

---

**Προγραμματισμός και λήψη απόφασης σε έναν εκπαιδευτικό μηχανισμό:  
Συνάρθρωση των διαδικασιών και ανάδειξη του ρόλου  
των συμμετεχόντων<sup>1</sup>**

---

*Νίκος Σ. Αρβανίτης*

## **Εισαγωγή**

Η επιχειρούμενη διοικητική *αποκέντρωση* ή *αποσυγκέντρωση*<sup>2</sup> του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος συνοδεύτηκε από την υιοθέτηση διαδικασιών διοικητικού σχεδιασμού-προγραμματισμού και λήψης απόφασης, που εν δυνάμει αναβάθμιζαν το ρόλο των σχολικών μονάδων και των εκπαιδευτικών. Στο πλαίσιο αυτό, ο σχεδιασμός-προγραμματισμός νομοθετήθηκε, επενδύθηκε θεωρητικά και προβλήθηκε διαχειριστικά με εμφατικό τρόπο ως «δυναμική διαδικασία που ενσωματώνεται στην οργάνωση και τη λειτουργία του σχολείου» (Υπουργείο Παιδείας Θρησκευμάτων Πολιτισμού και Αθλητισμού - Ινστιτούτο Εκπαιδευτικής Πολιτικής, 2012, σ. 7).

Στην εργασία αυτή, ως μελέτη περίπτωσης επιχειρείται η θεωρητική και πρακτική συνάρθρωση των διαδικασιών προγραμματισμού και λήψης απόφασης σε μια δημόσια σχολική μονάδα και η απάντηση των ακόλουθων ερωτημάτων: α) ποιος είναι ο ρόλος και η αναγκαιότητα της συμμετοχής των εκπαιδευτικών στην διαδικασία αυτή και β) εντοπίζεται διάσταση και διενέξεις μεταξύ θεσμικών προβλέψεων και οργανωσιακών χαρακτηριστικών του σχολείου; Το θέμα προσεγγίζεται υπό το πλαίσιο της ισχύουσας νομοθεσίας και των ιδιαίτερων οργανωσιακών, ενδεχομένως δε και περιπτωσιολογικών, χαρακτηριστικών της σχολικής μονάδας αναφοράς και αποτυπώνει την προσπάθεια σχεδιασμού και εφαρμογής ενός προγράμματος ενδοσχολικής επιμόρφωσης.

## **1 Η σχολική μονάδα αναφοράς**

Η σχολική μονάδα του παραδείγματος προσδιορίζεται από τα ακόλουθα χαρακτηριστικά:

- *Οργανικότητα- θέση*: 12/θέσιο δημόσιο δημοτικό σχολείο, σε ημιαστική περιοχή της Κεντρικής Ελλάδας.
- *Τύπος σχολείου*: Συμπεριλήφθηκε στα πρώτα 801 Σχολεία Ενιαίου Αναμορφωμένου Εκπαιδευτικού Προγράμματος (ΕΑΕΠ) από το σχολικό

---

<sup>1</sup> Το παρόν κείμενο αποτελεί σχέδιασμα (draft only) σειράς εργασιών που εκπονήθηκαν στο πλαίσιο μεταπτυχιακών σπουδών στο ΕΑΠ για την ενότητα ΕΚΠ62.

<sup>2</sup> Για το περιεχόμενο των όρων *αποκέντρωση-αποσυγκέντρωση* βλ. σχετ. Ανδρέου (1996) και Παπακωνσταντίνου (2012).

έτος 2010-2011 έως και το σχολικό έτος 2015-2016 (Υπουργική Απόφαση υπ. αριθ. Φ.12/620/61531/Γ1, 09-06-2010).

- Αριθμός απασχολούμενων εκπαιδευτικών: 22-24 κατ' έτος. Εξ αυτών:
  - 14 του κλάδου ΠΕ70-Δασκάλων, οι υπόλοιποι σε διάφορες ειδικότητες,
  - 16 μόνιμοι εκπαιδευτικοί με οργανική τοποθέτηση στο σχολείο και οι υπόλοιποι αναπληρωτές,
  - εκ των 16 μόνιμων εκπαιδευτικών οι 14 με εκπαιδευτική υπηρεσία άνω των 15 ετών και οι 12 άνω των 20 ετών, με τα περισσότερα έτη εξ αυτών στο συγκεκριμένο σχολείο.
- *Σπουδές:* Σχεδόν το σύνολο των εκπαιδευτικών με τις βασικές σπουδές της ειδικότητάς τους. Μόνο ένας εκπαιδευτικός με συμπληρωματικά τυπικά προσόντα επαγγελματικής εξέλιξης (δεύτερο πτυχίο, μετεκπαίδευση, μεταπτυχιακό, συμμετοχή σε συνέδρια, σεμινάρια κ.λπ.) και ένας ακόμη με συμμετοχή σε ενδοϋπηρεσιακές δράσεις επαγγελματικής εξέλιξης, μέσω παρακολούθησης σχετικών σεμιναρίων.
- *Λοιπά ορόσημα:* Ανάλυση καθηκόντων νέου Διευθυντή του σχολείου κατά το τρέχον σχολικό έτος. Προηγούμενες περιόδους Διεύθυνσης του σχολείου υπό καθεστώς *πειστικού* έως και *αυταρχικού* τρόπου λήψης αποφάσεων. Παρουσία του ίδιου Σχολικού Συμβούλου από το έτος 2003 και εντεύθεν.

