάτων, χρήση εποπτικών μέσων κ. ά. Βοηθητικό ρόλο στο έργο του εκπαιδευτικού προσωπικού παίζουν, επίσης, ο Σύλλογος Γονέων και Κηδεμόνων και η Σχολική Επιτροπή. Εντούτοις, το σχολείο δεν είναι μια απλή δημόσια υπηρεσία. Ιεραρχία τυπικά και θεσμικά υφίσταται, ωστόσο η φύση του παιδαγωγικού και διδακτικού έργου που επιτελείται στο σχολείο και η καθημερινή συνεργασία των εκπαιδευτικών σε θέματα διαπαιδαγώγησης των μαθητών επιτρέπει σχέσεις συναδελφικότητας, συνεργασίας και αλληλοβοήθειας για την επίτευξη του κοινού στόχου, της καλύτερης δυνατής εκπαίδευσης των παιδιών.

- Η εξειδίκευση στην εκπαιδευτική διαδικασία υφίσταται θεωρητικά στο συγκεκριμένο σχολείο, αφού τα γνωστικά αντικείμενα διδάσκονται από τις αρμόδιες ειδικότητες, χωρίς όμως να δίνεται ιδιαίτερη βαρύτητα. Για παράδειγμα, οι καθηγητές του μαθήματος της Φυσικής διδάσκουν και Γεωγραφία, ενώ οι δεύτερες αναθέσεις, κυρίως φιλολογικών μαθημάτων, σε ξενόγλωσσους φιλόλογους είναι ένα συνηθισμένο φαινόμενο που ακυρώνει πρακτικά την εξειδίκευση. Επιπροσθέτως, ο καταμερισμός των διοικητικών εργασιών γίνεται με γνώμονα την ειδικότητα του εκπαιδευτικού. Διοικητικοί ρόλοι ανατίθενται από το διευθυντή της σχολικής μονάδας εκτός των θεσμοθετημένων στελεχών (υποδιευθυντής, υπεύθυνοι εργαστηρίων) και στα υπόλοιπα μέλη του συλλόγου διδασκόντων κατά τη φάση προγραμματισμού του εκπαιδευτικού έργου. Ως υπεύθυνοι για την καταγραφή των πρακτικών, τη διεξαγωγή εκδηλώσεων και εορτών ορίζονται συνήθως οι φιλόλογοι, υπεύθυνοι για τις παρελάσεις οι καθηγητές Φυσικής Αγωγής, ενώ το ωρολόγιο πρόγραμμα και τα μισθολογικά ζητήματα ανατίθενται σε Μαθηματικούς ή Φυσικούς.
- Τυπικοί κανόνες και κανονισμοί ρυθμίζουν τη λειτουργία και της συγκεκριμένης μονάδας. Νόμοι-πλαίσια και εγκύκλιοι – συχνά ασαφείς και με ελλείψεις – διοχετεύονται σχεδόν καθημερινά από την κεντρική υπηρεσία του ΥΠΕΠΘ μέσω του ηλεκτρονικού ταχυδρομείου στο σχολείο. Αφορούν στο αναλυτικό πρόγραμμα, στον τρόπο κάλυψης χαμένων διδακτικών ωρών, στις υποχρεώσεις και

τα καθήκοντα των διδασκόντων, στη φύση των εκπαιδευτικών περιπτώσεων και σε οποιοδήποτε θέμα σχετικό με την καθημερινότητα της εκπαιδευτικής κοινότητας. Κανονισμοί αναφέρονται και στη συμπεριφορά των μαθητών, αφού προβλέπεται η επιβολή ποινών σε μαθητές με παραβατική συμπεριφορά καθώς και η καταγραφή των ποινών στο ποινολόγιο. Κανόνες καθορίζουν, επίσης, και τη συμπεριφορά των καθηγητών, από ζητήματα διδασκαλίας –αφού σύμφωνα με τους Everard & Morris (1999), ακόμα και η διδασκαλία περιέχει στοιχεία διοίκησης– έως τον τρόπο εκτέλεσης των εφημεριών ή την ενημέρωση των γονέων για την επίδοση ή συμπεριφορά των παιδιών τους (Κατσαρός, 2008).

