ΠΕΡΙΕΧΟΜΕΝΑ

Ελένη Πρόκου
Editorial: "Education Governance: Comparative and International Perspectives" 2

Hans-Georg Kotthoff & Vasileios Symeonidis
Governing European Teacher Education: How great expectations in Brussels are 'glocalised' within Germany 5

Stephen Carney
Writing global education policy research 30

Sue Grey & Paul Morris
Το PISA και η αναδόμηση της δημιουργικότητας
Capturing the spark: PISA and the reconstruction of creativity 50

Ελευθέριος Κληρίδης & Χαρά Τριταίου
Μεταξύ προοπτικής, πρόγνωσης και παράδοσης: Η επιλεκτική χρήση της σύγκρισης στη διαμόρφωση της εκπαιδευτικής πολιτικής της Κύπρου αναφορικά με το νέο Ωρολόγιο Πρόγραμμα Σπουδών της Μέσης Εκπαίδευσης 72

Nicola S. Barbieri
Alternative approaches in the implementation and the management of infant toddler centers in Reggio Emilia in the Eighties and Nineties of the XX century: Between public engagement and private enterprise, on the tracks of Loris Malaguzzi 101

Carlo Cappa
The opaque transparency: Depthless governance 127

Ελένη Πρόκου
Η ευρωπαϊκή πολιτική για την ανώτατη εκπαίδευση και οι επιδράσεις της στην Ελλάδα, πριν και κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης 143

EDITORIAL

"Education Governance: Comparative and International Perspectives"

Focus editor:
Eleni Prokou

Το παρόν τεύχος περιλαμβάνει τα κείμενα των εισηγήσεων που παρουσιάστηκαν στη διεθνή ημερίδα με θέμα *Education Governance: Comparative and International Perspectives* (Αθήνα, 5 Απριλίου 2019), υπό τη διοργάνωση της Ελληνικής Εταιρείας Συγκριτικής και Διεθνούς Εκπαίδευσης (ΕΛ.Ε.Σ.Δ.Ε.), της Εταιρείας Οργάνωσης και Διοίκησης της Εκπαίδευσης (Ε.Ο.Δ.Ε.), του Π.Μ.Σ. «Πολιτική, Διοίκηση και Αξιολόγηση στην Εκπαίδευση» του Τμήματος Φιλοσοφίας, Παιδαγωγικής και Ψυχολογίας (νυν Παιδαγωγικού Τμήματος Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης) του Εθνικού και Καποδιστριακού Πανεπιστημίου Αθηνών (Ε.Κ.Π.Α.) και του Τμήματος Κοινωνικής Πολιτικής του Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών. Εισηγητές ήταν τα μέλη της Executive Committee της Comparative Education Society in Europe (C.E.S.E.) καθώς και ο κεντρικός διοργανωτής του XXIX συνεδρίου της CESE. Οι εισηγήσεις αποτυπώνονται στο περιεχόμενο των κειμένων που ακολουθούν.

Οι **Hans-Georg Kotthoff** (Past President of the CESE EC) & **Vasileios Symeonidis**, στο κείμενό τους με τίτλο "Governing European Teacher Education: How great expectations in Brussels are 'glocalised' within Germany", υποστηρίζουν ότι –παρά τις επιδράσεις της διαδικασίας της

Μπολόνια– η εκπαίδευση των εκπαιδευτικών στην Ευρώπη διατηρεί έναν ισχυρό εθνικό και τοπικιστικό χαρακτήρα, και θέτουν ως παράδειγμα την εκπαίδευση των εκπαιδευτικών στη Γερμανία.

Ο **Stephen Carney** (President of the CESE EC), στο κείμενό του με τίτλο "Writing global education policy research", με φιλοσοφική διάθεση, ασκεί κριτική στην ιδιωτικοποίηση και εμπορευματοποίηση της εκπαίδευσης σε αναπτυσσόμενες χώρες, όπως το Νεπάλ, ενώ ταυτόχρονα στρέφει την προσοχή μας σε μια λιγότερο δυτικο-κεντρική μελέτη ζητημάτων εκπαιδευτικής πολιτικής

Οι **Sue Grey** & **Paul Morris** (Vice-President of the CESE EC), στο κείμενό τους με τίτλο «Το PISA και η αναδόμηση της δημιουργικότητας», καταδεικνύουν πώς το πρόσφατο ενδιαφέρον για τη δημιουργικότητα, δημιούργησε αφενός το παράδοξο, χώρες με τις πιο υψηλές επιδόσεις στο PISA να έχουν στερεοτυπικά χαρακτηριστεί ως ελλιπείς σε αυτή και αφετέρου το παράδοξο, το PISA να μην τη μετράει. Καθώς ο ΟΟΣΑ κινείται προς την κατεύθυνση συμπερίληψης της εξέτασης της δημιουργικότητας στο 2021 PISA *test*, οι συγγραφείς υποστηρίζουν ότι η πολυπλοκότητα και «ρευστότητα» της έννοιας της δημιουργικότητας μπορεί να αξιοποιηθεί αλλά και να απειληθεί.

Οι **Ελευθέριος Κληρίδης** (Secretary-Treasurer of the CESE EC) & **Χαρά Τριταίου**, στο κείμενό τους με τίτλο «Μεταξύ προοπτικής, πρόγνωσης και παράδοσης: Η επιλεκτική χρήση της σύγκρισης στη διαμόρφωση της εκπαιδευτικής πολιτικής της Κύπρου αναφορικά με το νέο Ωρολόγιο Πρόγραμμα Σπουδών της Μέσης Εκπαίδευσης», εξετάζουν τους τρόπους με τους οποίους η εκπαιδευτική πολιτική της Κύπρου επηρεάζεται από την αναδιάρθρωση της εκπαιδευτικής πολιτικής σε ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο. Υποστηρίζουν ότι η χρήση των συγκριτικών αριθμητικών δεδομένων ταλαντεύεται ανάμεσα στην ευρωπαϊκή και τη διεθνή προοπτική, την πρόγνωση των αντιδράσεων των ειδικοτήτων, την ελληνορθόδοξη παράδοση του νησιού και τον επιστημονικό ορθολογισμό, δημιουργώντας αντιφάσεις, παράδοξα και αποσιωπήσεις.

Ο **Nicola S. Barbieri** (Head of the Local Organising Committee of the XXIX CESE Conference, to be taken place in Reggio Emilia – Italy), στο κείμενό του με τίτλο "Alternative approaches in the implementation and the management of infant toddler centers in Reggio Emilia in the Eighties and Nineties of the XX century: Between public engagement and private enterprise, on the tracks of Loris Malaguzzi", εξετάζει την ιστορική διαδρομή των ιδρυμάτων πρώιμης παιδικής ηλικίας (*nido*s), παρουσιάζο-

ντας ταυτόχρονα το πλαίσιο παιδαγωγικών αρχών, λειτουργίας και οργάνωσής τους.

Ο **Carlo Cappa** (Member of the CESE EC), στο κείμενό του με τίτλο "The opaque transparency: Depthless governance", προσεγγίζει κριτικά την έννοια της διαφάνειας και τις πολιτικές για την ανώτατη εκπαίδευση σε διεθνές και εθνικό επίπεδο που την προωθούν. Υποστηρίζει ότι η διαφάνεια, ενώ ως έννοια χρησιμοποιείται ως εργαλείο μιας πιο «αποτελεσματικής» διακυβέρνησης της ανώτατης εκπαίδευσης, επηρεάζει εν τέλει τις παραδοσιακές λειτουργίες της διδασκαλίας και της έρευνας. Οι πολιτικές εφαρμογής της σε διαφορετικά πλαίσια στρέφει επίσης την προσοχή μας στη σπουδαιότητα της συγκριτικής εκπαίδευσης ως πεδίου μελέτης που αναλύει κριτικά τη διεθνή δυναμική της εκπαίδευσης.

Η υπογράφουσα, **Ελένη Πρόκου** (Vice-President of the CESE EC), στο κείμενό μου με τίτλο «Η ευρωπαϊκή πολιτική για την ανώτατη εκπαίδευση και οι επιδράσεις της στην Ελλάδα, πριν και κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης», υποστηρίζω ότι η μετατόπιση από την «ισότητα εκπαιδευτικών ευκαιριών» στη διασφάλιση της «ποιότητας» της ανώτατης εκπαίδευσης στην Ευρώπη, εκφράστηκε με την έμφαση στην οικονομική αποτελεσματικότητα και τις «εκροές», τον περιορισμό των κρατικών δαπανών, την απόδοση της ευθύνης για μάθηση στο άτομο, τον έλεγχο του κράτους από απόσταση, τη δημιουργία του «κατευθυνόμενου από την αγορά» Πανεπιστημίου. Η εν λόγω ευρωπαϊκή εκπαιδευτική πολιτική, ασκώντας επιδράσεις σε χώρες όπως η Ελλάδα, συμφωνούσε έτσι με τις πολιτικές περικοπών των δαπανών για την ανώτατη εκπαίδευση σε καιρούς κρίσης.

Θα ήθελα να επισημάνω ότι η ιδιαίτερη επιτυχία της ημερίδας βασίστηκε στην επιστημονική και διοικητική υποστήριξη του Δ.Σ. της ΕΛ.Ε.Σ.Δ.Ε. (στο οποίο είμαι Αντιπρόεδρος, με Πρόεδρο τον Γιώργο Πασιά, Ταμία τον Γιάννη Ρουσσάκη, Γραμματέα την Αντωνία Σαμαρά, και Μέλος τον Λευτέρη Κληρίδη) και πέραν του ενδιαφέροντος του περιεχομένου των εισηγήσεων, στις παρεμβάσεις των συμμετεχόντων μέσα από σημαντικές ερωτήσεις που ενεργοποίησαν έναν εποικοδομητικό επιστημονικό διάλογο πάνω σε ζητήματα παγκόσμιας διακυβέρνησης σε όλες τις βαθμίδες του τυπικού εκπαιδευτικού συστήματος.

Αθήνα, Ιούνιος 2021

Governing European Teacher Education: How great expectations in Brussels are 'glocalised' within Germany

Hans-Georg Kotthoff* & Vasileios Symeonidis**

Abstract

After years of integration and efforts to converge European education, the EU has visibly gained influence on various aspects of national education systems, including teacher education. This paper explores whether, and to what extent, European expectations and policy initiatives, focusing particularly on the Bologna process, have an influence on national teacher education systems. Taking the German teacher education system as an example, the paper argues that despite the harmonising influence of the Bologna process, systems of teacher education within Europe retain a strong national and even regional character, being far from uniform. Findings reveal that the diversity of teacher education within Germany has grown and that teacher education institutions within Germany are still primarily regulated by national or even regional bodies, which effectively resist increasing pressures to converge European teacher education systems.

1. Introduction

Those readers who are interested in issues of implementation of political reforms might be aware of the fact that the rather strange title of this article derives from the famous North American implementation study by Pressmann and Wildavsky (1973). Back in 1973, the two authors titled

* Hans-Georg Kotthoff is Professor of School Pedagogy and Comparative Education at the University of Education Freiburg, Germany. Email: kotthoff@ph-freiburg.de

** Vasileios Symeonidis is a postdoctoral researcher at the Institute of Education Research and Teacher Education, University of Graz. Email: vasileios.symeonidis@uni-graz.at

their rather influential study provocatively, "Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oklahoma; or, why it's amazing that federal programs work at all". Thus, Pressmann and Wildawsky indicated already in their subtitle that very strong and influential regional or even local interests, which effectively resist or even 'dash' great expectations from Washington, counterbalance federal programs in the US.

Considering these well-established implementation problems of federal political reforms in the US and elsewhere, it seems rather likely that the impact of recent European initiatives and attempts to establish a more integrated or even standardised 'European Teacher Education' (ETE) system will suffer from similar problems as the North American federal programs back in the 1970s. In her comparative study on ETE in four countries, Caena (2014) has described the 'translation' process of global/European developments into local/national contexts as 'glocalisation'. According to Caena (2014), the mediation between contrasting influences and diverse education cultures is not only a challenging process, but also bears an innovative potential in the sense that global influences provide opportunities for local innovations.