## **2 Προγραμματισμός και λήψη απόφασης στην εκπαίδευση**

### **2.1 Εννοιολογική οριοθέτηση**

Η ένταξη των διαδικασιών σχεδιασμού-προγραμματισμού, ως βασικών στοιχείων της διοικητικής λειτουργίας των δημόσιων οργανισμών, συνιστά σχετικά πρόσφατο φαινόμενο (Σαΐτης, 2008, σ. 80). Η αναγνώριση της αποτελεσματικότητας του διοικητικού σχεδιασμού-προγραμματισμού στο χώρο των ιδιωτικών επιχειρήσεων και η ανάπτυξη και εξέλιξη των διάφορων θεωριών της διοικητικής επιστήμης προσέφεραν το πλαίσιο, ώστε πολλές από τις διαμορφωμένες κατά περιόδους απόψεις για τη διοίκηση-μάνατζμεντ να εφαρμοστούν στο χώρο της δημόσιας διοίκησης, τμήμα της οποίας αποτελεί και η εκπαίδευση. Παρά την ιδιομορφία και την πολυπλοκότητα των εκπαιδευτικών οργανισμών (Κουτούζης, 2008α, σ. 33), η αποτελεσματική λειτουργία των σχολείων απαιτεί τη διοίκησή τους στη βάση διαδικασιών που εξασφαλίζουν το σχεδιασμό, την οργάνωση, τη διεύθυνση και τον έλεγχο των δραστηριοτήτων που μετασχηματίζουν αποτελεσματικά και αποδοτικά τις εισροές σε συγκεκριμένα εκπαιδευτικά αποτελέσματα υπό μορφή εκροών (Πετρίδου, 2000).

Ο προγραμματισμός ορίζεται ως η διαδικασία καθορισμού των στόχων ενός οργανισμού, καθώς και των μεθόδων επίτευξής τους. Συνιστά το πρώτο στάδιο της διοίκησης και διακρίνεται σε (Κατσαρός, 2008, σ. 55 · Κουτούζης, 2008β, σ. 55 · 1999, σ. 46):

- *Στρατηγικό*, που εστιάζει στο σύνολο της λειτουργίας του οργανισμού, αποτελεί αρμοδιότητα του ανώτερου επιπέδου της διοίκησης και περιλαμβάνει τους μακροπρόθεσμους στόχους.
- *Λειτουργικό*, με περιορισμένο εύρος λειτουργιών, εφαρμόζεται στο κατώτερο επίπεδο της διοίκησης και περιλαμβάνει τους βραχυπρόθεσμους – άμεσους στόχους.

Ως διαδικασία, ο προγραμματισμός διέρχεται από μια σειρά σταδίων,<sup>3</sup> σε κάθε ένα από τα οποία οι «μέτοχοι» του οργανισμού (Everard & Morris, 1999, σ. 171) βρίσκονται αντιμέτωποι με πληθώρα παραμέτρων, προτάσεων και σχεδίων που απαιτούν τη λήψη επιχειρησιακών αποφάσεων. Υπό τον όρο *επιχειρησιακή απόφαση* ορίζουμε τη διαδικασία επιλογής μεταξύ δύο τουλάχιστον εναλλακτικών λύσεων, υπό συνθήκες ελευθερίας, δηλαδή χωρίς οι επιλέγοντες να υφίστανται την ιεραρχική άσκηση εξουσίας υπό μορφή εντολής, και υπό την προϋπόθεση πως οι αποφάσεις αυτές έχουν επίπτωση στη λειτουργία του οργανισμού και δεν αφορούν τον κάθε μέτοχο ατομικά.

Η λήψη υπηρεσιακών αποφάσεων ακολουθεί και αυτή, ως διαδικασία, μια σειρά σταδίων,<sup>4</sup> ενώ ανάλογα με τα χαρακτηριστικά τους οι αποφάσεις αυτές προσδιορίζονται ως (Κουτούζης, 1999, σσ. 203-206):

- *Προγραμματισμένες ή απρογραμματίστες*, ανάλογα με τη συχνότητα επανάληψης και την τυποποίηση των διαδικασιών λήψης τους.
- *Στρατηγικές, διαχειριστικές και λειτουργικές*, ανάλογα με το επίπεδο διοίκησης στο οποίο λαμβάνονται – ανώτερο, μεσαίο και κατώτερο αντίστοιχα.

Ως διαδικασίες, τόσο ο προγραμματισμός όσο και η λήψη απόφασης υφίστανται μια σειρά προϋποθέσεων και περιορισμών που καθορίζουν την αποτελεσματική έκβασή τους και σχετίζονται με τη συνθετότητα των ίδιων των διαδικασιών, την παρεμβολή του ανθρώπινου παράγοντα, την αδυναμία ασφαλούς πρόβλεψης των μελλοντικών εκβάσεων και την ενδεχόμενη έλλειψη του απαραίτητου χρόνου. Στο πεδίο δε της δημόσιας διοίκησης, ο προγραμματισμός και η λήψη απόφασης εξαρτώνται επίσης από τη *δομή μεταβίβασης αρμοδιοτήτων* που υφίσταται κατά περίπτωση.

---

<sup>3</sup> Βλ. σχετ. Κουτούζης (1999, σ. 53)

<sup>4</sup> Ο.π., σ. 212

## 2.2 Στρατηγικός και λειτουργικός προγραμματισμός στην εκπαιδευτική μονάδα

Προσδιορίσαμε τους δυο τύπους προγραμματισμού (στρατηγικό και λειτουργικό) ως προς το επίπεδο της διοίκησης, το εύρος των λειτουργιών στο οποίο αναφέρονται και το εύρος του χρόνου προς το οποίο κατατείνουν. Η εφαρμογή των διαδικασιών αυτών ως προτύπων οργάνωσης και λειτουργίας των σχολικών μονάδων προϋποθέτει αυξημένο βαθμό αυτονομίας, δηλαδή τη δυνατότητα τα σχολεία να λαμβάνουν αποφάσεις για ένα ευρύ φάσμα των λειτουργιών τους, κάτι που συναρτάται αφενός από τη δομή μεταβίβασης αρμοδιοτήτων, δηλαδή το βαθμό αποκέντρωσης του εκπαιδευτικού συστήματος, και αφετέρου από το χαρακτήρα των ρυθμιστικών κανόνων, δηλαδή τη *δέσμευση* ή τη *διακριτική ευχέρεια* των σχολείων για την ανάληψη δράσης (Λαΐνας, 2000, σ. 33). Το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα είναι ιδιαίτερα συγκεντρωτικό (Κατσαρός, 2008, σ. 103 · Μαυρογιώργος, 2008, σ. 121 · OECD, 2015) και οι αποφάσεις εκπαιδευτικής πολιτικής λαμβάνονται σε εθνικό επίπεδο, καθιστώντας ως σύστημα αναφοράς το εκπαιδευτικό σύστημα εν γένει, με τη σχολική μονάδα να παραμένει ο τελικός αποδέκτης εφαρμογής των κεντρικών αποφάσεων, σε ένα πλαίσιο ιεραρχικού ελέγχου που επιβάλλει τη δέσμευση για συγκεκριμένη δράση.