- Ο απρόσωπος προσανατολισμός είναι ένα χαρακτηριστικό της γραφειοκρατίας που θεωρητικά και πρακτικά εφαρμόζεται στο υπό μελέτη σχολείο. Ο διευθυντής-ηγέτης αλλά και ο σύλλογος διδασκόντων αντιμετωπίζουν τους μαθητές – με γνώμονα πάντοτε το δικαίωμα όλων στη μόρφωση, την ισότητα ανάμεσα στους μαθητές και πιστοί στο πνεύμα των κανονισμών – με δίκαιο τρόπο και αμερόληπτα αποφασίζουν με βάση τα γεγονότα, απομακρυσμένοι από το συναίσθημα. Ωστόσο, επειδή η κάθε εκπαιδευτική μονάδα είναι ένα κοινωνικό σύστημα, τα μέλη του οποίου βρίσκονται σε συνεχή αλληλεπίδραση (Καζαντζής & Παλαιολόγος, 2006), η απρόσωπη μορφή του σχολείου φθίνει όταν πρόκειται να αντιμετωπιστούν «δύσκολες» περιπτώσεις παιδιών. Εδώ, το οικογενειακό περιβάλλον ή τα τυχόν προβλήματα υγείας του παιδιού αντιμετωπίζονται με μεγαλύτερη ευαισθησία και επιείκεια από το εκπαιδευτικό προσωπικό, τόσο σε επίπεδο βαθμολογίας όσο και σε επίπεδο επιβολής ποινών. Ομοίως, στην πλειοψηφία των διδασκόντων λειτουργεί και η αρχή της «αυτοεκπληρούμενης πρόβλεψης». Πρόκειται για το φαινόμενο κατά το οποίο οι προσδοκίες που έχουν οι εκπαιδευτικοί για τους μαθητές τους μεταβάλλουν αφενός τις μαθησιακές τους επιδόσεις και αφετέρου επηρεάζουν υποσυνείδητα και τη συμπεριφορά των εκπαιδευτικών απέναντί τους, με αποτέλεσμα να εκλείπει μερικώς η ισοτιμία των μαθητών (Ματσαγγούρας, 2003). Ισοτιμία ισχύει και για τους εκπαιδευτικούς του σχολείου, αφού τυπικά όλοι οι εκπαιδευτικοί είναι ίσοι, με τα ίδια δικαιώματα και υποχρεώσεις. Παρόλα αυτά, και σε αυτό το σχολείο τηρείται ο άγραφος νόμος της αρχαιότητας, σύμφωνα με τον οποίο ο καθηγητής με τα περισσότερα χρόνια υπηρεσίας επιλέγει τόσο τα γνωστικά αντικείμενα που θα διδάξει όσο και τα τμήματα των μαθητών, ενώ συχνά απαλλάσσεται και από απαιτητικές διοικητικές εργασίες.
- Τυπικά, στα ελληνικά δημόσια σχολεία ο προσανατολισμός καριέρας βεβαιώνεται με την προσφορά κινήτρων στους καθηγητές για προαγωγή τους σε ανώτερες θέσεις με μισθολογική εξέλιξη. Πρακτικά, όμως, οι θέσεις στα σχολεία είναι περιορισμένες (ένας διευθυντής, ένας ή δύο υποδιευθυντές ανάλογα με τα τμήματα και τον αριθμό των μαθητών του σχολείου), αφού το μικτό σύστημα επιλογής

διευθυντών-υποδιευθυντών που εφαρμόζεται και περιλαμβάνει μοριοδότηση από τα χρόνια υπηρεσίας, την προφορική συνέντευξη και τα τυπικά προσόντα, μειώνει στο ελάχιστο τις πιθανότητες προαγωγής. Έτσι, συχνά η απόδοση και οι ικανότητες ενός νέου εκπαιδευτικού τίθενται σε δεύτερη μοίρα, αφού εκτιμάται περισσότερο και προωθείται η αρχαιότητα και επομένως παύουν να υφίστανται τα κίνητρα απόδοσης.