Based on these observations, the present paper on ETE is putting forward the following two arguments. *First*, if we take account of the specific function(s) of teacher education (TE) for the state (e.g. transmitting national belonging and identity; cp. Kotthoff & Denk, 2007) and the necessity of 're-contextualising' European educational reforms on a national and regional level, it is highly likely that the implementation of an integrated and harmonised ETE-system will meet local resistance and therefore not necessarily meet the high expectations raised by the EU. *Second*, there is empirical evidence, which suggests that the European initiatives and policies to harmonise ETE through the 'Bologna process', are finding it difficult to gain influence on national systems of TE and that in some cases (e.g. in Germany) the European Bologna process in HE has even increased the diversity of TE within national systems of HE (e.g. Bauer et al., 2012).

To support these two arguments, this paper aims at analysing the discrepancies between the expectations that are attached to ETE-initiatives on the one hand and the empirically verifiable impact of these initiatives on the other. By using the term 'European', we refer predominantly to policies and initiatives developed at the level of the European Union (EU), also considering initiatives developed by European countries and

supported by the EU, such as the Bologna process. To this end, the article is structured according to six consecutive steps. Following this introduction (1), the second section is dedicated to briefly outlining the main features and concepts of educational governance research which provides the theoretical background and analytical framework for this study (2). In the subsequent two sections, we will look at the expectations that are attached to a supra-national European TE system by analysing relevant EU policy documents and initiatives (3) and describe the strategies and mechanisms of Europeanisation in TE (4). In the fifth section we will study the available empirical evidence on the impact of ETE initiatives (e.g. the Bologna reform) on national TE systems with particular reference to Germany (5). The final section of this paper will discuss the findings using the analytic 'tools' provided by governance research and conclude with a brief assessment of the generalisability of our findings (6).

2. Theoretical background and analytical framework

The theoretical background of this study derives from the 'Educational Governance' perspective which studies all kinds of 'coordination problems' among interdependent actors (de Boer at al., 2007). Following Altrichter (2010), who is one of the main protagonists of educational governance research in the German-speaking countries, the underlying assumption of this perspective is that "the regulation of systems and the production of system performance are conceived as arising from the *coordination of the independent actions of social actors*" (op. cit.: 147). However, governance research does not stop there, but wants to understand what exactly is happening when we perceive social processes such as the establishment of a 'European Teacher Education Area' as being 'steered' or 'governed'. In their 'Handbook' on new governance in school education, Altrichter and Maag Merki (2016) summarize that the analytical framework of governance studies is based on the general assumption that decisions in complex systems are not taken by individual actors in isolation, but that there are multiple actors and interdependencies. Thus, the main analytical concepts are the following (cp. Altrichter & Maag Merki, 2016: 8-12; Altrichter, 2010: 148-151.

Multitude of actors in 'actor constellations': Governance research aims to steer away from the notion that development and reform in educa-

tional systems are unilaterally shaped by a single dominant actor (e.g. the government, ministries of education). Conversly, many actors are involved in the transformation of an educational system and in analysing transformation processes in education. It is thus not helpful to differentiate between 'subjects' and 'objects' of a reform process, as actors are mutually dependent and not always act in simple hierarchical or top-down directions. Governance researchers therefore maintain that actors act in constellations, or as Kussau and Brüsemeister (2007) point out very succinctly: "*the constellation acts*, not the actor" (op. cit.: 26; author translation; AT[1]). Although many actors are involved in these constellations, they are not necessarily equally influential; rather, the actors involved have different rights of disposal (see below) and therefore have differing chances of participation and influence.

Coordination of action: In governance research, the term 'coordination of action' is used to describe and analyse the way and modes in which different actors are cooperating without assuming who is 'steering' (subject) and who is being 'steered' (object). Lange and Schimank (2004) have distinguished three different types of 'governance mechanisms'on a micro-level which help to analyse modes of coordination. Firstly, in 'constellations of observation', coordination is achieved through unilateral or mutual adaptation to what has been observed of the other's action. Secondly, in 'constellations of influence', coordination of action is achieved by the targeted use of potentially influential means such as money, power, knowledge, or moral authority. Thirdly, in 'constellations of negotiation', coordination is based on bilaterally elaborating binding arrangements without necessarily exercising power.

Rights of disposal and regulation structures: Governance researchers take a particular interest in the analysis of structured and structuring actions, e.g. actions that are not accidental, but appear to be planned or 'steered'. Agency and structure are considered as related and are analysed in their relationship. In this sense, all action is based on 'structural elements' and 'regulation structures' which organise rights and compentences of disposal in a way which is specific for a particular social context. Therefore, governance analyses search for and examine rules and resources, which, as Altrichter points out, "are already existent in a system, and also for those which are additionally provided by the promoters of a reform and which are to be taken up by other actors in order to push forward, transform or hinder the reform policy taking root in a system" (Altrichter, 2010: 150).

Multi-level systems: In the governance perspective, complex social systems (e.g. schools, university systems) are considered as multi-level phenomena, which means that governance analyses should include all relevant actors, who might be acting on different levels of the social system under consideration. Not all actors interact with all other actors in the same way, but there are typical actor constellations (e.g. teachers, headteachers) with typical principles of action which might be very different from the logic of action on another level (e.g. school administration). Regarding social systems as multi-level phenomena draws our attention to questions of cross-border coordination between system levels, which is of crucial importance for system development. Thus, governance analyses must necessarily analyse processes and effects on different levels: Each educational reform will meet a number of interface problems which arise from the different logics, principles, values and priorities of each level.

Intentional action and partially transintentional results: Although social systems can be regarded as the product of an 'intentional struggle' of different actors, many important results of struggles are 'transintentional' because actions produce unforeseen and unintended effects. Educational reforms initiated by a given ministry of education, for example, are not implemented identically in each school, but will meet resistance, acceptance and adaptions as they pass through the various levels of the system. Thus, reforms and innovations in education need to be 're-contextualised' (Fend, 2006). They need to be adapted to the local context which means that they will change shape and produce unintended side-effects which had not been anticpated by the initiators of the reform.

All of these concepts used by governance researchers provide a valuable analytical framework for studying the way European reforms and initiatives in TE are implemented and transformed on national or regional levels. However, before we demonstrate the usefulness of these concepts with reference to the 'translation' of the 'Bologna process' into German TE, we need to establish the expectations attached to the envisaged integration of ETE, and focus on processes and mechanisms of Europeanisation with which the EU attempts to bring TE systems in Europe closer together.

3. European Teacher Education: What are the expectations?

In a previous publication, Symeonidis (2020) already achieved to categorise the development of EU policy cooperation in TE, differentiating this development in two distinctive historical periods from 1957 to 2000, when policy cooperation among Member States focused predominantly on economic issues, and from 2000 to 2018, when the broader area of education became officially part of EU policy cooperation. These different periods indicate radically different competences for the EU in education and training, although it should be acknowledged that the legal competence of the EU on education continues to be weak, since EU education policy is governed by the principles of subsidiarity and proportionality, meaning that the EU can only intervene in a complementary way:

> *The Union shall contribute to the development of quality education by encouraging cooperation between Member States and, if necessary, by supporting and supplementing their action, while fully respecting the responsibility of the Member States for the content of teaching and the organisation of education systems and their cultural and linguistic diversity.* ("The Lisbon Treaty – Article 165", 2006)

Through the term "quality", the EU has yet discovered "an entrance to the education sector" (Alexiadou, 2007: 106), allowing the Commission to intervene in areas that are generally considered to be of national concern. Since 2000, the wider integration process promoted through the Open Method of Coordination (OMC), a form of intergovernmental policymaking, has intensified and formalised, resulting in the emergence of a distinctive European model of education in general and of TE in particular (Alexiadou, 2014; Dale, 2009; Symeonidis, 2020). Mainly through the OMC, several working groups focused on teacher related and TE policies creating useful materials, including policy handbooks, reports of peer learning activities, literature reviews, and virtual toolkits that informed EU policy documents and initiatives.

Over the years, international mobility and the European dimension in TE have consistently been some of the main expectations on the EU agenda. Specifically, the 1988 resolution of education ministers documented the commitment of Member States to give greater emphasis to

the European dimension in initial and in-service TE by developing joint programmes providing student and teacher mobility among TE institutions (Council of the European Communities, 1988: 6). The specific resolution triggered various non-governmental initiatives on teacher-training links, some of them supported through the Erasmus programme (Sayer, 2006). Mobility is also the key and central concept of the Bologna process (Zgaga, 2008), which will be further detailed later on in this article. The European dimension of teaching, a rather vague concept, has been reinvigorated following the terrorist attacks and the outbreak of the refugee crisis in 2015, promoting the ideas of social cohesion, active citizenship, intercultural dialogue, and inclusion, as well as the internationalisation of TE curricula (e.g. Council of the European Union, 2015; European Commission, 2017, 2018).

Under the umbrella of lifelong learning, which became the flagship of the European Commission in the area of education and training since the Lisbon Strategy in 2000, the education and professional development of teachers is perceived as a lifelong learning task, too. EU policy documents specify "a seamless continuum of provision embracing initial teacher education, induction into the profession, and career-long continuing professional development that includes formal, informal and non-formal learning opportunities" (European Commission, 2007: 12). The continuum of TE appears a main topic and conceptual framework for most other teacher policy areas dealt with in OMC peer learning activities and working groups. The different TE phases are interlinked in a coherent approach so that every phase gives feedback to the pervious phase, and is influencing the following phase, in order to enhance quality (European Commission, 2015).

Also often connected to the continuum of TE is the development of teacher competence frameworks. By agreeing on a shared framework of teachers' knowledge, skills and attitudes connected to student learning outcomes, the EU argues that countries can guide and assess the effectiveness of TE, introduce criteria for teacher recruitment and selection, and assess teachers' professional development needs and the provision of professional learning opportunities throughout teachers' professional development (European Commission, 2013a). The design of teacher competence frameworks has been inextricably linked to the creation of National Qualification Frameworks (NQFs) which European countries established to improve the comparability and understanding of profes-

sional qualifications among them. NQFs in Europe are developed on the basis of the European Qualification Framework (EQF) for lifelong learning with different reference levels defined as learning outcomes in order to align qualifications across different countries and systems. Since the launch of the EQF in 2008, the notion of competence has been linked to the learning outcomes approach, meaning that competences are often articulated as "statements of what a learner knows, understands and is able to do on completion of a learning process" (Cedefop, 2014: 165). Competences, formulated as learning outcomes, have found widespread applications among European countries in the design and delivery of initial TE programmes, although progress has been uneven (Halász, 2017).

If TE is to be seen as a continuum, then student teachers and teachers need adequate support at every stage of their professional practice. Thus, the relevance of teacher educators increased in the European policy agenda, particularly following the intensive policy work within the Commission between 2010 and 2013. The 2009 Council Conclusions recognised for the first time that teacher educators "should themselves have attained a high academic standard and possess solid practical experience of teaching, as well as the competences which good teaching requires" (p. 8). A working definition of teacher educators adopted by the Commission defined the specific profession as including "all those who actively facilitate the (formal) learning of student teachers and teachers" (European Commission, 2013b: 8). This definition is important because it extends the traditional view of teacher educators to include not only the ones based in TE institutions responsible for initial TE, but also school mentors and all actors involved in the continuing professional development of teachers. Two key actions suggested to Member States regarding teacher educators include the definition of their relevant competences and the need to reinforce professional collaboration among teacher educators working in different university- or school-based settings (European Commission, 2012: 64).

Considering the above mentioned ambitious expectations, e.g. enhancing student and staff mobility, promoting the European dimension in teaching, establishing a continuum of TE, developing teacher competence frameworks, and better supporting teacher educators, the question that remains open is how these expectations are achieved? Through which strategies does the EU attempt to converge TE in Europe?