Υπό αυτές τις συνθήκες, ο στρατηγικός προγραμματισμός αφορά αποκλειστικά την κεντρική εξουσία, δηλαδή το Υπουργείο Παιδείας που χαράζει εκπαιδευτική πολιτική, ενώ στο επίπεδο των σχολικών μονάδων, παρότι έχουν θεωρητικά αρχίσει να διαμορφώνονται συνθήκες σχετικής αυξημένης αυτονομίας (Κουτούζης, 2012), εντούτοις αυτές υπονομεύονται από την απουσία οργανωσιακών<sup>5</sup> και οικονομικών πόρων (Λαΐνας, 1993, σ. 271 · Υφαντή & Βοζαΐτης, 2005, σ. 40), κυρίως όμως από την ύπαρξη ενός εξαντλητικού πλέγματος κανόνων δικαίου (νόμων, προεδρικών διαταγμάτων, υπουργικών αποφάσεων και εγκυκλίων) που ρυθμίζουν ασφυκτικά και μέχρι τελευταίας λεπτομέρειας τη λειτουργία των σχολικών μονάδων. Έτσι, ο λειτουργικός προγραμματισμός και οι βραχυπρόθεσμοι στόχοι των σχολείων συνιστούν μεν στάδιο προς την επίτευξη των στρατηγικών στόχων (Κουτούζης, 2008β, σ. 57), κατ' ουσίαν όμως πρόκειται για καθ' υπόδειξη στόχους της κεντρικής εξουσίας,<sup>6</sup> αναιρώ-

---

<sup>5</sup> Π.χ. η μη σταθερότητα του εκπαιδευτικού προσωπικού, ζητήματα που σχετίζονται με το χρόνο εργασίας των εκπαιδευτικών και το χρόνο παραμονής τους στο σχολείο, τις σχολικές διακοπές κ.λπ. αλλά και τη θεσμική κατοχύρωση της λειτουργίας των οργάνων διοίκησης των σχολείων (Ανδρέου, 1996).

<sup>6</sup> Ενδεικτικό του ασφυκτικού τόπου με τον οποίο η κεντρική εξουσία θέτει, και κατ' ουσίαν υπαγορεύει, το πλαίσιο της καθημερινής λειτουργίας των σχολείων είναι οι ετήσιες εγκύκλιοι προγραμματισμού που αποστέλλει στα σχολεία το Υπουργείο Παιδείας. Λαμβάνοντας ως παράδειγμα το χώρο της Α/βαθμιας Εκπαίδευσης, στην εγκύκλιο προγραμματισμού του σχολικού έτους 2014-2015 (Εγκύκλιος υπ. αριθ. πρωτ. Φ.12/390/92065/Γ1, 13-06-2014) καθορίζονται επακριβώς και μέχρι τελευταίας λεπτομέρειας όλες οι λειτουργίες των σχολείων (από το Αναλυτικό Πρόγραμμα έως και τη μεταφορά της μαθητικής τσάντας) μέσω λεπτομερούς

ντας έτσι στην πράξη τις όποιες δυνατότητες των σχολείων για την ανάπτυξη και υλοποίηση δικών τους στόχων. Υπό αυτό το πλαίσιο αυστηρού διοικητικού ελέγχου, οι περισσότερες αποφάσεις των σχολείων συνιστούν περισσότερο εκτέλεση διοικητικών πράξεων ανώτερων κλιμακίων που διαβιβάζονται υπό μορφή εντολών, παρά «συνειδητή έκφραση της βούλησης επιλογής μιας ενέργειας» (Αθανασούλα-Ρέππα, 2008, σ. 76), μη δυνάμενες να επηρεάσουν την κουλτούρα των σχολείων και τη διδασκαλία ως καινοτόμο επαγγελματική δραστηριότητα.

### **3 Η διαδικασία προγραμματισμού και λήψη απόφασης σε ένα εγχείρημα ενδοσχολικής επιμόρφωσης**

Προκειμένου να διερευνηθεί η συσχέτιση των διαδικασιών προγραμματισμού και λήψης απόφασης, καθώς και του ρόλου των συμμετεχόντων σε αυτές, υπό το πλαίσιο των θεωρητικών επισημάνσεων που προηγήθηκαν, θα επιχειρηθεί η μελέτη αυτών μέσω ενός συγκεκριμένου παραδείγματος, που υπό μορφή μελέτης περίπτωσης αφορά τη σχολική μονάδα που τέθηκε ως πλαίσιο αναφοράς. Το όλο εγχείρημα θα αναπτυχθεί επί της βασικής παραδοχής πως κάθε προγραμματισμός συνιστά απόφαση, κατ' ουσίαν μια σειρά λήψης διαδοχικών αποφάσεων επί ενός εκάστου των σταδίων της διαδικασίας προγραμματισμού.

#### **3.1 Θεσμική νομιμοποίηση: συνάφεια στρατηγικών και λειτουργικών στόχων και ανάδειξη του ρόλου των συμμετεχόντων**

Ως πεδίο συνάρθρωσης των διαδικασιών προγραμματισμού και λήψης απόφασης λαμβάνουμε το εγχείρημα σχεδιασμού και υλοποίησης ενός προγράμματος ενδοσχολικής επιμόρφωσης στη σχολική μονάδα αναφοράς. Το εγχείρημα συνιστά περίπτωση επιχειρησιακής απόφασης, υπό την έννοια πως αφορά το σύνολο του εκπαιδευτικού οργανισμού, και λήφθηκε υπό συνθήκες αβεβαιότητας (Αθανασούλα-Ρέππα, 2008), καθώς δεν μπορούσε να προβλεφθεί η συμπεριφορά των εμπλεκομένων, τόσο κατά τη διαδικασία λήψης όσο κυρίως στη φάση εφαρμογής της απόφασης.