3. Αξιοποίηση των Χαρακτηριστικών της Γραφειοκρατίας από τα Σύγχρονα Εκπαιδευτικά Συστήματα Διοίκησης

Το γραφειοκρατικό μοντέλο δεν περιορίζεται μόνο στον κρατικό μηχανισμό, αλλά έχει επεκταθεί σε όλες τις κοινωνικές πτυχές της ζωής του ανθρώπου (Σεραφετινίδου, 2003). Λόγω της κυριαρχίας του έχουν γίνει πλήθος ερευνών σχετικές με τη δομή της γραφειοκρατίας ή τις λειτουργίες-δυσλειτουργίες του γραφειοκρατικού μοντέλου διοίκησης, οι οποίες έχουν καταδείξει ότι το φαινόμενο της γραφειοκρατίας διχάζει. Το κοινό σημείο στις περισσότερες έρευνες είναι η απογοήτευση που νιώθουν οι εργαζόμενοι από τους αυστηρούς κανόνες, τη γραμμική ιεραρχική δομή, την αποξένωση, τον περιορισμό της ελευθερίας και δημιουργικότητας ή την απουσία κινήτρων. Στην αντίπερα όχθη, αποτελέσματα ερευνών έχουν δείξει ότι οι ακριβείς και σαφείς οδηγίες, ο καθορισμός αρμοδιοτήτων και ευθυνών, η καθοδήγηση που επιφέρει μείωση της εργασιακής πίεσης, καθώς και το αίσθημα της αποτελεσματικότητας είναι χαρακτηριστικά πλήρως αποδεκτά από μεγάλο μέρος τόσο των θεωρητικών όσο και των εργαζομένων (Ιορδανίδης & Τσακίριδου & Παραφέστα, 2010).

Τα σύγχρονα εκπαιδευτικά συστήματα διοίκησης μπορούν να αξιοποιήσουν τα χαρακτηριστικά του γραφειοκρατικού μοντέλου – στην ιδεατή τους μορφή – ώστε η λειτουργία των εκπαιδευτικών μονάδων να είναι αποτελεσματική και τα σχολεία να εκπληρώνουν τους παιδευτικούς τους στόχους.

Από μία οπτική γωνία, η ισχύς της τυποκρατίας είναι εμφανής σε όλες τις εκφάνσεις της εκπαιδευτικής δραστηριότητας. Στόχος της, όμως, δεν πρέπει να είναι η συμμόρφωση ή η τιμωρία των εργαζομένων, αφού σ' αυτή την περίπτωση τα αποτελέσματα – περιορισμός, πίεση στους εργαζόμενους, δυσαρέσκεια, προσπάθεια αποφυγής της παραγωγικής εργασίας και έλλειψη καινοτομιών – θα δυσχεράνουν το εκπαιδευτικό έργο (Ιορδανίδης κ. ά., 2010). Επιπλέον, σύμφωνα με τον Gouldner, η πληθώρα κανόνων οδηγεί στην οριοθέτηση κατώτατων επιπέδων που συνήθως γίνονται τα ανώτατα, ενώ επίσης μπορούν να οδηγήσουν και σε αλλαγή των στόχων (Hoy & Miskel, 2008), αφού ο εκπαιδευτικός προσπαθεί συνεχώς να τηρήσει τους διάφορους κανονισμούς ή να συμπληρώσει τα πολλά γραφειοκρατικά έντυπα,

δαπανώντας έτσι το χρόνο και την ενέργειά του σε θέματα που δεν σχετίζονται άμεσα με το κύριο έργο του (Πασιαρδής, 2004).