4. Strategies and Mechanisms of Europeanisation in the 'European Teacher Education Area'

In a previous publication, Symeonidis (2018) has argued about the emergence of a 'European Teacher Education Area' governed by mechanisms, processes and key agents of Europeanisation that are internal or external to the functioning of the EU: policy coordination, evidence-based management, cross-sectoral instruments, educational programmes, stakeholder pressure, and the Bologna process. By means of reciprocal interaction, the specific mechanisms produce significant effects on policy formation and implementation, transforming the strict nation-bound conception of TE and resulting in common trends across Europe, such as the ones described above.

For example, policy coordination refers to the OMC working groups related to teachers' professional development, as well as policy texts and presidencies of the European Council. Since the Lisbon agenda in 2000, the EU has been imploying the OMC as a means of governing education developments through setting commonly agreed objectives, and through peer and informal pressures on Member States to perform (Alexiadou, 2007). The work of the OMC working groups has mainly focused on the initial preparation and continuing professional development of teachers, producing influential reports for policymakers (e.g. European Commission, 2010, 2013a,b). Presidencies allow Member States to bring to the attention of EU policymakers challenges and good policy examples, with most of the TE related objectives aiming at improving the quality of TE (Stéger, 2014). Since the launch of the OMC, evidence-based policymaking in education has been a flagship of the Commission (cf. European Commission/EACEA/Eurydice, 2017), while several European networks and agencies, such as Eurydice and Cedefop, as well as Europe-wide associations, produce evidence and diffuse them in the European education space.

Policy instruments of other sectors than education also play an influential role in the transfer of policies, particularly because they allow the Commission to launch initiatives in sectors where Member States are most receptive for them, considering that the sector of education is governed by the subsidiarity principle. In TE, relevant cross-sectoral instruments are the EQF, European structural and research funds, and the European semester. Often intentionally, these instruments are operat-

ing within the employment sector. Moreover, educational programmes such as Erasmus+, contributing to the goals of mobility and the promotion of the European dimension, are widely recognised as having an impact on teachers' professional development (Zgaga, 2008, 2013). Stakeholder groups, such as the European social partners, international organisations and TE networks, exerting pressure on the EU to consider their positions, claim another influential role.

Last but not least, an important instrument contributing to the convergence of TE systems across Europe is the so-called 'Bologna process' which started back in 1999, but is still evident until the present day. In 1999, Ministers of Education from 29 European countries signed the Bologna Declaration which aimed at creating a related and coherent European Higher Education Area (EHEA) by 2010. Although the Bologna process was intergovernmental in nature and was initiated outside the EU context, it cannot be understood independently of the EU higher education policy (Pépin, 2007). The fact that it was developed outside the EU framework is judged to be a reason for the huge support it received, meaning that it was inclusive for non-EU countries and less bureaucratic. Eventually, it became more dependent from the European Commission, both in terms of financial support and policy advice (Corbett, 2011).

The main objectives of the Bologna process relevant to TE can be outlined as follows:

1) adopt a system of easily readable and comparable degrees
2) adopt a system based on two main cycles (undergraduate/graduate)
3) establish a system of credits (ECTS)
4) promote mobility by overcoming legal recognition and administrative obstacles
5) promote European co-operation in quality assurance
6) promote a European dimension in higher education (Bologna Declaration, 1999)

While changes with regard to the first three objectives, which are more structural and/or administrative in nature, are rather visible in the field of TE, progress with regard to objectives 4 and 6, which also require a curricular harmonisation and convergence, is much less visible. What is the 'empirical evidence' with regard to these two objectives in the field of TE? To which extent are EU regulations and policy initatives gaining influence on national systems of TE? How mobile are TE students as a

result of the envisaged alleviated legal recogniton of studies abroad? In the following section, we provide some empirical evidence for these questions, with particular reference to TE in Germany.

5. Empirical evidence on the impact of the Bologna reforms on TE in Germany

Although the financial and political support for the 'Bologna process' and the establishment of a 'European Teacher Education Area' have been quite considerable in the last two decades, and although there are numerous studies which are identifying general European trends in TE (e.g. Hudson & Zgaga, 2008; Hudson 2017; Gassner, Kerger & Schratz, 2010), the empirical evidence on the impact of the Bologna process on ETE is still rather scarce.[2] On the national level, however, there are several studies that focus on the impact of the Bologna reforms on TE systems (e.g. Schubarth, Mauermeister & Seidel, 2017[3]). Amongst these, the German TE system is a particularly interesting case, because, due to its federal constitution, it grants each of the 16 states/*Länder* a high degree of autonomy in the organisation of its TE system. Thus, we can expect a variety of different regional 'translations' of the Bologna process and subsequently, of different systems of TE within Germany.

As argued in an earlier paper by Kotthoff & Terhart (2013), there is a wide-spread view in Germany that the Bologna process, which was intended to increase the transparency of study requirements and to support the flexibility and mobility of the students, has, particularly in the field of TE, failed to reach its aims (Arnold & Reh, 2005; Tillmann, 2007). While most of the early observations of an ever-increasing diversity in German TE were based on case studies of single universities or regions (e.g. Ricken, 2010; Winter, 2008), there was already empirical evidence based on systematic comparisons across different sites (e.g. Terhart, 2010) and states/*Lände*r (e.g. Bellenberg, 2009) strongly supporting this notion of diversification. An increasing curricular and structural diversity of TE following the implementation of the Bologna reforms in Germany have also been confirmed in later studies, which will be shown with reference to two exemplary studies.

In a first study by Bauer et al. (2012), which analyses the heterogeneity of TE study programmes in twelve German universities preparing stu-

dents for teaching in the grammar school (academic track), the authors summarize their results in the following way:

> *The results corroborate the hypothesis that the study structures of current teacher education programs are largely heterogeneous. Particularly, we found that programs differ regarding their focus on academic subjects versus profession-oriented studies and their ranges of required studies in subject education (6-25 CP) and internships (6-38 CP)* (Bauer et al., 2012: 102).

The impression of increasing curricular diversity in German TE is even strengthened when looking underneath the highly heterogeneous surface of the university-based study programs, and at the structure of the different TE models which have been established in the 16 Länder since the ratification of the Bologna treaty in 1999. According to the authors of the same study, the following different structural variants can be found in Germany (op. cit.: 105-106):

> *The 'state exam' in its traditional form can be found only at very few universities, in particular at 'universities of education' [Pädagogische Hochschulen]. However, those states/Länder that have kept the state exam (at least partly), have introduced a modularized version of the state exam course or are in the process of introducing it (in particular Baden-Wuerttemberg, Bavaria, Hesse, Mecklenburg-Hither Pomerania, Saxony, Saxony-Anhalt, Thuringia*) (AT). (op. cit.: 105)

By now, most states/*Länder* have changed to a consecutive model of TE consisting of BA and MA courses. In this model, the BA represents the first academic exam, but it does not give access to the teaching profession. Irrespective of the school type (e.g. primary or grammar school), access is only granted on the basis of a Master of Education (M.Ed.). However, below this seemingly homogenous structure, there is a large heterogeneity with regards to the relative shares of individual study components. According to Bauer et al. (2012), student teachers who want to become teachers for the academic school track *(Gymnasium*) devote on average 58,2% of their studies to their academic subjects, 9,3% to subject didactics, 12,4% to educational studies, and 6,7% to practical studies (e.g. internships). However, the spectrum of these individual study

components varies considerably between different universities and states/*Länder*: the number of credit points (CP) attributed to the study of academic subjects varies between 128 to 222 CP, the number of CP attributed to the study of subject didactics ranges from 12 to 50 CP and the number of CP attributed to practical studies varies between 6 to 38 CP. Thus, as Bauer et al. (2012) conclude, "students who study at the university with the highest share of studies in subject didactics have to acquire 4.2 times more CP than than their fellow students who study at a university with the lowest share of studies in subject didactics" (AT) (op. cit.: 115).

In a second empirical study by Hohenstein et al. (2014), the large diversity of TE curricula in initial teacher training in Germany is further confirmed. During the Bologna reforms, the 'Standing Conference of the Ministers of Education and Cultural Affairs' (abbr.: KMK) formulated so-called 'education standards' for higher education teacher training programmes (KMK, 2004) in four areas: teaching, educating, assessment and evaluation, and innovation. These four areas of study were defined by 11 competences, which in their turn were specified and concretised through curricular content. In their study, Hohenstein et al. (2014) analyse to which extent these 'education standards' are reflected in the teacher training curricula at universities by analysing course regulations, module handbooks, and exam regulations for teacher training at 16 different universities (one university per state/*Land*). Through document analyses, Hohenstein et al. (2014) show convincingly that a large proportion of the education standards and the corresponding curricular content introduced by the KMK (2004) are not reflected in the curricula of many universities:

> *The curricula of the different university sites differ considerably with regard to the implementation of curricular content in education, which indicates that teaching in inital teacher training varies severely and that the mobility of students, for example when changing universities, is exacerbated. On no account it can be assumed that there is a uniform knowledge base or comparable competences at the end of initial teacher training.* (AT) (Hohenstein et al., 2014: 505)

On the basis of these and other empirical studies on the implementation of the Bologna reforms in the field of TE, it does not come as a surprise that Schubarth (2017) argues in his analysis of the impact of the Bologna

reforms on TE in Germany that in hindsight the adjustment of TE to the Bachelor-Master structure has been 'counterproductive':

> *Teacher education became more fragmented and the 'patchwork' has become even more confusing. Also in this respect federalism has proved to be a barrier to progress rather than a chance. Dozens of different teacher education systems at different sites, which prepare for 16 different school systems, give an idea about the excesses of federalism. The heterogeneity in teacher education with regard to designations, subjects and combinations of subjects, contents, proportion of practical work in schools, organisational forms etc. has become so large that the necessary clarity, transparence and comparability are not given. The consequences are, amongst others, problems with the recognition of academic achievements, a reduced mobility or a limited transition into employment in the different federal states.* (AT) (Schubarth, 2017: 129-30)

The mixture of diverse models and developments and increasing curricular diversity in TE has caused severe criticism in Germany before (e.g. Keller, 2010; Keuffer, 2010) and by now has led to a situation, in which the curricular and structural differences between TE models in the 16 federal states of Germany are probably bigger than before the start of the Bologna process in 1999 (e.g. Hohenstein et al., 2014; Schubarth, 2017).

If we look at student mobility in TE, which should also have been positively affected through the 'Bologna process' (see above), the first observation is that data to assess student mobility in TE programs accurately and accross Europe is rather difficult to obtain and has limitations (e.g. ususally TE is covered by the Unesco ISCED-97 subject area 'education and teacher training' (Edu/TE), which is broader and not exclusively restricted to TE). However, even if the empirical data have their limitations, the available studies show unaminously that mobility rates are low and underproportionate in some areas of TE and that the problematic recognition of credits acquired abroad is one of the major barriers that prevents student teachers to study abroad. According to Wernisch (2016), the review of data and studies regarding students' mobility rates in ETE suggests that calls to increase mobility in TE programms have their legitimation:

> *All data and studies reviewed point into the same direction, indicating that the subject area education (and thus also the subfield teacher education) is underproportionally represented in mobility schemes (such as Erasmus), and that it is one of the subject areas with below-average TSM levels (as measured by the most important forms of TSM) in higher education in Europe*. (Wernisch, 2016: 134-35)

If we take a closer look at the outward mobility rates of TE students in Gemany, we can rely on the mobility studies of the 'German Academic Exchange Service' (DAAD) and the 'German Centre for Higher Education Research and Science Studies' (DZHW), who regularly monitor and analyse the mobility of German students every two years (e.g. Heublein et al., 2015; Woisch & Willige, 2015). According to Kercher and Schifferings (2018), who analysed the most recent study of the DAAD/DZHW and additional data on graduate surveys, the outward mobility rates of the TE graduates of the year 2015 reached 24%, which equals the mobility rates of all students in that year. There are, however, marked differences in the mobility rates between different school types and subjects:

> *Graduates who are aiming for a teaching position in the grammar school [academic track] are by far the most mobile students. More than a third (34%) of these graduates spent a study-related period of residence abroad during their course of study. In comparison to these, the mobility rates of graduates, who are aiming for a teaching position in primary, lower secondary ['Hauptschule'] and special needs schools (17%), lower secondary technical schools ['Realschule'] (18%) or vocational schools (14%), are considerably lower. Thus, considering the proportion of these groups in the overall number of TE students in Germany, we can conclude: during their course of study, about half of the TE students show outward mobility rates, which are well above average, while the other half shows outward mobility rates, which are well below average* (AT) (op. cit.: 239).