Καθώς το σχολείο είναι ενταγμένο στο πλέγμα της δημόσιας διοίκησης, που προβλέπει συγκεκριμένα όργανα για τη λήψη των αποφάσεων όσο και την παροχή συμβουλευτικού-υποστηρικτικού έργου, αυτό που προέχει είναι η ενεργ-

---

αναφοράς στα ειδικά χωρία έξι (6) νόμων, τριών (3) Προεδρικών Διαταγμάτων, 22 Υπουργικών Αποφάσεων και 26 εγκυκλίων. Ανάλογο δεσμευτικό περιεχόμενο παρουσιάζεται στις αντίστοιχες εγκυκλίους όλων των τελευταίων ετών (βλ. σχετ. τις εγκυκλίους προγραμματισμού από το σχολικό έτος 2011-2012 και εντεύθεν που παρατίθεται στις πηγές). Επιτομή της καθ' ύπαγορευση στοχοθεσίας προς τα σχολεία μπορεί να θεωρηθεί το πλαίσιο εφαρμογής του θεσμού της Αξιολόγησης του Εκπαιδευτικού Έργου κατά το σχολικό έτος 2013-2014, όπου ενώ τυπικά η επιλογή των Σχεδίων Δράσης αφορούσε προτεραιότητες που θα όριζε ο Σύλλογος Διδασκόντων, ουσιαστικά υποδεικνύονταν προς τα σχολεία τα θέματα των Σχεδίων αυτών (Εγκύκλιος υπ. αριθ. πρωτ. 190089/Γ1, 10-12-2013).

γοποίηση των οργάνων αυτών, έτσι ώστε η διαδικασία προγραμματισμού και η υλοποίηση του εγχειρήματος εν γένει να αποκτήσουν καταρχήν τη θεσμική νομιμοποίηση. Σύμφωνα με το νόμο-πλαίσιο για την εκπαίδευση «ο σύλλογος διδασκόντων αποτελεί συλλογικό όργανο για τη χάραξη των κατευθύνσεων για την καλύτερη εφαρμογή της εκπαιδευτικής πολιτικής και την καλύτερη λειτουργία του σχολείου» (Νόμος 1566/1985, άρθρο 11, περίπτ. ΣΤ, παρ. 3). Ο νόμος, λοιπόν, ορίζει με σαφήνεια το ρόλο του συλλόγου διδασκόντων ως συλλογικού οργάνου διοίκησης για τον προγραμματισμό και την υλοποίηση της εκπαιδευτικής πολιτικής. Με βάση όσα επισημάνθηκαν παραπάνω για τα όρια αυτονομίας της σχολικής μονάδας, ο προγραμματισμός και η εφαρμογή εκπαιδευτικής πολιτικής είναι εφικτά μόνο στο λειτουργικό επίπεδο, συνεπώς αναφερόμαστε αποκλειστικά σε λειτουργικό προγραμματισμό και λειτουργικές αποφάσεις, κάτι που δηλώνεται σαφώς και στο κείμενο του νόμου από την επισήμανση για την καλύτερη *λειτουργία* του σχολείου.

Οι σκοποί και οι στόχοι που καθορίζονται στο επίπεδο του λειτουργικού προγραμματισμού οφείλουν να είναι σε άμεση σχέση εξάρτησης με τους γενικούς σκοπούς του στρατηγικού προγραμματισμού (Κουτούζης, 1999, σ. 49), δηλαδή των κατευθύνσεων του Υπουργείου Παιδείας. Στην προκείμενη περίπτωση, η ανάπτυξη ενός προγράμματος ενδοσχολικής επιμόρφωσης ως λειτουργικού στόχου του σχολείου είναι σύμφωνη με τη στρατηγική στόχευση για την προώθηση της επιμόρφωσης των εκπαιδευτικών που περιλαμβάνεται σε πλήθος σχετικών νομοθετημάτων.<sup>7</sup> Ενδεικτικές είναι οι σχετικές αναφορές στο πλαίσιο καθηκόντων εκπαιδευτικών και στελεχών εκπαίδευσης (Υπουργική Απόφαση υπ. αριθ. Φ.353.1/324/105657/Δ1, 16-10-2002):

- Οι εκπαιδευτικοί «ανανεώνουν και εμπλουτίζουν τις γνώσεις τους [...] τόσο μέσω των διάφορων μορφών επιμόρφωσης [...] όσο και με την αυτοεπιμόρφωση» (άρθρο 36, παρ. 23).
- «Ο Διευθυντής σε συνεργασία με το Σύλλογο Διδασκόντων και τους Σχολικούς Συμβούλους προωθεί τα επιμορφωτικά προγράμματα [...] Ο ίδιος έχει την ευθύνη για την οργάνωσή τους» (άρθρο 30, παρ. 1).
- «Ο Σύλλογος Διδασκόντων πρέπει [...] να εξασφαλίζει τις προϋποθέσεις, ώστε τα μέλη του να επιμορφώνονται διαρκώς, να ανανεώνουν τις γνώσεις τους» (άρθρο 38, παρ. 2, χωρ. β).

---

<sup>7</sup> Βλ. σχετ. το ν.1566 (άρθ. 28 & 29), το ρυθμιστικό πλαίσιο για την οργάνωση και τη λειτουργία των δημοτικών σχολείων (Π.Δ.201/1998, άρθρο 14), τον καθορισμό των ειδικότερων καθηκόντων του εκπαιδευτικού προσωπικού (Υπουργική Απόφαση υπ. αριθ. Φ.353.1/324/105657/Δ1, 16-10-2002) αλλά και τις εγκυκλίους προγραμματισμού κάθε σχολικού έτους, όπου γίνεται σαφής αναφορά στις επιμορφωτικές δράσεις.

- «Ο Σχολικός Σύμβουλος [...] ενθαρρύνει, υποστηρίζει και καθοδηγεί τις ενδοσχολικές προσπάθειες επιμόρφωσης στα σχολεία της ευθύνης του» (άρθρο 8, παρ. 1, χωρ. γ).
- Οι Σχολικοί Σύμβουλοι «συνεργάζονται με τους Διευθυντές των σχολικών μονάδων με σκοπό [...] την οργάνωση της επιμόρφωσής τους (ενδοσχολική επιμόρφωση) ...» (άρθρο 10, παρ. 2, χωρ. γ).