Απ' την άλλη πλευρά, οι κανόνες και οι κανονισμοί προσδιορίζουν επακριβώς τα καθήκοντα και τις δραστηριότητες κάθε θέσης, προσδίδουν συνεκτικότητα και ομοιομορφία και διευκολύνουν τη συνολική λειτουργία των ιδρυμάτων. Όσο λιγότερο περιοριστικοί είναι οι κανόνες τόσο ευκολότερη γίνεται η εισαγωγή καινοτομιών, απαραίτητων για την επιτυχία του εκπαιδευτικού έργου. Επίσης, η σαφήνεια των κανονισμών βοηθά τους εκπαιδευτικούς να δώσουν δίκαιες λύσεις σε προβλήματα, να αντιμετωπίσουν απρόβλεπτες καταστάσεις, να λειτουργήσουν ως «κοσμοπολίτες» επιστήμονες-γνώστες της εργασίας τους τηρώντας τις λεπτές ισορροπίες μεταξύ των γραφειοκρατικών δομών και της τάσης για ανεξαρτησία (Πασιαρδής, 2004). Επιπρόσθετα, η αλλαγή και αναπροσαρμογή των κανόνων, όταν αποδεικνύονται ανεπιτυχείς στην εκπλήρωση του στόχου, καθιστά την επικοινωνία μεταξύ των εκπαιδευτικών, καθώς και μεταξύ διευθυντή και εκπαιδευτικών αμφίδρομη, συνδράμει στην ανάπτυξη κλίματος εμπιστοσύνης και οδηγεί στην αντιμετώπιση των προβλημάτων ως ευκαιρίες διόρθωσης των κακώς κειμένων στη διοίκηση (Ιορδανίδης κ. ά., 2010). Συμπερασματικά, η αποτελεσματική εφαρμογή των κανόνων απαιτεί δημοκρατικό κλίμα εργασίας, συνοχή και συνεργασία ανάμεσα στις ομάδες των εκπαιδευτικών, μείωση συγκρούσεων ανάμεσα στους εμπλεκόμενους φορείς και έλεγχο-αξιολόγηση της εκπαιδευτικής διαδικασίας (Adler & Borys, 1996).

Ένα δεύτερο χαρακτηριστικό της γραφειοκρατίας που δύναται να βοηθήσει στην αποτελεσματική λειτουργία της μονάδας είναι η ιεραρχική δομή. Η δομή στις οργανώσεις είναι υποχρεωτική και απαραίτητη, εφόσον όλοι οι οργανισμοί χρίζουν κατευθύνσεων, συντονισμού και συμμόρφωσης των μελών της. Ωστόσο, οι δομές της ιεραρχίας, προκειμένου να αποφέρουν θετικά αποτελέσματα, πρέπει να είναι ευέλικτες και να προωθούν τη συνεργασία. Για παράδειγμα, ο διευθυντής του σχολείου οφείλει να είναι συντονιστής και ενορχηστρωτής της εκπαιδευτικής προσπάθειας, να καθοδηγεί τους νεότερους εκπαιδευτικούς της μονάδας και να επιλέγει το κατάλληλο στιλ ηγεσίας ανάλογα με την περίπτωση που έχει να αντιμετωπίσει. Μία ακόμη πρόταση είναι οι εκπαιδευτικοί, που αποτελούν τον επιχειρησιακό πυρήνα του σχολείου, σύμφωνα με το Δομικό Πλαίσιο της Θεωρίας του Mintzberg, να έχουν ενεργότερο ρόλο στη λήψη των αποφάσεων σχετικά με όλες τις λειτουργίες της διοίκησης, όπως είναι ο προγραμματισμός, η οργάνωση, η διεύθυνση και ο έλεγχος επίτευξης των στόχων (Κουσουλός & Μπούνια & Καμπουρίδη, 2004), είτε ως εισηγητές είτε ως υπεύθυνοι των ομάδων εργασίας, γεγονός που θα τους προκαλέσει ενθουσιασμό και ενδιαφέρον, νιώθοντας μέτοχοι της όλης προσπάθειας και όχι απλοί εφαρμοστές των άνωθεν εντολών (Παπαδημητράκοπουλος, 2005). Η κουλτούρα συνεργασίας ανοίγει το δρόμο για βαθύτερη κατανόηση των

πραγματικών αναγκών της εκπαίδευσης, μικρότερη δυνατή σύγκρουση μέσα στο ίδρυμα, ουσιαστικότερη επικοινωνία και υψηλό ηθικό των εκπαιδευτικών (Κατσαρός, 2008), αφού ο καθένας θεωρείται «επαγγελματίας» στον τομέα του (Πασιαρδής, 2004).