If we ask for the reasons for the low mobility rates of primary, lower secondary and vocational school student teachers, the latest DAAD/DZHW mobility study also provides useful data. According to Kercher and Schifferings (2018), the DAAD/DZHW study shows that for 54% of the mobile TE students 'loss of time' is a relevant problem (compared to only

36% of the mobile students in general), when putting their outward mobility plans into practice:

> *Apparently, TE students are finding it far more difficult to integrate studies abroad into their courses of study at their home university, so that they are experiencing delays in their course of studies more frequently than other students. An important reason for this finding could be the relatively large national differences in TE, which hamper a smooth integration of academic credits acquired abroad into the studies at home* (AT) (op. cit.: 244-45).

The assumption that large differences between national curricula in TE are one of the main mobility barriers for TE student is confirmed when we look at the answers that German TE students give to the question, which factors motivate them most to put their mobility plans into practice. By far the most frequent answer is the 'unproblematic recognition of credits acquired abroad', which was mentioned by 59% of the TE students (compared to 47% of the overall student population) (op. cit.: 247).

If we try to sum up the available empirical evidence on curricular convergence and student mobility in Germany initiated through the Bologna reforms, we have to first of all point out that the 'Europeanisation' of TE in Germany is still a rather under-researched field of study and that the available empirical evidence is relatively weak. However, the evidence available shows two trends clearly: *Firstly,* there is increasing empirical evidence on curricular and structural diversity in German TE below the national level, which has been instigated by the 'translation' and implementation of the Bologna reforms (e.g. Bauer et al., 2012; Hohenstein et al., 2014). *Secondly,* mobility rates are particularly low amongst German TE students for those types of schools (e.g. primary, lower secondary and vocational schools), who could particularly benefit from internationalisation through increased cultural sensitivity, intercultural competence and language awareness, because in future they will be dealing with the most culturally diverse classrooms (e.g. Kercher and Schifferings, 2018). Thus, it is probably fair to say that the overall integrating impact of the Bologna reforms on TE in Germany has been, and still is, rather moderate, although the international pressures to adapt have been high. Why is this the case and how can we understand and explain this phenomenon? The analytic categories used in educational

governance research that have been introduced earlier (cp. section 2), can provide helpful analytic 'tools' to understand and explain these developments, as we will show in the final section of this paper.

6. Discussion and Conclusion

As outlined in the introduction, this paper aims to check two assumptions. *Firstly*, we argue that European initiatives and policies to establish a more integrated and coherent system of TE in Europe will meet national, regional and local particularities and resistance and will therefore find it difficult to gain pervasive influence on national systems of TE. *Secondly*, we aim to check the assumption that processes of 'glocalisation' and local 'translations' of the Bologna process increase the probability of diversity *within* national systems of TE rather than decrease it. To check theses assumptions, we analysed the expectations that are attached to a supra-national European system of TE (section 3) and described the mechanisms and instruments of Europeanisation in TE (section 4). We then focused on the case of Germany in order to assess the influence of ETE initiatives on an exemplary national system of TE based on available empirical evidence (section 5). The final section of this paper will discuss the findings presented above using the analytic 'tools' provided by governance research (cp. section 2) and will finish with a short concluding remark on the generalisability of our findings.

ETE is shaped by a multitude of actors exchanging policies by means of reciprocal interaction from the European to the national level and vice versa. In this context, the EU has claimed a strategic role by enabling a close cooperation among Member States, providing financial incentives and supporting intergovernmental initiatives, such as the Bologna process. Rather than merely an actor, the EU itself consists a constellation of actors influencing ETE policies according to sectoral priorities and Member States' needs. Similarly, European networks and international organisations dealing with TE can complement or compete each other in shaping policies of the specific field. Either by producing new evidence or exerting pressure, these actor constellations can inform and influence EU policy recommendations, as well as decisions taking place at national, regional or local levels. Some of the ETE actors are also moving across these different levels, acting as key agents of 'Europeanisation' that ne-

gotiate the policy translation process and employ EU instruments to promote their own institutional interests. With reference to TE in Germany, we can identify several examples that show how local actors employed the 'Bologna process' according to their own needs to push forward their own interests. For example, the adaptation of the Bachelor-Master structure (3+2 years) in TE, initiated by the Bologna reforms, has been very useful for those actors in German TE, who had criticised the different length of degree courses for primary (4 years) and secondary teachers (5 years) for many years and who had had the temporal equalisation of the different degree courses in TE high on their reform agenda.

The main way that the ETE actors coordinate their action is the OMC, a horizontal procedure of policy transfer suggesting a mutual adaptation between the European and domestic levels. Specifically, peer pressure often takes place when actors participating in OMC working groups, observe each other's action and learn about best practices and policies implemented in other countries. 'Constellations of influence' can then occur by means of EU structural or research funds, as well as through cross-sectoral instruments and evidence-based management. The Bologna process is another way of coordinating action and can be interpreted as 'constellation of negotiation', whereby Member States elaborate binding arrangements without necessarily imposing them. Germany, a signatory country of the 1998 Sorbonne Declaration, was among the main negotiators of the Bologna process, but as we can see from the analysis above, the adaptation of Bologna in the German TE landscape is rather diverse.

Resistance to the 'Europeanisation' of TE in Germany through the 'Bologna process' is strong and higly effective, because it can rely on existing 'rights of disposal and regulation structures', which effectively protect German TE from external influences. For example, the prohibition of harmonisation ('*Harmonisierungsverbot*') enshrined into the 1992 Treaty of Maastricht (Art. 126) 'clipped the wings' of the EC by defining clear limits against EC interventions into sensitive policy fields, such as education. In the German case, European interventions into TE are also particularly difficult, because TE in Germany is largely regulated by powerful regional bodies (e.g. ministries of education and/or science) which can effectively resist harmonizing pressures on 'their' schools and TE system. While the curtailment or re-definition of these 'rights of disposal' of the 16 states/*Länder* is next to impossible due to their constitutionally guaranteed right of sovereignty in the field of education, it is still pos-

sible to push forward desired educational reforms by providing additional resources or to introduce new rules into the system. For example, although the EU is still not allowed issuing directives in education, Directive 2013/55/EU constitutes an intervention in German TE by regulating the recognition of teacher qualifications and recognizing the rights of teachers for free movement in the single market. Thus, it becomes obvious that the EU can indirectly intervene into the field of education, if the intervention overlaps with other sectors, such as employment.

ETE is also a multi-level system that spans from European to national to regional and to local levels, with different actor constellations at each level influencing the policy enactment process. In Germany, we observe that the national level represented by the KMK is more receptive of European recommendations regarding Bologna, while regional governments (*Länder*) and local institutions are often reluctant to converge their TE requirements even within the same country. Despite the existence of overarching education standards, TE institutions in Germany adopt them in their curricula in differing ways, thus hindering mobility of students across countries and across institutions.

Finally, the establishment of a more integrated system of ETE described in this paper clearly shows that intentional action can produce 'partially transintentional results', as suggested by governance research. Amongst the numerous unintended side-effects that had not been anticipated by the initiators of the reforms, we can point to the uneven translations of the 'Bologna process' in the Member States making the outward mobility of TE students still rather cumbersome compared to student mobility in other subjects. Further unintentional side-effects can be observed on a sub-national level as demonstrated by the case of Germany, where the translation of the Bologna reforms has exacerbated already existing tensions between the 16 states/*Länder*. As a result, the mobility of German TE students who want to change from one state/*Land* to another or even from one university to another within the same state/*Land* has partially become more difficult. However, there are also positive 'side-effects' of the Bologna reforms, which had not been anticipated by the reformers, but became a reality in course of the reform process. Again, with reference to the German case, we can, for example, observe that the 'Bologna process' has accelerated innovative curriculum reforms in TE, such as an increased focus on inclusion and heterogeneity, the diagnostic competences of teachers, a profession-oriented

teacher training, and coherence and lifelong-learning, which had long been 'in the pipeline'.

By means of conclusion, we argue that our assumptions have been confirmed. Although there is an increasing significance attached to TE at the European level, teaching continues to be regarded as national profession; TE is framed nationally and even regionally in the case of Germany. The Bologna process has certainly influenced the structure and delivery of TE in Europe, but its implementation in Germany has revealed substantial diversity due to differing national and regional translations. Local actors tend to adapt the Bologna process based on their institutional needs and own interests, resisting effectively national and European pressures. Our analysis of the German case of TE shows that 'glocalising' Bologna can exacerbate existing tensions within a country, but that it also bears the potential to accelerate innovations and bring about change. However, whether these results are specific for TE in Germany or can be generalised for TE in Europe is difficult to gauge at present. Further analyses require more empirical evidence with regard to the impact of the Bologna process on different national TE systems in order to enable comparisons and extract broader conclusions about ETE governance.

References

Alexiadou, N. (2007). "The Europeanisation of Education Policy: Researching Changing Governance and 'New' Modes of Coordination", *Research in Comparative and International Education*, Vol. 2, No. 2, pp. 102-116.

Alexiadou, N. (2014). "Policy Learning and Europeanisation in Education: The Governance of a Field and the Transfer of Knowledge", in Nordin A. & Sundberg D. (eds.), *Transnational Policy Flows in European Education: The Making and Governing of Knowledge in the Education Policy Field*, Oxford: Symposium Books, pp. 123-140.

Altrichter, H. & Maag Merki, M. (Hrsg.) (2016). *Handbuch Neue Steuerung im Schulsystem*, Wiesbaden: Springer.

Altrichter, H. (2010). "Theory and Evidence on Governance: Conceptual and Empirical Strategies of Research on Governance in Education", *European Educational Research Journal,* Vol. 9, No. 2, pp. 147-158.

Arnold, E. & Reh, S. (2005). "Bachelor-und Master-Studiengänge für die Lehrerbildung. Neue Studienstrukturen als Professionalisierungschance?", *Die Hochschule*. Heft 1, pp. 143-156.

Bauer, J., Diercks, U., Rösler, L., Möller, J. & Prenzel, M. (2012). "Lehramtsstudium in Deutschland: Wie Groß ist Die Strukturelle Vielfalt?", *Unterrichtswissenschaft*, 40, H. 2, pp. 101-120.

Bellenberg, G. (2009). "Bachelor und Masterstudiengänge in der LehrerInnenbildung im Jahr 2008", in Keller A. & Rödde U. (Hg.). *Endstation Bologna? Die Reformdebatte zur LehrerInnenbildung in den Ländern, im Bund und in Europa*, Frankfurt/Main: GEW, pp. 15-29.

Bologna Declaration (1999). *Joint Declaration of the European Ministers of Education Convened in Bologna on June 19, 1999*. https://www.eurashe.eu/library/modernising-phe/Bologna_1999_Bologna-Declaration.pdf

Caena, F. (2014). "Comparative *Glocal* Perspectives on European Teacher Education", *European Journal of Teacher Education*, Vol. 37, No. 1, pp. 106-122.

Cedefop (2014). *Terminology of European Education and Training Policy: A Selection of 130 Terms (2nd ed.)*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Corbett, A. (2011). "Ping Pong: Competing Leadership for Reform in EU Higher Education 1998-2006", *European Journal of Education*, Vol. 46, No. 1, pp. 36-53.