Το υφιστάμενο νομικό πλαίσιο, λοιπόν, νομιμοποιεί το λειτουργικό στόχο και προσδιορίζει και τους συμμετέχοντες αυτής της διαδικασίας, τόσο μεταξύ των «μετόχων» του εκπαιδευτικού οργανισμού (Διευθυντής και εκπαιδευτικοί) όσο και του θεσμοθετημένου οργάνου παιδαγωγικής καθοδήγησης (Σχολικός Σύμβουλος). Προσδιορίζει επίσης σε μεγάλο βαθμό και το ρόλο του καθενός στη διαδικασία αυτή: καθοδηγητικό και υποστηρικτικό για το Σχολικό Σύμβουλο, οργανωτικό και διεκπεραιωτικό για το Διευθυντή, αναδεικνύοντας παράλληλα την ατομική ευθύνη καθενός εκπαιδευτικού (αυτοεπιμόρφωση), όσο και του Συλλόγου Διδασκόντων, που παραμένει το κυρίαρχο όργανο χάραξης και εφαρμογής του προγραμματισμού της σχολικής μονάδας (Νόμος 1566/1985, άρθρο 11, περίπτ. ΣΤ, παρ. 3). Τέλος, οι επισημάνσεις αυτές επαναλαμβάνονται κατ' έτος στις σχετικές εγκυκλίους προγραμματισμού που αποστέλλονται στις σχολικές μονάδες, όπου γίνεται ειδική αναφορά και στο θέμα της επιμόρφωσης.<sup>8</sup>

Τα παραπάνω θα μπορούσαν να θεωρηθούν επαρκή για την απάντηση του ερωτήματος σχετικά με το ρόλο και την αναγκαιότητα συμμετοχής του Συλλόγου Διδασκόντων στη διαδικασία λήψης απόφασης. Ωστόσο, η διαδικασία προγραμματισμού και λήψης απόφασης δεν καθορίζεται αποκλειστικά από τους θεσμοθετημένους ρόλους των συμμετεχόντων, καθώς υπεισέρχονται παράμετροι που σχετίζονται με τον τρόπο λήψης της απόφασης, τα ιδιαίτερα οργανωσιακά χαρακτηριστικά του σχολείου, την ενδεχόμενη σύγκρουση συμφερόντων μεταξύ των συμμετεχόντων και την «κουλτούρα» του σχολείου, στοιχεία που οι Everard και Morris (1999) χαρακτηρίζουν ως «συστατικά οργανισμών» (σ. 184). Ορισμένες από τις παραμέτρους αυτές θα εξετάσουμε στη συνέχεια, επιχειρώντας να εντοπίσουμε προσκόμματα στη διαδικασία λήψης απόφασης επί του συγκεκριμένου θέματος στη σχολική μονάδα αναφοράς.

### **3.2 Η διαδικασία λήψης απόφασης: θεσμικές προβλέψεις και οργανωσιακά προσκόμματα**

Σύμφωνα με τα παραπάνω, η επιμόρφωση του διδακτικού προσωπικού προκύπτει ως ατομικός αλλά και συλλογικός στόχος. Συνεπώς, κάθε προσπάθεια υ-

---

<sup>8</sup> Βλ. σχετ. τις εγκυκλίους προγραμματισμού που παρατίθενται στις πηγές της εργασίας αυτής.

λοποίησης ενός ενδοσχολικού προγράμματος επιμόρφωσης οφείλει να λαμβάνει υπόψη και να εμπλέκει το σύνολο των εκπαιδευτικών, υπό την άμεση ιδιότητά τους ως επαγγελματιών της εκπαίδευσης – άρα των άμεσα ενδιαφερόμενων και ωφελούμενων από το αποτέλεσμα της απόφασης αυτής – όσο και ως μελών του συλλογικού οργάνου διοίκησης. Υπό αυτό το πλαίσιο, ο «συναποφασιστικός» τρόπος λήψης της απόφασης (Everard & Morris, 1999, σ. 72) προκύπτει τόσο ως θεσμικά υπαγορευόμενος όσο και ως ο πλέον κατάλληλος, ομοιάζοντας προς μια μορφή κατανεμημένης ηγεσίας που επιδιώκει την ανάδειξη της κουλτούρας σκέψης του οργανισμού ως *ενσωματωμένης ιδιότητας* και όχι απλά ως του α-θροίσματος κοινών χαρακτηριστικών (Hargreaves & Fink, 2003, σ. 699).

Η επιτυχής άσκηση ενός συναποφασιστικού τρόπου λήψης απόφασης εξαρτάται καταρχάς από τα οργανωσιακά χαρακτηριστικά του οργανισμού. Στη σχολική μονάδα αναφοράς, αυτά έθεταν εξ αρχής σημαντικούς περιορισμούς που σχετίζονταν με:

- Την ανάπτυξη του ωρολογίου προγράμματος των σχολείων ΕΑ-ΕΠ στις ώρες 8.00-14.00, εξαντλώντας το ωράριο υποχρεωτικής παραμονής των εκπαιδευτικών στο σχολείο.
- Την πρόβλεψη για σύγκληση του Συλλόγου Διδασκόντων «πάντοτε εκτός των ωρών διδασκαλίας των μαθημάτων» (Υπουργική Απόφαση υπ. αριθ. Φ.353.1/324/105657/Δ1, 16-10-2002, άρθρο 37, παρ. 7) και με υποχρεωτική τη συμμετοχή του διδακτικού προσωπικού (ό.π., παρ. 3).

Οι παραπάνω νομοθετικές προβλέψεις έρχονται σε προφανή σύγκρουση, καθώς η εφαρμογή της πρώτης οδηγεί σε αδυναμία υλοποίησης της δεύτερης, άρα στην καταρχήν υπονόμηση κάθε προσπάθειας προγραμματισμού και λήψης απόφασης. Η αξιοποίηση του διαστήματος προ της έναρξης των μαθημάτων (1-10 Σεπτεμβρίου) δυνητικά εξασφάλιζε το χρόνο για τη διεκπεραίωση των διαδικασιών προγραμματισμού, ωστόσο η εφαρμογή τους στο εύρος της σχολικής χρονιάς και σε περιόδους εκτός υπηρεσιακού ωραρίου απαιτεί υψηλό βαθμό εθελοντικής δέσμευσης εκ μέρους των εκπαιδευτικών, κάτι που μπορεί να επιτευχθεί μόνο σε ένα περιβάλλον καινοτόμου επαγγελματικής κουλτούρας. Ενώ, λοιπόν, το θεσμικό πλαίσιο προνοεί καταρχήν για τη διαδικασία προγραμματισμού και λήψης απόφασης, δεν εξασφαλίζει τις οργανωσιακές προϋποθέσεις εφαρμογής της, οι οποίες στη συγκεκριμένη περίπτωση απαιτούν τροποποίηση της επαγγελματικής συμπεριφοράς των εκπαιδευτικών και του χρόνου εργασίας τους (Ανδρέου, 1996).