Ακολούθως, η υψηλή συγκέντρωση εξουσίας που επικρατεί στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα συνοδεύεται από έλεγχο, που αμφότερα προκαλούν τη δυσανεμία και αλλοτρίωση των εκπαιδευτικών. Όταν, δε, ο έλεγχος είναι άμεσος και αυταρχικός, οι εκπαιδευτικοί προβάλλουν σθεναρή αντίδραση, κυρίως λόγω της δυσπιστίας απέναντι στους ιεραρχικά ανώτερους και στο είδος ή τις διαδικασίες του ελέγχου (Ιορδανίδης κ. ά., 2010). Για το λόγο αυτό είναι απαραίτητος ο ορισμός επιπέδων ποιότητας εργασίας, σύμφωνα με το Mintzberg, προκειμένου να υπάρξει ποιοτικός έλεγχος της εργασίας που επιτελείται και άρα εποικοδομητικός συντονισμός (Πασιαρδής, 2004). Για παράδειγμα, ο σύμβουλος εκπαιδευτικών θεμάτων οφείλει – μέσα από τον εποπτικό του ρόλο – να συντονίζει το έργο του ελέγχου της ποιότητας και να συνδράμει σε μια ποιοτική αναβάθμιση των εκροών του συστήματος (Πασιαρδής, 2004), με εποικοδομητικό διάλογο με τους εκπαιδευτικούς, σαφείς οδηγίες για την ποιοτικότερη διδασκαλία των γνωστικών αντικειμένων, με νέες παιδαγωγικές πρακτικές που θα προσελκύουν το ενδιαφέρον των μαθητών και, κυρίως, με την έμπρακτη εφαρμογή των παιδαγωγικών θεωριών σε κανονικές συνθήκες τάξης και όχι ιδανικές.

Επακόλουθο του ελέγχου είναι ο απολογισμός της εκπαιδευτικής πολιτικής της μονάδας, η αποτίμηση και αξιολόγηση του εκπαιδευτικού έργου. Στο πλαίσιο των καθορισμένων κεντρικά στόχων που έχουν τεθεί από το ΥΠΕΠΘ, η εκπαιδευτική μονάδα καλείται να εντοπίσει προβλήματα στην εκπαιδευτική διαδικασία, να ιεραρχήσει τους στόχους και συχνά να επανασχεδιάσει το εκπαιδευτικό έργο, λαμβάνοντας υπόψη της πολλούς παράγοντες, όπως το ανθρώπινο δυναμικό της (μαθητές, διδάσκοντες), τις ανάγκες του, καθώς και το περιβάλλον από το οποίο υποστηρίζεται και δέχεται εισροές (Everard & Morris, 1999). Σ' αυτή την περίπτωση μιλάμε για αυτο-αξιολόγηση της σχολικής μονάδας με άξονες τον εκ νέου σχεδιασμό-προγραμματισμό των επιμέρους στόχων, τον εμπλουτισμό των αναλυτικών προγραμμάτων και των μεθόδων διδασκαλίας, όπως και τη διαρκή καταγραφή και εφαρμογή των εκπαιδευτικών αλλαγών και γενικότερα την αναδιάρθρωση του σχολείου στο πλαίσιο των σύγχρονων κοινωνικών – οικονομικών – πολιτισμικών και τεχνολογικών αλλαγών. Η αξιολόγηση δεν θα πρέπει να περιορίζεται μόνο στην ανάλυση των ποσοτικών και μετρήσιμων αποτελεσμάτων αλλά και στην ποιοτική ανάλυση των μη μετρήσιμων και, κυρίως, των μη αναμενόμενων αποτελεσμάτων (Παπαδημητρακόπουλος, 2006). Έτσι, το σχολείο ωθείται στη συμμετοχή και ενεργοποίηση όλων των παραγόντων του και αξιοποιείται με τον καλύτερο τρόπο η διαθέσιμη επιστημονική γνώση, αφού ο ίδιος ο εκπαι-

δευτικός κατανοεί και παραδέχεται ατέλειες και αστοχίες και προχωρεί σε διορθωτικές παρεμβάσεις. Με την αξιολόγηση που θα γίνεται με αντικειμενικά κριτήρια και δεν θα αποτελεί αντικείμενο πολιτικής διαπραγματεύσεως, η εκπαιδευτική πολιτική θα αναπτυχθεί και θα εκσυγχρονιστεί.