Council of the European Communities (1988). *Resolution of the Council and the Ministers of Education Meeting within the Council on the European Dimension in Education of 24 May 1988*. Retrieved from http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HR/ALL/?uri=CELEX:41988X0706(01)

Council of the European Union (2009). *Council Conclusions on the Professional Development of Teachers and School Leaders*. Retrieved from https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:52009XG1212(01)

Council of the European Union (2015). *Declaration on Promoting Citizenship and the Common Values of Freedom, Tolerance and Non-discrimination through Education*. Retrieved from https://ec.europa.eu/epale/en/resource-centre/content/declaration-promoting-citizenship-and-common-values-freedom-tolerance-and-0

Dale, R. (2009). "Contexts, Constraints and Resources in the Development of European Education Space and European Education Policy", in Dale R. & Robertson S. (eds.), *Globalisation and Europeanisation in Education*, Oxford: Symposium Books.

De Boer, H., Enders, J. & Schimank, U. (2007). "On the Way towards New Public Management? The Governance of University Systems in England, the Netherlands, Austria, and Germany", in Jansen, D. (ed.), *New Forms of Governance in Research Organisations*, Dordrecht: Springer, pp. 137-152.

European Commission (2007). *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Improving the Quality of Teacher Education*. Retrieved from https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A52007DC0392

European Commission (2010). *Developing Coherent and System-wide Induction Programmes for Beginning Teachers: A handbook for Policymakers*. European Commission Staff Working Document SEC (2010) 538 final. Retrieved from http://ec.europa.eu/assets/eac/education/policy/school/doc/handbook0410_en.pdf

European Commission (2012). S*upporting the Teaching Rrofessions for Better Learning Outcomes. Accompanying Document to the Rethinking Education: Investing in Skills for Better Socio-economic Outcomes*. Retrieved from http://ec.europa.eu/dgs/education_culture/repository/education/policy/school/doc/ teachercomp_en.pdf

European Commission (2013a). *Supporting Teacher Competence Development for Better Learning Outcomes*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission (2013b). *Supporting Teacher Educators for Better Learning Outcomes*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission (2015). *Shaping Career-long Perspectives on Teaching: A guide on Policies to Improve Initial Teacher Education*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission (2017). *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Strengthening European Identity through Education and Culture. The European Commission's Contribution to the Leaders' Meeting in Gothenburg, 17 November 2017*. Retrieved from https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/communication-strengthening-european-identity-education-culture_en.pdf

European Commission (2018). *Proposal for a Council Recommendation on Promoting Common Values, Inclusive Education, and the European Dimension of Teaching*. Retrieved from https://www.eumonitor.eu/9353000/1/j9vvik7m-1c3gyxp/vkl3ija5eszw

European Commission/EACEA/Eurydice (2015). *The European Higher Education Area in 2015: Bologna Process Implementation Report*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission/EACEA/Eurydice (2017). *Support Mechanisms for Evidence-based Policy-making in Education*. *Eurydice Report*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

European Commission/EACEA/Eurydice (2018). *The European Higher Education Area in 2018: Bologna Process Implementation Report*, Luxembourg: Publications Office of the European Union.

Fend, H. (2006). *Neue Theorie der Schule*, Wiesbaden: VS.

Gassner, O., Kerger, L. & Schratz, M. (eds.) (2010). *The First Ten Years after Bologna*, Bucureşti: Editura Universității din Bucureşti.

Halász, G. (2017). "The Spread of the Learning Outcomes Approaches across Countries, Sub-systems and Levels: A Special Focus on Teacher Education", *European Journal of Education*, 52, pp. 80-91.

Heublein, U., Ebert, J., Hutzsch, C., Richter, J., & Schreiber, J. (2015). *Internationale Mobilitat im Studium 2013. Ergebnisse der vierten Befragung deutscher Studierender zu studienbezogenen Auslandsaufenthalten*, Hannover: DZHW.

Hohenstein, F., Zimmermann, F., Kleickmann, T., Köller, O. & Möller, J. (2014). "Sind die Bildungswissenschaftlichen Standards für die Lehramtsausbildung in den Curricula der Hochschulen Angekommen?", *Zeitschrift für Erziehungswissenschaft*, 17, pp. 497-507.

Hudson, B. (eds.), (2017). *Overcoming Fragmentation in Teacher Education Policy and Practice*, Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Hudson, B., & Zgaga, P. (eds.), (2008). *Teacher Education Policy in Europe: A Voice of Higher Education Institutions*, Umeå: University of Umeå.

Keller, A. (2010). "Gleichermaßen Hochwertig und Einheitlich Lang: Gewerkschaftliche Anforderungen an die Reform der Lehrerbildung im Bologna-Prozess", *Erziehungswissenschaft*, 21, pp. 99-107.

Kercher, J. & Schiffering, M. (2018). "Auslandsmobilität von Lehramtsstudierenden in Deutschland: Ein Überblick zur Datenlage und zu Praktischen Umsetzungsbeispielen", in Falkenhagen, C., Grimm, N., Volkmann, L. (Hg.), *Internationalisierung des Lehramtsstudiums. Modelle, Konzepte, Erfahrungen*, Verlag Ferdinand Schöningh, pp. 235-261.

Keuffer, J. (2010). "Reform der Lehrerbildung und kein Ende? Eine Standortbestimmung", *Erziehungswissenschaft*, 21, Heft 40, pp. 51-68.

KMK (Kultusministerkonferenz) (2004). *Standards für die Lehrerbildung Bildungswissenschaften. Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 16.12.2004*, http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2004/2004_12_16-Standards-Lehrerbildung.pdf.

Kotthoff, H.-G. Denk, R. (2007). "Last Past the Post? Teacher Education and the European Higher Education Area", in Kotthoff, H.-G. & Moutsios, S. (eds.), *Education Policies in Europe. Economy, Citizenship, Diversity*, Münster: Waxmann, pp. 115-127.

Kotthoff, H.-G. & Terhart, E. (2013). " 'New' Solutions to 'Old' Problems? Recent Reforms in Teacher Education in Germany", *Revista Española de Educación Comparada*, 22, pp. 73-92.

Kussau, J. & Brüsemeister, T. (2007). "Educational Governance: Zur Analyse der Handlungskoordination im Mehrebenensystem der Schule", in Altrichter, H., Brüsemeister, T. & Wissinger, J. (Hrsg.), *Educational Governance: Handlungskoordination und Steuerung im Bildungssystem*, Wiesbaden: VS, pp. 15-53.

Lange, S. & Schimank, U. (2004). "Governance und Gesellschaftliche Integration",

in Lange S. & Schimank, U. (eds), *Governace und Gesellschaftliche Integration*, Wiesbaden: VS, pp. 9-44.

Pépin, L. (2007). "The History of EU Cooperation in the Field of Education and Training: How Lifelong Learning Became a Strategic Objective", *European Journal of Education*, Vol. 42, No. 1, pp. 121-132.

Pressmann, J.L. & Wildavsky, A. (1973). *Implementation: How Great Expectations in Washington Are Dashed in Oakland*, Berkeley: University of California Press.

Ricken, N. (2010). "Von Bremen über Bologna nach Bremen. Zur Neustrukturierung der LehrerInnenbildung an der Universität Bremen", *Erziehungswissenschaft,* 21, pp. 109-123.

Sayer, J. (2006). "European Perspectives of Teacher Education and Training", *Comparative Education*, Vol. 42, No. 1, pp. 63-75.

Schubarth, W., Mauermeister, S. & Seidel, A. (Hrsg.) (2017). *Studium nach Bologna. Befunde und Positionen*, Potsdam: Universitätsverlag Potsdam.

Stéger, C. (2014). "Review and Analysis of the EU Teacher-related Policies and Activities", *European Journal of Education*, Vol. 49, No, 3, pp. 332-347.

Symeonidis, V. (2018). "Revisiting the European Teacher Education Area: The Transformation of Teacher Education Policies and Practices in Europe" *Center for Educational Policy Studies Journal*, Vol. 8, No. 3, pp. 13-34.

Symeonidis, V. (2020). "Tracing the Value of Teacher Education in EU Teacher-related Policies", in Smith, K. (ed.), *Validity and Value of Teacher Education Research*, Bergen: Fagbokforlaget, pp. 291-311.

The Lisbon Treaty - Article 165. (2006). Retrieved May 25, 2018, from http://www.lisbon-treaty.org/wcm/the-lisbon-treaty/treaty-on-the-functioning-of-the-european-union-and-comments/part-3-union-policies-and-internal-actions/title-xii-education-vocational-training-youth-and-sport/453-article-165.html

Tillmann, K.-J. (2007). "Erziehungswissenschaft in der BA/MA-Struktur: Die Lehrerbildung", *Erziehungswissenschaft*, Heft 35, 18, pp. 17-24.

Wernisch, D.V. (2016). *Internationalizationand Student Mobility in Teacher Education: Internationalization Models, Diffusion Barriers and Recommendations for Policy and Higher Education Institutions* (Doctoral Thesis, University of Education Freiburg, Germany). Retrieved from http://nbn-resolving.de/urn:nbn:debsz:frei129-opus4-6512.

Willige, J., Grützmacher, J. & Sudheimer, S. (o.J.). *Internationale Mobilität im Studium 2017. Ergebnisse der Sechsten Befragung Deutscher Studierender zur Studienbezogenen Auslandsmobilität*, Unveröffentlichter Abschlussbericht.

Winter, M. (2008). "Studienstrukturreform in der Universitären Lehrerausbildung. Zum Stand der Umstrukturierung des Lehrerstudiums und zum Studiengangmodell Sachsen-Anhalts", *Beiträge zur Hochschulforschung*, 30, pp. 82-111.

Woisch, A. & Willige, J. (2015). *Internationale Mobilitat im Studium 2015. Ergebnisse der Fünften Befragung Deutscher Studierender zur Studienbezogenen Auslandsmobilitat*. Hannover: DZHW.

Zgaga, P. (2008). "Mobility and the European Dimension in Teacher Education", in Hudson B. & Zgaga, P. (eds.), *Teacher Education Policy in Europe: A Voice of Higher Education Institutions*, Umeå: University of Umeå, pp. 17-41.

Zgaga, P. (2013). "The Future of European Teacher Education in the Heavy Seas of Higher Education", *Teacher Development*, Vol. 17, No. 3, pp. 347-361.

Notes:

1. Translations from German into English are provided by the authors and are marked with the abbreviation: (AT).
2. The Bologna implementation reports (e.g. European Commission/EACEA/Eurydice, 2015, 2018) monitor changes in higher education instigated by the Bolgna process on a regular basis. However, these reports do not focus on individual subjects or subject groups (e.g. TE).
3. Schubarth, Mauermeister & Seidel (2017) provide an informative overview of the post-Bologna developments of TE in Germany, the Netherlands, Austria, Poland, Czech Republic and Russia.

Διακυβέρνηση στην Ευρωπαϊκή Εκπαίδευση Εκπαιδευτικών: Η υλοποίηση των μεγάλων προσδοκιών των Βρυξελλών στη Γερμανία

Περιληψη

Ακολουθώντας το όραμα της ευρωπαϊκής ολοκλήρωσης και τις προσπάθειες σύγκλισης των Ευρωπαϊκών συστημάτων εκπαίδευσης, η Ευρωπαϊκή Ένωση έχει εμφανώς επεκτείνει την επιρροή της σε διάφορους τομείς των εθνικών συστημάτων εκπαίδευσης, συμπεριλαμβανομένου του τομέα της εκπαίδευσης εκπαιδευτικών. Το παρόν άρθρο διερευνά εάν και σε ποιο βαθμό οι Ευρωπαϊκές προσδοκίες και πολιτικές πρωτοβουλίες επηρεάζουν τα εθνικά συστήματα εκπαίδευσης εκπαιδευτικών, επικεντρώνοντας την ανάλυση στη διαδικασία της Μπολόνια. Με βάση το παράδειγμα του συστήματος εκπαίδευσης εκπαιδευτικών στη Γερμανία, το άρθρο υποστηρίζει πως παρά την επιρροή εναρμόνισης που επιδιώκει η διαδικασία της Μπολόνια, η εκπαίδευση των εκπαιδευτικών στην Ευρώπη διατηρεί έναν ισχυρό εθνικό και τοπικιστικό χαρακτήρα. Συγκεκριμένα, η ανάλυση αναδεικνύει πως η εκπαίδευση εκπαιδευτικών εντός της Γερμανίας έχει διαφοροποιηθεί σε μεγαλύτερο βαθμό απ' ότι έχει ομογενοποιηθεί, ενώ η διακυβέρνηση των ιδρυμάτων εκπαίδευσης εκπαιδευτικών συνεχίζει να καθορίζεται από εθνικούς και τοπικούς φορείς, οι οποίοι αντιστέκονται αποτελεσματικά στις αυξανόμενες πιέσεις για σύγκλιση των ευρωπαϊκών συστημάτων εκπαίδευσης εκπαιδευτικών.