Η κυρίαρχουσα «κουλτούρα» του σχολείου συνιστούσε επίσης σημαντικό πρόσκομμα στη διαδικασία. Η συνεχής παρουσία των περισσότερων εκπαιδευτικών επί σειρά ετών στο συγκεκριμένο σχολείο, και μάλιστα υπό καθεστώς

λειτουργίας πειστικού έως και αυταρχικού τρόπου εκ μέρους των προηγούμενων Διευθυντών, είχε οδηγήσει στην ανάπτυξη ενός *habitus*<sup>9</sup> με κύρια χαρακτηριστικά την αποτίναξη ευθυνών και τη νωθρότητα. Παρότι οι εκπαιδευτικοί υπαινίσσονταν με σαφήνεια πως δεν τους ικανοποιούσε ο τρόπος που «λειτουργούσαν τα πράγματα», η προσπάθεια ενεργοποίησής τους στα θέματα προγραμματισμού και λήψης απόφασης ενείχε σημαντικό κίνδυνο ανάπτυξης «οργανωσιακών συγκρούσεων» (Everard & Morris, 1999, σ. 125), ιδιαίτερα απέναντι σε έναν καινούριο Διευθυντή που επιζητούσε να αλλάξει το αξιακό σύστημα του σχολείου (ό.π., σ. 31) και όχι απλά να εφαρμόζει τους κανόνες της ιεραρχικής οργάνωσης και να ασκεί επιρροή χάριν αυτών. Σημειωτέον ότι η πολυετής εκπαιδευτική προϋπηρεσία των περισσότερων εκπαιδευτικών, όπως και η απουσία εμπλοκής τους σε διαδικασίες ουσιαστικής επιμόρφωσης μετά τη λήψη του βασικού τους πτυχίου, συνιστούσαν στοιχεία που είχαν διαμορφώσει μια ισχυρή παράδοση, υπό μορφή *αξιακού συστήματος* (ό.π., σ. 216), μη συμφιλωμένου με την ανάγκη διαρκούς επιμόρφωσης, ιδιαίτερα όταν αυτή έπρεπε να γίνει με την ενεργό συμμετοχή των ιδίων και εκτός ωραρίου εργασίας.<sup>10</sup>

Η ουσιαστική συμμετοχή του Σχολικού Συμβούλου, παρότι θεσμικά καθορισμένη, δεν ήταν εφικτή, κυρίως λόγω της υπηρεσιακής του αδράνειας και της αδυναμίας του να υποστηρίξει τέτοιες επιμορφωτικές δράσεις. Αυτό από τη μια στερούσε από το Σύλλογο Διδασκόντων την όποια καθοδηγητική-υποστηρικτική συνέργεια του Σχολικού Συμβούλου, αλλά και τη θεσμική πληρότητα (ενδεχομένως και τη νομιμοποίηση) μιας διαδικασίας που εντασσόταν στον υπηρεσιακό προγραμματισμό. Παράλληλα δημιουργούσε πλαίσιο σύγκρουσης συμφερόντων, καθόσον ο Σύλλογος Διδασκόντων έπρεπε να αναζητήσει είτε τη βοήθεια άλλων-εξωτερικών συνεργατών, εγείροντας ζήτημα θεσμικής ή δεοντολογικής «νομιμοποίησης» της παρουσίας τους στο σχολείο,<sup>11</sup> είτε να αξιοποιήσει τους περιορισμένους «επιστημονικούς πόρους» που μπορούσαν να ενεργοποιήσουν τα μέλη του.

---

<sup>9</sup> Η έννοια του *habitus* προσδιορίζεται ως νοητική δομή και άρρητος κανόνας (*nomos*) αντίληψης και πρακτικής που «έχει επιβληθεί σε όλες τις διάνοιες που κοινωνικοποιήθηκαν με έναν συγκεκριμένο τρόπο» (Bourdieu, 2000, σ. 126). Στην περίπτωση μας προφανώς αναφερόμαστε στη διαδικασία της δευτερογενούς-επαγγελματικής κοινωνικοποίησης.

<sup>10</sup> Η επισήμανση της ενεργού συμμετοχής έρχεται σε αντίθεση με την παθητική συμμετοχή των εκπαιδευτικών ως ακροατών σε περιορισμένο αριθμό επιμορφωτικών ημερίδων του Σχολικού Συμβούλου. Επίσης, ο προσδιορισμός του χρόνου της επιμόρφωσης εκτός ωραρίου εργασίας συνιστούσε τόσο πρακτικό πρόβλημα όσο και διαρκή επισήμανση του συνδικαλιστικού λόγου που απαιτεί επιμόρφωση εκτός ωραρίου εργασίας ή με απαλλαγή από τα διδακτικά καθήκοντα των εκπαιδευτικών. Βλ. σχετ. τις θέσεις της ΔΟΕ για την επιμόρφωση (Διδασκαλική Ομοσπονδία Ελλάδας, 2008).

<sup>11</sup> Π.χ. η δυνατότητα άτυπης εμπλοκής, υπό μορφή «κριτικού φίλου», Σχολικού Συμβούλου από άλλη περιφέρεια απορρίφθηκε εξ αρχής καθώς ήγειρε ζητήματα ηθικής «νομιμοποίησης» της παρουσίας του στο σχολείο. Επίσης, εντοπίστηκαν και συνακόλουθα πρακτικά ζητήματα που αφορούσαν την οικονομική στήριξη του εγχειρήματος, στην περίπτωση πρόσκλησης εξωτερικού συνεργάτη.