4. Επίλογος

Η γραφειοκρατική θεώρηση της διοίκησης του Weber επηρέασε σε καθοριστικό βαθμό την οργάνωση και λειτουργία της ελληνικής εκπαίδευσης. Οι αρχές της ιεραρχίας, των κανονισμών λειτουργίας, της εξειδίκευσης του προσωπικού, του ελέγχου και της εξάρτησης από την κεντρική εξουσία είναι παρούσες σε όλες τις εκπαιδευτικές μονάδες και στόχος τους είναι ο ορθολογισμός, η ομοιομορφία, η συνεκτικότητα και ο συντονισμός της διοίκησης. Παρότι συχνά η τυποποίηση της εκπαιδευτικής λειτουργίας και η μονολιθικότητα που επιφέρει η πιστή εφαρμογή των κανονισμών αντιβαίνει στα παιδαγωγικά ιδεώδη και περιορίζει την αυτονομία και πρωτοβουλία των εκπαιδευτικών εντός και εκτός τάξης, τα σύγχρονα συστήματα διοίκησης υιοθετούν τις γραφειοκρατικές αρχές, αφού σε κάθε εκπαιδευτικό σύστημα υπάρχει η αναγκαιότητα της ορθολογικής οργάνωσης, του καταμερισμού των εργασιών και της επαγγελματικής εξειδίκευσης. Η αξιοποίηση της γραφειοκρατικής θεωρίας, σε συνδυασμό και με άλλους παράγοντες, όπως το δημοκρατικό κλίμα, τη συμμετοχική λήψη αποφάσεων, τη συνεργασία όλων των εμπλεκόμενων φορέων στη διαμόρφωση και άσκηση κρίσιμων ζητημάτων καθώς και τις εποικοδομητικές σχέσεις του εκπαιδευτικού προσωπικού με γονείς και τοπικούς φορείς θα οδηγήσει στην ομαλή και αποτελεσματική λειτουργία του σχολείου και κατ' επέκταση και του εκπαιδευτικού συστήματος.

Βιβλιογραφικές Αναφορές

- Adler, P. S. and Borys, B. (1996) Two Types of Bureaucracy: Enabling and Coercive. *Administrative Science Quarterly*, 41: 61-89.
- Everard, B. K. & Morris, G. (1999) *Αποτελεσματική Εκπαιδευτική Διοίκηση*. (Α. Αθανασούλα - Ρέππα, Επιμ. & Δ. Κίκιζας, Μετάφρ.) Πάτρα: Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο.
- Hoy, W. K. & Miskel, C. G. (2008) *Educational Administration: Theory, Research and Practice* (8th ed.). New York: Mc Graw - Hill.
- Αθανασούλα - Ρέππα, Α. (2008) *Εκπαιδευτική Διοίκηση και Οργανωσιακή Συμπεριφορά*. Αθήνα: Έλλην.
- Ζαβλανός, Μ. Μ. (2002) *Μάνατζμεντ*. Αθήνα: Σταμούλη Α. Ε.