Writing global education policy research[1]

Stephen Carney*

ABSTRACT

This article confronts an absence at the centre of education policy studies which often misses the chance to embody global complexity through open-ended, transgressive or, even, ambivalent approaches to enquiry. Methodologically, such work appears to favour a gaze from above and across space, simplifying subaltern experiences of reform. As an alternative, I discuss privatisation efforts in public education in Nepal by linking them to global labour markets and mobility, consumer modernity and state formation processes. I suggest that neoliberal tropes such as 'quality', 'effectiveness', 'commercialisation' and privatisation intersect with and invest other tropes such as freedom and self-determination, happiness, love and belonging. In the particular example provided in the chapter, the capture of public education by business interests may actually be a more chaotic ensemble of reason, desire, fear and seduction. The interconnections between such phenomena have implications for policy studies but also the broader field of comparative education that continues to struggle with a methodological nationalism that limits the study of education to particular cultures, places and contexts and that takes for granted the subjectivities that emerge within globalising reform movements.

1. An earlier version of this paper appeared as: Carney, S. (2019). Writing Global Education Policy Research, in Parreira do Amaral, M, Steiner-Khamsi, G. and C Thompson (eds.), *Researching the Global Education Industry – Commodification, the Market and Business Involvement*. Palgrave Macmillan, 251-272. It is reprinted here with kind permission of the publisher.

* Stephen Carney is Professor of Educational Studies at Roskilde University in Denmark. Email: carney@ruc.dk

The light

It wasn't the heat that brought Ganesh's thoughts to a standstill, but the light. A white field that blocked the sight of the desert and mirage of the city and dulled the lessor sensations of sound and smell. Taste was a crude proxy of home and what was left of touch was always through leather gloves stiffened by dirt and sweat. The desert and city were things of hardship and separation but the light was extraordinary. It subsumed all else such that form, distance, even time, could not be trusted. Even though the working day came to an end, the sun was a malignant memory as he prepared the evening meal and it returned to fill his thoughts with foreboding as he lay down to sleep. Back in Nepal, summer could be unrelenting for sure but the sun was an ally that would flow with the seasons and the social customs built around them. The light in the Gorkha hills brought the fields alive and gave depth to the jungles that framed his bamboo home on the outskirts of town. Here, the sun offered a light that created not only life, but a life worth living. In the Gulf, the light stole everything and life became a dozen rituals of deference and defeat. To endure its domination was a victory of sorts but one that could only be fully realized at the end of a three-year contract. Then, wages would be counted and debts squared away. The force that enabled him to carry on over there was the dream that one day, the photo of his wife and small child would be exchanged with their touch and gratitude.

* * *

New horizons and hope. Hardship and loss. Desire and seduction. Global flows of ideas and bodies. Changing relations between economies and nations. New policy problems in a world overflowing with solutions. Education and the future of schooling. Research and/ or writing?

This chapter confronts a glaring absence that lies at the centre of global education policy studies, a genre of work that considers education policy reform in an international and comparative context. Whilst such research provides insights into the connectedness and complexity of global reform efforts, it often misses the chance to embody that complexity through open-ended, transgressive or, even, ambivalent approaches to enquiry. Paradoxically, global education policy research *simplifies* the world. Methodologically, it appears to favour a gaze from above and across space, silencing or simplifying subaltern experiences and ex-

pressions of reform in order to trace new formations of power and their effects. Research in the service of others. Its aim is to uncover, expose and lay bare familiar and emerging political and economic interests in education, nourishing a long-running narrative of decline and loss. Such sentiment gives education policy research so much of its life force. It is an old trade, surprisingly resilient to a generation of radical critique that has left notions of reality, truth, subject, author and text in tatters.

I argue that most policy work misses its own mark, trapped in nostalgia for an earlier epoch of reason and meaning. The impulse to explanation of systems, processes, intentions and 'impact' fumbles with and, ultimately, avoids facing important aspects our current 'situation'. The rise of multiple and 'fake' truths, digital selves, virtual realities, cloning and the code are invitations to consider how time, history, place and subject are under erasure with their disappearance into the hyperreal leaving 'room only for the orbital recurrence of models and for the simulated generation of differences' (Baudrillard, 1994: 3). If we can speak of 'ultimate truth' it might be the 'dematerialization of "real life" itself, its reversal into a spectral show' (Žižek, 2012: 16). A system built on indifference but not nihilism, for that would imply some 'imaginary of the end' (Baudrillard, 1994: 161). Where the moderns talked through the industrial metaphor of *production*, where things –places, histories and subjectivities– were created with value(s), we might now consider their transformation by the forces of *consumption*. Here, things are overloaded such that the system of accumulation, meaning and exchange breaks down. The world of production might focus on *subjects* (understood through a range of readings of power and its twin, desire), but a focus on consumption brings *objects* to the fore. The object is not a dormant or silent thing brought to life on demand but, rather, 'fired with passion', with 'autonomy' and, most dangerously, endowed with 'a capacity to avenge itself on a subject over-sure of controlling it' (Baudrillard, 2003: 4). In Baudrillard's (2008) enigmatic terms: 'it's no longer the subject which desires, it's the object which seduces' (141). What might that mean for global education policy research?

I began this chapter by *writing* Ganesh, a Nepali acquaintance who challenged my own preconceptions about exploitation and sorrow, schooling and hope, education reform and futures. I write the journey that Ganesh took from a village in Nepal to the world beyond his homeland and then back to himself. Ultimately, Ganesh's experiences – at

least as they live in this text – are about a different sense of being, belonging and purpose. To unfold my argument, I discuss privatisation efforts in public education in Nepal and link reform processes to Nepal's fraught engagement with global labour markets and mobility (mainly to the Gulf States), distorted consumer modernity and long-term trauma of state formation. That is a rich brew but one aimed at suggesting that neoliberal tropes such as 'quality', 'effectiveness', 'commercialisation', privatisation and, for example, 'entrepreneurship' intersect with and invest other tropes such as freedom and self-determination, fulfilment, happiness, style, love and belonging as well as anger and disillusionment. What looks like the capture of public education by, for example, hard-nosed edu-business and entrepreneurial interests – a key concern within global education policy studies as it looks for the smoking gun of reform – is actually a much more chaotic ensemble of reason, desire, fear and *seduction*. How can we write of such things?

Stylistically, such writing could start by disrupting the 'normativities of practice' (Honan & Bright, 2016: 732) that dictate how one might construct the academic text. Education policy research is intensively invested in interrogating the 'real' and does so by deploying a 'conventional, reductionist and hegemonic' (731) form of writing that limits the possibilities for radical or even alternative thought. That involves framing issues in terms of familiar problematics and structuring the text in ways that guide the reading experience towards certain ends. Another type of writing might challenge the exchange of meaning in educational research work (i.e. 'writing' the poor and disenfranchised within agreed universalist frames; assigning to education its rightful utopian role etc.) thus disrupting knowledge projects that are familiar and totalizing. A 'fatal' approach to writing might try to reflect the overloading of the system itself by undermining certainties, shaking alliances, provoking judgments (even scorn) and impeding our desire for comfort and resolution. It might even reflect a form of magical realism (Bowers, 2005). However one is to think of it, the intention would be to avoid writing that seeks nothing more than to mirror the contours of the 'real' and which, therefore, remains stuck in the 'play of appearances' (Baudrillard, 2003: 21).

To challenge such conventions, the text offered here dances between different 'forms of knowing' (Koro-Ljungberg, 2013: 278): the scientific, meditative and poetic. Enter this text and you will most certainly find a familiar trail of concepts, categories and 'trustworthy' academic sources

aimed to win you over to the seriousness of the subject matter. You will also encounter various meditations where scientific bedrock is reinforced or questioned by subjective musings and authorial sleight of hand. These are occasionally political where cherished notions of social justice, rights or simple compassion for the desperateness of life on the global periphery are offered to bind writer and reader to education's moral project. At other times, my meditations serve to stop us in our tracks. Are things *that* desperate? *Whose* interests are at stake when reporting such desperation? Finally, and disturbing these familiar genres, is the *poetic*, a form of writing unhinged from any notion of objective experience, logic or rationality. Serious and frivolous at once.

The context for my own encounter with Nepal was the 'Education for All' (EFA) movement, the 'governance' imperative that framed attempts to enhance aid effectiveness and issues as diverse as decentralization, democratization, gender equality and poverty reduction (Bista & Carney, 2002; Carney & Bista, 2009). By exploring the dynamic discourse of education reform since the introduction of EFA, it was possible to suggest that policy thinking about education had narrowed from expansive visions of democratization and nation building to one that, only 10 years later, sought to distance schools from state control. Having undermined its own monopoly position as service provider, the Nepali state greedily extended the 'cultural circuit(s) of capital' (Thrift, 2005: 34) by explicitly encouraging the growth of private schooling. This signaled to donor agencies that the state was ideologically open to private solutions in education and pragmatic about its own capacity to reach the EFA and subsequent Millennium Development Goals (MDG) goals alone. In education, we now see huge increases in terms of private enrolments and expenditures in schooling, new actors to the sector, as well as new relations between states, teachers and communities.

Privatization efforts include the 'opening up' of the public system to new providers, especially those seeking profit, as well as a disciplining of the public sector to the assumed efficiencies and mindset of the business world (Ball & Youdell, 2008: 9). Whilst contest and resistance has followed these transformations, states, service providers and consumers have largely agreed upon a new logic in/ for education, one that has connected floating and diffuse terms such as quality, relevance, access, equity and social justice into one meaningful narrative of renewal and progress. With key policy entrepreneurs at the visible sharp end of

this narrative, we see the 'penetration and impact of new programmatic ideas' that are packaged 'in a way that makes them appealing to a range of audiences' and which are then disseminated 'among practice communities' who 'push(ing) for them to be implemented in particular contexts' (Verger, 2012: 111). The processes at play here are complex, multidimensional and embedded. Apparently, we should be very worried by the undermining of a self-evident public good.

Whilst much global education policy research does not intend to exclude the voices of civil society, practitioners, parents and others, it is nonetheless a concerted search for explicit interests, causality and meaning making. What of other actors, experiences and contexts that are separate from but intersect with the educational sphere? Who (and what) disappears, or is silenced, when we restrict our gaze to the most visible and thus, presumably, most significant events and processes? When global education policy scholars talk about flows of *ideas*, how far can we push what counts as an idea?

Some argue that the imagination is not only 'a constitutive feature of modern subjectivity' (Appadurai, 1996: 3) but *the* 'key component of the new global order (p. 31, emphasis added). However, for much of humanity and a good number of the lessor 'stakeholders' in education, the 'lines between the realistic and the fictional' are 'blurred', leading to 'imagined worlds that are chimerical, aesthetic, even fantastic' (1996: 35). How do disparate experiences, unfulfilled dreams and wild associations take form, for example, by investing the new and glittering object of private solutions in education with legitimacy? Is it enough to trace new formations of discourse and interests amongst the policy elite, assuming that they alone create the field of the possible? How do objects – having lives of their own – reach out and communicate with us? What happens when that communication is blocked or distorted by a proliferation of signs that the subject cannot hope to accumulate and exchange?