#### **4 Συμπέρασμα**

Στα όρια του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος, η διαδικασία του λειτουργικού προγραμματισμού υπονομεύεται από την περιορισμένη αυτονομία των δημόσιων σχολικών μονάδων και από την ιεραρχική δομή μεταβίβασης αρμοδιοτήτων. Ως αποτέλεσμα, ο προγραμματισμός καταλήγει σε μεγάλο βαθμό στην αντιγραφή των καθ' υπόδειξη στόχων της κεντρικής διοίκησης, ενώ ακόμη και στις περιπτώσεις που επιχειρούνται καινοτόμες παρεμβάσεις, αυτές μένουν μετέωρες υπό το πρίσμα οργανωσιακών δυσχερειών και ανεπαρκών προβλέψεων του θεσμικού πλαισίου. Υπό αυτές τις συνθήκες, ο θεσμοθετημένος συναποφασιστικός τρόπος λήψης των αποφάσεων συνιστά αναγκαία, όχι όμως και επαρκή προϋπόθεση για την κοινή δέσμευση και την εφαρμογή του προγραμματισμού, ιδιαίτερα αν αυτή περιλαμβάνει στόχους που εκτείνονται πέρα από τα στενά υπηρεσιακά καθήκοντα και «προκαλούν» την κυριαρχούσα κουλτούρα και την επαγγελματική συμπεριφορά των εκπαιδευτικών.

## Πηγές

- Διδασκαλική Ομοσπονδία Ελλάδας. (2008). *Επιμόρφωση εκπαιδευτικών*. Υπ. αριθ. πρωτ. 820/08-04-2008 έγγραφο της ΔΟΕ προς τους Συλλόγους Εκπαιδευτικών Π.Ε.
- Εγκύκλιος υπ. αριθ. πρωτ. 190089/Γ1. (10-12-2013). Εφαρμογή του θεσμού της αξιολόγησης του εκπαιδευτικού έργου της σχολικής μονάδας κατά το σχολικό έτος 2013-2014 - Διαδικασίες. Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων.
- Εγκύκλιος υπ. αριθ. πρωτ. 92813/Δ1. (06-06-2016). *Ενέργειες προγραμματισμού του εκπαιδευτικού έργου για το σχολικό έτος 2016-2017*. Υπουργείο Παιδείας Έρευνας και Θρησκευμάτων.
- Εγκύκλιος υπ. αριθ. πρωτ. Φ.12/1039/137119/Δ1. (03-09-2015). *Ενέργειες προγραμματισμού του εκπαιδευτικού έργου σχολικού έτους 2015-2016*. Υπουργείο Πολιτισμού Παιδείας και Θρησκευμάτων.
- Εγκύκλιος υπ. αριθ. πρωτ. Φ.12/390/92065/Γ1. (13-06-2014). *Ενέργειες προγραμματισμού του εκπαιδευτικού έργου σχολικού έτους 2014-2015*. Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων.
- Εγκύκλιος υπ. αριθ. πρωτ. Φ.12/427/79844/Γ1. (11-06-2013). *Προγραμματισμός εκπαιδευτικού έργου σχολικού έτους 2013-2014*. Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων Πολιτισμού και Αθλητισμού.
- Εγκύκλιος υπ. αριθ. πρωτ. Φ.12/431/64914/Γ1. (11-06-2012). *Προγραμματισμός εκπαιδευτικού έργου σχολικού έτους 2012-2013*. Υπουργείο Παιδείας Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων.
- Εγκύκλιος υπ. αριθ. πρωτ. Φ.12/570/67123/Γ1. (14-06-2011). *Προγραμματισμός εκπαιδευτικού έργου σχολικού έτους 2011-2012*. Υπουργείο Παιδείας Δια Βίου Μάθησης και Θρησκευμάτων.
- Εγκύκλιος υπ. αριθ. πρωτ. Φ.3/528/137969/Γ1. (02-09-2014). Λειτουργία σχολικών μονάδων Πρωτοβάθμιας Εκπαίδευσης για το σχολικό έτος 2015-2015. Ενημέρωση και οδηγίες. Υπουργείο Παιδείας και Θρησκευμάτων.
- Νόμος 1566. (1985). Δομή και λειτουργία της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και άλλες διατάξεις. ΦΕΚ 167, τ. Α.
- Π.Δ.201. (1998). Οργάνωση και λειτουργία δημοτικών σχολείων. ΦΕΚ 161, τ.Α.
- Υπουργική Απόφαση υπ. αριθ. Φ.12/620/61531/Γ1. (09-06-2010). Ωρολόγια προγράμματα δημοτικών σχολείων με ενιαίο αναμορφωμένο εκπαιδευτικό πρόγραμμα. ΦΕΚ 804, τ. Β.
- Υπουργική Απόφαση υπ. αριθ. Φ.353.1/324/105657/Δ1. (16-10-2002). Καθορισμός των ειδικότερων καθηκόντων και αρμοδιοτήτων των προϊσταμένων των περιφερειακών υπηρεσιών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, των διευθυντών και υποδιευθυντών των

σχολικών μονάδων και ΣΕΚ και των συλλόγων των διδασκόντων. ΦΕΚ 1340, τ. Β.