- Ιορδανίδης, Γ. (2002) *Ο ρόλος του Προϊσταμένου Διεύθυνσης και Γραφείου Εκπαίδευσης*. Θεσ/κη: Εκδοτικός Οίκος Αδελφών Κυριακίδη.
- Ιορδανίδης, Γ., Τσακίριδου, Ε., Παραφέστα, Σ. (2010) Γραφειοκρατικές δομές στο δημοτικό σχολείο ως συντελεστές προώθησης ή αναστολής του έργου των εκπαιδευτικών και της λειτουργίας του. *Το Βήμα των Κοινωνικών Επιστημών*, 58: 235-258.
- Καζαντζής, Χ., Παλαιολόγος, Ι. (2006) Για ένα σχεδιασμό-προγραμματισμό της Εκπαιδευτικής Μονάδας. *Πρακτικά 1^{ου} Εκπαιδευτικού Συνεδρίου «Το Ελληνικό Σχολείο και οι προκλήσεις της σύγχρονης κοινωνίας»*. Ιωάννινα: Πανεπιστήμιο Ιωαννίνων.
- Κατσαρός, Ι. (2008) *Οργάνωση και Διοίκηση της Εκπαίδευσης*. Αθήνα: Παιδαγωγικό Ινστιτούτο.
- Κόντης, Δ., Μουτόπουλος, Στ., Κόντη, Ε. (2007) Η οργάνωση και διοίκηση του εκπαιδευτικού μας συστήματος τελικά είναι τροχοπέδη ή μοχλός ανάπτυξης του θεσμού του σχολείου σήμερα. *Συνέδριο «Η Πρωτοβάθμια Εκπαίδευση και οι προκλήσεις της εποχής μας»*. Ιωάννινα: Πανεπιστήμιο Ιωαννίνων.
- Κουσουλός, Α., Μπούνιας, Κ., Καμπουρίδης, Γ. (2004) Συμμετοχική διοίκηση και διαδικασία λήψης αποφάσεων στην Πρωτοβάθμια Εκπαίδευση. *Επιθεώρηση Εκπαιδευτικών θεμάτων*, 9: 33-41.
- Λαΐνας, Θ. (1995) Διοίκηση της εκπαίδευσης και Αναλυτικά Προγράμματα: Η θεσμοθέτηση της Αποκέντρωσης και της ευρύτερης συμμετοχής. *Παιδαγωγική Επιθεώρηση*, 19: 254- 294.
- Μαρίνος, Ε. (2007) Τα μεσαία στελέχη (middle managers) στο σχολικό οργανισμό. Ο ξεχασμένος «κρίκος» της ιεραρχίας. *Συνέδριο «Η Πρωτοβάθμια Εκπαίδευση και οι προκλήσεις της εποχής μας»*. Ιωάννινα: Πανεπιστήμιο Ιωαννίνων.
- Ματσαγγούρας, Η. (2003) *Η Σχολική Τάξη*. Αθήνα: Γρηγόρη
- Μιχαλόπουλος, Ν. (2003) *Από τη Δημόσια Γραφειοκρατία στο Δημόσιο Management*. Αθήνα: Παπαζήση.
- Μπουραντάς, Δ. (2002) *Μάνατζμεντ*. Αθήνα: Γ. Μπένος.
- Παπαδημητρακόπουλος, Β. (2005) Διαμόρφωση μιας εσωτερικής εκπαιδευτικής πολιτικής στη σχολική μονάδα. *Επιστημονικό Βήμα*, 4: 84-96.
- Παπαδημητρακόπουλος, Β. (2006) Για μια εσωτερική αξιολόγηση της σχολικής μονάδας. *Επιστημονικό Βήμα*, 6: 43-59.
- Πασιαρδής, Π. (1992) *Μοντέλα Διοίκησης της Εκπαίδευσης: Μια Κριτική Παρουσίαση*. Ανάκτηση Οκτώβριος 31, 2011, από http://dspace.lib.uom.gr/bitstream/2159/3989/1/pasiardis_p.5-p.30_1992.pdf

- Πασιαρδής, Π. (2004) *Εκπαιδευτική ηγεσία: από την περίοδο της ευμενούς αδιαφορίας στη σύγχρονη εποχή*. Αθήνα: Μεταίχμιο.
- Ράπτης, Ν. (2006) Η διαχείριση της καινοτομίας από τη σχολική ηγεσία. *Επιστημονικό Βήμα*, 6: 32-42.
- Σαΐτης, Χ. Α. (2005) *Οργάνωση και Διοίκηση της Εκπαίδευσης*. Αθήνα: του ιδίου.
- Σεραφετινίδου, Μ. (2003) *Το φαινόμενο της γραφειοκρατίας*. Αθήνα: Gutenberg.
- Τσούλιας, Ν. (2009) Μετασχηματισμός του ρόλου του σχολείου και του εκπαιδευτικού. *Επιστημονικό Βήμα*, 10: 31-44.