Globalization has become one popular trope with which to organise such questions. When understood as the 'spatialization of modernity' (Featherstone & Lash: 1995) it connects histories and struggles and provides new imaginary landscapes on which to play them out. In Ferguson's study of life on the Zambian Copperbelt (1999), economic boom and its attendant urbanization creates new cities, connecting them and their inhabitants to the modern grid through displays of cosmopolitan identity and belonging. However, subsequent economic decline – heral-

ded by the collapse of the copper price at a distant futures exchange – shows how promiscuous and transitory global connections can be as workers, made abject by sudden structural changes, must return to the village to renegotiate social roles and futures hemmed in by convention and envy. 'Doing modernity' becomes a precarious business. In Liechty's (2003) study of the emerging middle-class in Kathmandu, we see young people dealing with a central paradox of modernity where a 'Western' model or vision of life becomes both the 'object of intense local desire' but 'seemingly by definition an unachievable condition'. On the 'Third World periphery', 'satellite television, unemployed youth, beauty pageants, mass tourism, and countless other examples link(ing) the city to worldwide trends'(xiii), creating desire, frustration and anxiety but also innovative strategies to live life in the 'consumer present' (239). What 'spaces of imitation and invention' (Thrift, 2008: 254) does our present phase of global cultural *disorganization* throw up?

Urban Nepal is known as a place of material poverty, in part made poor by a politics of representation where a discourse of modernity and/as 'development' creates social difference (Pigg, 1992). In early post-development scholarship, a 'language of categorization' (511) was viewed as connecting the cosmopolitan Nepali to global society; instigating a hierarchy of social worth that further marginalized non-urban compatriots. However, in a world of wildly proliferating signs, the promise of a connected life now seems within reach for all Nepalis. *Cosmopolitanism* for All. Even the most cursory trip around its cities will expose Nepal as a site of simulation and seduction as much as want and despair. In one short ride across any mid-size hill town, it is impossible to ignore the billboards, posters and political slogans that promise if not demand a different mode of living. In Gorkha, across from a small vegetable market, was a clothing store with two prominent t-shirts on display: one brandished the phrase 'LA or bust'; the other: 'London is number 1'. Some meters away, on a telephone post next to a tea-seller was a poster of social entrepreneur Mohammad Yunus. Wrapped around this concrete artifice, accompanied by the smiling face of the global sage were the words: 'If we are not achieving something, it is because we have not put our minds to it. We create what we want!' Five minutes away, in the foyer of a low-fee private school, Bill Gates – in life size cut-out poster form – is waiting to greet parents, teachers, pupils and visitors alike, insisting that: 'If you are born poor, that is not your mistake; but it you die poor that is

your mistake'. Few in Nepal will have read Kant's great call to resist the 'laziness and cowardice' of our 'self-imposed nonage', but the King of the European Enlightenment seems very much alive on its outskirts (Kant, 1954: 1071). Such direct appeals to an assumed will to succeed are interspersed with messages of a more baroque kind. Back in Kathmandu, my bus stopped outside a café called 'Paris'. Here, an enormous billboard met me at eye-height, thrusting forward two well-groomed Indian male models in three-piece tweed suits offering up 'Royal Stag' scotch whiskey alongside the message: 'I have yet to become me'. Cosmopolitan sophistication? Existential fantasy? Fear of failure? The subaltern in ontological trouble or the new man of global neo-liberal ideology? How do subjects embody *all* of this in semiotic terms and exchange it as part of the quest to realize a life worth living? Sapere aude!

* * *

Like some 1,500 young Nepalis who gain work permits to the Gulf States each day, Ganesh saw Dubai as a city of light and hope. Soaring towers, sparkling waters and 'smart' lifestyles set free from the constraints of history and place, this gulf paradise was an obvious culmination to the jumbled imaginaries of Nepal. The recruitment agents told Ganesh that a contract in the Gulf was the ticket to freedom, and end to poverty and the only chance to change a destiny that was otherwise set. 'At home we heard stories of local boys –village boys– who made the journey to the Gulf and returned as successful men. These stories are in the newspapers and magazines and on the TV. One can go away as nothing and come home knowing Dubai style. After that, life is different. You are a big man and people respect you. This was the promise that no one can refuse'.

* * *

At the time he boarded his flight to Dubai, stories of migrant worker entrapment and exploitation were reaching Western breakfast tables. The 2022 football World Cup in Qatar provided a relevant context. In a one-month period in 2013, some 44 Nepali workers, most of whom were under 25 years of age, died whilst building stadiums and hotels in the emirate. More than half of these suffered heart failure, most likely the result of extreme physical hardship. Long days of grueling labor, little food

or water and the threat of physical violence at the first sign of resistance or complaint led to the Nepali ambassador to Qatar calling this paradise in the sun an 'open jail' (The Guardian, 2013). In Dubai, Ganesh had to relinquish his passport and agree to defer receiving wages as an incentive not to flee. The living conditions – 8 men in a metal shipping container with minimal ventilation or lighting – and restricted possibilities for freedom of movement focused his time in the Gulf on work and a new life that lay beyond the daily grind. Eventually, Ganesh was badly injured in a work-accident, being blinded in one eye and losing partial use of his left arm. In 30 months abroad, he earned a little more than 3,600 US dollars but was at least glad to be returning home. Back in Kathmandu, he learnt that his wife had left him for another man, taking his young son and wages. It was a long bus ride to the village.

At present, the only market for unskilled labor in Nepal lies a great distance from 'home'. The relentless flow of optimistic young men to the desert, and their return as broken bodies lumbered with the debt, represents a major social and political challenge. Some returnees question the traditional structures of social organization they attempted to flee. Others find peace with them. All must add these experiences to the whirlpool of hopes, fantasies and fears that frame their sense of 'reality'. In Berlant's (2011) terms, how does one 'live on'?

* * *

Versed in the Maoist political ideology that was the mainstay of the Gorkha region, Ganesh described the Gulf as a form of 'hard capitalism'. This was a place where men were without even the right to withdraw their labor and construction firms, in collaboration with the local authorities, were free to shape the city to the needs of total profit. 'Dubai' was an 'empty promise' but not one without meaning. Without bitterness, Ganesh suggested that it had served to expose the 'lie of Nepal' where a lingering 'feudalism' ensured that rights followed one's social status and livelihoods were always in the hands of others: 'In the Gulf, I finally understood that in Nepal there is no state and no one to help us. We must make our way. Over there we were mistreated, but at least the foreman gave us water once per hour so that we wouldn't die. That wouldn't happen here. When there were abuses, the ambassador from the Philippines would come and help us by complaining to the management. Even though the Nepali officials stayed away because

they were afraid of upsetting the construction firms, we saw that government officials could actually work on behalf of the poor. That would never happen at home. We are a poor country. Nepal has only prepared us to be slaves. In school, we learnt only how to be prisoners. From now on, we must save ourselves. Even though I have lost half my sight I now see much further'.

* * *

That school was identified as a necessary element in a global circuit of hope and exploitation was a serious challenge to my own understanding of the 'development' project in Nepal. For Ganesh, more public schooling would make possible more exploitation and disappointment. Such schooling was not the answer, especially if states and donor agencies were unable or unwilling to fund it properly. Time in exile had also fostered a further iteration of hope and purpose. New objects demanding to be seen. Having experienced a more determined form of capitalism abroad and reflected on the limits of political representation in his homeland, Ganesh was receptive to the messages of heroic individualism that saturated public discourse in Nepal. Now, he planned to join with other local men and create an agricultural collective where they would pool resources to purchase land and equipment and mechanize the traditional farming processes that were etched into his body from childhood. He was also inspired to work with local community leaders to create a non-profit private college that would focus on the types of technical skills needed by Gulf State employers but that were otherwise beyond the reach of untrained villagers in the area. For Ganesh, 'the state was dead' but could be remade by 'new men and new institutions'. Sapere aude!

How does global education policy research deal with objects of (mis) identification that are central to contemporary life but which are, at best, consigned to their margins? How does it respond to the types of cruel attachments (Berlant, 2011) that such (mis)identification engenders? I suggest that the phenomena I weave together here – education reform, development ideology, hard labor and consumerism – constitute an 'imaginative scape' of hope and possibility that is occasionally coherent, always intoxicating and necessarily fraught with risk. This scape invests private solutions in education with a sense of urgency and potential. Rural poverty at the heart of a still-born state project, home and its annexes

in the Gulf hidden by pain and shame, images of western consumer hedonism planted like landmines at every turn, and the glorified image of the rags to riches entrepreneur offering instant self-actualization. Such imaginaries create a frame for thought that is *at least as* productive as the hard-nosed business models and rollout strategies of policy elites and educational entrepreneurs.

It might be convenient for global education policy scholars to restrict their gaze to the workings of a high-profile donor conference, foundation seminar or public-private partnership, but the unmanageable force driving change in public education may well residue in a million fractured moments, emotions and experiences of living that are impossible to gather up as 'data', let alone harness into a renewed program of high quality public education for all. The language of education with its hope and promise of salvation and fulfillment has slipped from the policy paper, school development plan and curriculum document into the t-shirt graphic, consumer billboard, pop song lyric, political pamphlet and, even, the well-ordered slave camp but a short flight away. These are unwieldy flows and circulations that reflect the 'other' of global education policy research, by which I mean the things that can't be processed with reason or science but which speak loudly by their absence in our texts and which thus remain to haunt our analyses.

There are of course many ways to go about exploring education at a time of unheralded connectivity (Carney, 2009; Henry et. al., 2001; Robertson & Dale, 2015; Schriewer, 2012; Takayama, 2015; Verger, 2012). Adhikary and Lingard (2018) note the contemporary focus mobilities – of ideas, policies and peoples – identifying how the governance of education in particular is being rescaled in ways that displace the nation state from its historically privileged position in education. Competing with – often supplementing – states are travelling policies, transnational actors, networked governance and complex circuits of social relations, all of which demand new research methodologies. How should the researcher of global education proceed? One increasingly popular strategy of enquiry, reflecting both the potential and omissions of a global gaze on education, finds form in various approaches to network analysis (e.g. Adhikary and Lingard, 2018; Ball, 2012, Larsen and Beech, 2014). Here, the 'system' or 'culture' becomes the global playing field itself and methodology a sophisticated process of tracing and uncovering the often embedded and opaque forces that shape educational decisions. The

work of Stephen Ball and his colleagues (Ball, Junemann & Santori, 2017) is but one illustrative example of an emerging focus on neoliberalisation as the 'disarticulation and re-articulation of governance, the state, education policy and the delivery of educational services' (1). When conceptualized as *process*, the study of neoliberal networks in education requires a different 'geographical imagination' in order to map the *space* of policy (2). The research gaze here follows ideas, money, events and people as they spread thought and models across the policy network. This is one manifestation of Gupta and Ferguson's (1997) call for 'ethnography without the ethnos' where the gaze is 'up and along rather than down', 'forsaking the perspective of the subaltern' (Marcus, 1995 in Ball et. al., 2017: 15) in order to understand the logic and function of dynamic systems.

For Ball and colleagues, network analysis invites us to interrogate new sources of data. Here, the internet becomes a key tool for 'illuminate(ing) the extent of influence of new kinds of actors, including donors, policy entrepreneurs and various brokers, on processes of policy, and the identification of new spaces of policy and conduits (both virtual and face-to-face) for policy ideas and discourses and crucially relations and interactions between actors' (Ball et. al., 2017: 20). Unsurprisingly, such research yields enormous returns, with recent project work in India and four African countries generating over 1,000 nodal points and a map that is 'partial' and 'difficult to read' visually (7).