### **Βιβλιογραφικές αναφορές**

- Αθανασούλα-Ρέπα, Α. (2008). Λήψη αποφάσεων στο χώρο της εκπαίδευσης. Στο Α. Αθανασούλα-Ρέπα, Α. Δακοπούλου, Μ. Κουτούζης, & Δ. Χαλκιώτης, *Διοίκηση εκπαιδευτικών μονάδων: Εκπαιδευτική διοίκηση και πολιτική* (Β εκδ., Τόμ. Α, σσ. 71-118). Πάτρα: Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο.
- Ανδρέου, Α. (1996). *Σχετικά με την "Αποκέντρωση" του εκπαιδευτικού συστήματος*. Ανάκτηση από Θέσεις- τριμηνιαία επιθεώρηση, τ. 55: [http://www.theseis.com/index.php?option=com\\_content&task=view&id=531&Itemid=29](http://www.theseis.com/index.php?option=com_content&task=view&id=531&Itemid=29)
- Bourdieu, P. (2000). *Πρακτικοί λόγοι: Για τη θεωρία της δράσης*. (Ρ. Τουτουτζή, Μεταφρ.) Αθήνα: Πλέθρον.
- Everard, K. B., & Morris, G. (1999). *Αποτελεσματική εκπαιδευτική διοίκηση*. (Δ. Κίικιζας, Μεταφρ.) Πάτρα: Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο.
- Hargreaves, A., & Fink, D. (2003). Sustain leadership. *Phi Delta Kappan*, 84(9), 693-700.
- Κατσαρός, Ι. (2008). Αποκέντρωση και αποσυγκέντρωση: κριτική θεώρηση του γενικού πλαισίου και των σχετικών τάσεων στο χώρο της εκπαίδευσης. *Επιστημονικό Βήμα*(9), 88-108.
- Κατσαρός, Ι. (2008). *Οργάνωση και διοίκηση της εκπαίδευσης*. Αθήνα: Παιδαγωγικό Ινστιτούτο.
- Κουτούζης, Μ. (1999). Γενικές αρχές μανάτζμεντ, τουριστική νομοθεσία και οργάνωση εργοδοτικών και συλλογικών φορέων (Τόμ. Α). Πάτρα: Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο.
- Κουτούζης, Μ. (2008α). Η εκπαιδευτική μονάδα ως οργανισμός. Στο Α. Αθανασούλα-Ρέπα, Α. Δακοπούλου, Μ. Κουτούζης, Γ. Μαυρογιώργος, & Δ. Χαλκιώτης, *Διοίκηση εκπαιδευτικών μονάδων* (Β εκδ., Τόμ. Α, σσ. 27-49). Πάτρα: Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο.
- Κουτούζης, Μ. (2008β). Ο σχεδιασμός-προγραμματισμός στις εκπαιδευτικές μονάδες. Στο Α. Αθανασούλα-Ρέπα, Α. Δακοπούλου, Μ. Κουτούζης, & Δ. Χαλκιώτης, *Διοίκηση εκπαιδευτικών μονάδων: Εκπαιδευτική διοίκηση και πολιτική* (Β εκδ., Τόμ. Α, σσ. 51-69). Πάτρα: Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο.
- Κουτούζης, Μ. (2012). Διοίκηση - ηγεσία - αποτελεσματικότητα: αναζητώντας πεδίο εφαρμογής στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα. Στο Π. Παπαδιαμαντάκη, & Δ. Καρακατσάνη (Επιμ.), *Σύγχρονα ζητήματα εκπαιδευτικής πολιτικής. Αναζητώντας το νέο σχολείο* (σσ. 211-226). Αθήνα: Επίκεντρο.

- Λαΐνας, Α. (1993). Διοίκηση της εκπαίδευσης και αναλυτικά προγράμματα: Η θεσμοθέτηση της αποκέντρωσης και της ευρύτερης συμμετοχής. *Παιδαγωγική Επιθεώρηση*, 19, 254-294.
- Λαΐνας, Α. (2000). Διοίκηση και προγραμματισμός σχολικών μονάδων: Επιστημονικές προσεγγίσεις και ελληνική πραγματικότητα. Στο Ζ. Παπαναούμ (Επιμ.), *Ο προγραμματισμός του εκπαιδευτικού έργου στη σχολική μονάδα: Από τη θεωρία στη ν πράξη* (σσ. 23-39). Θεσσαλονίκη: Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο & Παιδαγωγικό Ινστιτούτο.
- Μαυρογιώργος, Γ. (2008). Η εκπαιδευτική μονάδα ως φορέας διαμόρφωσης και άσκησης εκπαιδευτικής πολιτικής. Στο Α. Αθανασούλα-Ρέπα, Α. Δακοπούλου, Μ. Κουτούζης, Γ. Μαυρογιώργος, Δ. Χαλκιάτης, & Α. Κόκκος (Επιμ.), *Διοίκηση εκπαιδευτικών μονάδων* (Β εκδ., Τόμ. Α, σσ. 119-164). Πάτρα: Ελληνικό Ανοικτό Πανεπιστήμιο.
- OECD. (2015). *Educational policy outlook 2015: Making reforms happen*. Ανάκτηση από OECD Publishing: [http://www.oecd-ilibrary.org/education/education-policy-outlook-2015\\_9789264225442-en](http://www.oecd-ilibrary.org/education/education-policy-outlook-2015_9789264225442-en)
- Παπακωνσταντίνου, Γ. (2012). Κράτος - αποκέντρωση - αυτοτέλεια: σκοπούμενες αλλαγές. *Νέα Παιδεία*(141), 25-50.
- Πετρίδου, Ε. (2000). Πρόταση μιας πρότυπης διαδικασίας προγραμματισμού του έργου της σχολικής μονάδας. Στο Ζ. Παπαναούμ (Επιμ.), *Ο προγραμματισμός του εκπαιδευτικού έργου στη σχολική μονάδα: από τη θεωρία στην πράξη* (σσ. 49-58). Θεσσαλονίκη: Παιδαγωγικό Ινστιτούτο-Αριστοτέλειο Πανεπιστήμιο Θεσσαλονίκης.
- Σαΐτης, Χ. Α. (2008). *Ο διευθυντής στο δημόσιο σχολείο*. Αθήνα : Παιδαγωγικό Ινστιτούτο.
- Υπουργείο Παιδείας Θρησκευμάτων Πολιτισμού και Αθλητισμού - Ινστιτούτο Εκπαιδευτικής Πολιτικής. (2012). *Διαδικασία αυτοαξιολόγησης στη σχολική μονάδα* (Τόμ. II "Εκπαιδευτικός σχεδιασμός και διαδικασίες αξιολόγησης"). Αθήνα: Υπουργείο Παιδείας Θρησκευμάτων Πολιτισμού και Αθλητισμού - Ινστιτούτο Εκπαιδευτικής Πολιτικής.
- Υφαντή, Α., & Βοζαΐτης, Γ. (2005). Απόπειρες αποκέντρωσης του εκπαιδευτικού ελέγχου και ενδυνάμωσης του σχολείου στην Ελλάδα. *Επιθεώρηση Διοικητικής Επιστήμης: Διοικητική Ενημέρωση*, 34, 28-44.