Notwithstanding its systemic gaze, this approach identifies the personalized nature of policy networks. The Michael and Susan Dell Foundation has been of recent interest (Ball, 2017). The gaze has also been directed at US philanthropist Irene Pritzker, a key supporter of microfinance strategies in low-fee private schooling. An earlier use of the methodology centered on English professor of education, James Tooley, described by Ball as a 'card-carrying Hayekian' (Ball, 2012: 38) and 'policy entrepreneur par excellence'; a 'policy traveller' who 'animates global circuits of policy knowledge' and 'co-construct(s)' infrastructures that advocate, frame, package and represent policy ideas'. However, such figures are more than energetic and committed individuals. For Ball (2012), such actors are 'inserted into a highly developed, long-standing, dense and effective neo-liberal advocacy network'. Studying the person 'enables us to identity key sites, connections, methods and practices of neo-liberal advocacy and policy mobility' (40). Ultimately, research of this type aims

to 'map and trace…before it is too late and other imaginaries are cast into the "field of memory" or excluded from rational possibility' (145). Our collective 'madness' with method (Stronach, 2010) put in the service of humankind.

As a heuristic device, network ethnography offers us further nodal points, new associations, hunches and the possibility of dwelling in the complexities of a proliferating education project. In that sense, it resonances with my own musings. However, whilst it views the 'neo-liberalising' of people and bodies as occurring 'not primarily through oppressions but through anxieties and opportunities', it limits its gaze to the 'very real', mirroring the neo-liberal fixation with 'measurement and comparison' that it seeks to undermine (Ball, 2012: 145). Exactitude in Science.

The policy network is constructed and read through the language of 'science', and thus invites the reader to critique it through that same language. What other pathways to understanding and knowing are available to us? One of many lines of flight would be to re-read network research – and indeed a good deal of global education policy research – through the lens of myth that, for Levi-Strauss, represents an aesthetic path to knowing 'parallel or analogous' to the more familiar objective form (Kazamias, 2009: 1080). Citing Bowra, Kazamias (2001: 1) considers myth to be 'no less useful when the dramatist is unable to see any solution to a problem and wishes to present it for its own sake, as something which troubles him and of which others should be at least aware'.

If one delves into the Greek tradition, the network becomes the labyrinth, a place of intractability and horror. Home to the monstrous half man, half bull, Minotaur. The god Poseidon had presented a white bull to King Minos of Crete for sacrifice. Having learnt that the King had failed to carry out his will, Poseidon brought forth the Minotaur from a terrible union between man and animal. Raining terror on the people of the city, the beast was contained in a labyrinth built by Daedalus and so artfully contrived that whoever was enclosed in it could by no means find his way (Bulfinch, 1993: 188). To satisfy the beast, the King of Crete sacrificed a number of the youth of Athens each year. However, Theseus, son of the King of Athens would end this 'calamity' by slaying the monster. Arriving on the island as one of the youths to be devoured, Theseus met King Mino's daughter Ariadne who imparted the secret of the labyrinth, offering a sword with which to 'encounter' the beast and a 'clew of thread'

(189) with which to navigate and escape the enclosure. Completing the task, the hero fled the city with Ariadne in hand.

Farfetched? The denial of myth is also a myth, indeed, 'the only true myth' (Bataille, 2006: 48). Myth abounds in our contemporary world as the education researcher, wrapped in modernist certainties, unknowingly fantasizes of a world of promise, fulfillment and, even, domination (Adorno & Horkheimer, 1997). Consider these parallels when we do policy work:

Labyrinth = the impossible complexity of human and non-human relations in global education policy spaces?

Minotaur = the 'villain' of global education reform. James Tooley? Irene Pritzker? Bill and Melinda Gates?

Theseus = the hero as theory? Method? Data? The policy scholar? Myself?

The clew of thread = the narrative of meaning, coherence and closure that we put in place *before* setting off on perilous journeys?

Yes, the string is our storyline: from start to finish; from good to bad and back; from reason, through chaos and back to the world of form and substance and 'reality'. Purpose. Justice. Hope. The string ties us to the world, keeps us from getting lost. Narrative has a beginning, a complication and an end. It keeps us tethered to life. Death, of all sorts, kept at bay.

This line of thinking, and the association to this particular Greek myth, is used by Taylor (1984) to introduce his notion of 'erring', a way to think about science and life –including much of what counts as global education policy research– after an age of modernist certainty. Deconstruction, if by that we mean a way of thinking that is seriously troubled by Nietzsche's parable of the madman and the death of a single authoritative source of meaning, or the possibility of shared meaning making projects, has been a central feature of education policy research for at least 30 years. This is most familiar to us through Derrida's challenge to language, Foucault's disruption of the idea of history and celebration of that temporary 'face in the sand' augmented, after a time, by Deleuze-inspired revolutionary notions of intensities and becoming. However, the 'tone' of this work in the hands of policy scholars is 'often at odds with the deliberate "production of estrangement"' (Allen, 2017: 160) intended by such writers.

Whilst post-structuralist policy scholars acknowledge (although usually fail to *embrace*) the death of God and thus the impossibility of singular meaning-making projects, it appears to have been violently resisted by the modernist mainstream. Full of despair but inoculated against resignation, they fight for life through the Text which exposes a lingering attachment to History (and the myth of origins) and thus a belief in Self (as the active and conscious embodiment of God *on earth*). God, Self, History and Book: all 'bound in an intricate relationship in which each mirrors the other' (Taylor, 1984: 7). In the age of modern purpose, these were brought to life in UPPER CASE: authoritative, certain, confident. In our current age of post-deconstruction doubt and loss, they can be usefully embraced in the LOWER form, making possible a new mode of knowing. The call to 'err' is thus an invitation to reflect on our provisional and fragile position as transcendent Author/ Creator/ Master, and how we constantly invent reason through text. Ultimately, what Taylor is talking about here is the possibility and necessity of a writing without authority, books without closure and an invitation to readers to traverse personal path(s) to awareness.

Instead of the labyrinth to be penetrated and conquered, Taylor offers the image of the maze, a heuristic implying multiple possibilities to enter, explore and experience research work as journey and process. To 'maze' is to 'bewilder, perplex, confuse, daze, or stupefy'. To be 'mazed' is to be 'delirious, deluded, or to wander in mind'. A maze can thus be a 'delirium, delusion, vain amusement, dissipation, trick, or deception' (Taylor, 1984: 168). Whilst a maze is still a place of paths and turns and is thus a *type* of labyrinth, *our* labyrinth is 'never-ending'; an 'abyss' with many points of entry and as many points of exit.

The radical message here is that this surface made possible by the death of God is a place where 'no-thing is truly sacred and thus nothing is simply profane'. Here, the 'extraordinary becomes ordinary and the ordinary becomes extraordinary'. Invoking Thomas Altizer (1979), we might think of the maze, and mazing, as 'a way of totally loving the world, and not only a way of loving the world but also a way of (writing) of love in a time and world in which God is dead' (Taylor, 1984: 169). Dionysus dancing.

* * *

The big plans that Ganesh had outlined to me on that hotel terrace in Gorkha were swept away a short time later by the devastating earthquakes of April 2015. With the epicenter in Gorkha itself, little remained. Whilst the hotel itself still stands, much else, including the images of Mohammad Yunus on his telephone post and Bill Gates in his school of the future now rest under millions of tons of rock and top soil. Temporarily silent. Ironically, it was the farming poor, trapped in toil on the open plains, who lived through that day as their 'modern' friends and neighbors disappeared into the ancient darkness. Emergency relief work, hindered by missing roads and bridges and compounded by a formidable bureaucracy in the capital, made a return to normalcy impossible, thrusting much of central Nepal back into an earlier epoch. Funding for new projects was captured by savvy social entrepreneurs with contacts to the urban political elite and their donor partners. Same as it ever was. Ganesh now worked a few hours per week as a porter and maintenance man at the hotel. He had not reunited with his wife but she had returned their child.

A different light

Life begins on the other side of despair.
(Sartre, 1975: 46)

Global education *policy* includes concerned and pragmatic policy makers, bold entrepreneurs and showmen as well as subjects drawn to the allure of irresistible objects. Global education policy *scholars* carry the DNA of each of these. Global education policy *research* is brought to distorted life in a sea of cultural and emotional flows that barely submit to the strictures of science. To place such phenomena in a maze is to acknowledge the productive potential of education discourse, the best intentions of practitioners, actually occurring hardships, dreams of fulfillment and the disappointments and false steps that follow but that are always more than just failures. It is also to acknowledge new insights and the realization that things (objects) have a life of their own. The impulse to migration gives way to return. The dream of education when disavowed, is forged anew through liberal entrepreneurship which itself slips away, literally from under one's feet. And always with something unconsumed and beyond redemption. 'Somewhere there is

a "remainder", which the subject cannot lay hold of, which he believes he can overcome by profusion, by accumulation, and which in the end merely puts more and more obstacles in the way of relating' (Baudrillard, 2003: 5). Without bitterness, open to the world but non-expectant, the Subject/ subject of global policy comes in and out of view. As does the Writer/ writing of global education policy research.

* * *

Ganesh was often drawn to the terrace, not only when foreign scholars and other-tourists held their coffee breaks between 'important' sessions of training workshops or development planning seminars, but whenever his duties made possible a moment in the warm winter sun. Mornings were indescribable with the view into the valley below encompassing multiple geographies and paradigms of living that unfolded slowly as the mist receded. Now it was dusk. The chatter from the bazar below travelled up the steep hills, as did the smoke from the wood fires of a thousand shops, cottages and tin-roofed huts. Planned power cuts would soon send the bustling valley into a darkness that was total. From that original state would come another morning, another mist folding back its protective blanket and another invitation to life.

References

Adhikary, R. W. & Lingard, B. (2018). "A Critical Policy Analysis of 'Teach for Bangladesh': A Travelling Policy Touches Down", *Comparative Education*, Vol. 54, No. 2, pp. 181-202.

Adorno, T. & Horkheimer, M. (1997/ 1944). *Dialectic of Enlightenment*. London: Verso.

Allen, A. (2017). *The Cynical Educator*. Mayfly books: Leicester.

Altizer, T. (1979). "Eternal Recurrence and the Kingdom of God", in Allison, D.B. (ed.), *The New Nietzsche: Contemporary Styles of Interpretation*, New York: Delta, pp. 232-246.

Appadurai, A. (1996). *Modernity at Large: Cultural Dimensions of Globalization*, Minneapolis and London: University of Minnesota Press.

Augé, M. (2008). *Non-places: An Introduction to Supermodernity*, London: Verso.

Ball, S. (2012). *Global Education Inc.: New Policy Networks and the Neo-liberal Imaginary*, London: Routledge.

Ball, S. (2017). "Michael and Susan Go Investing", *Keynote Presentation to Symposium on Economization. Commodification. Digitalization. The Emergence of a Global Education Industry*, February 16th-17th 2017, Goethe-University, Frankfurt am Main.

Ball, S., Junemann, C. & Santori, D. (2017). *Edu.net. Globalization and Education Policy Mobility*, London: Routledge.

Ball, S. & Youdell, D. (2008). *Hidden Privatization in Public Education*, Brussels, Belgium: Education International. (Accessed: https://www.ei-ie.org/media_gallery/2009-00034-01-E.pdf

Bataille, G. (2006). *The Absence of Myth: Writings on Surrealism*, London: Verso.

Baudrillard, J. (1994). *Simulacra and Simulation*, Michigan: University of Michigan.

Baudrillard, J. (2001). *Impossible Exchange*, London: Verso.

Baudrillard, J. (2003). *Passwords*, London: Verso.

Baudrillard, J. (2006). *Cool Memories V*, Cambridge: Polity Press.

Baudrillard, J. (2008). *Fatal Strategies*, Los Angeles: Semiotext(e).

Berlant, L. (2011). *Cruel Optimism*, Duke University Press.

Bista, M. & Carney, S. (2002). *Human Resource Development Plan for the Education Sector of Nepal*, Kathmandu: His Majesty's Government of Nepal.

Borges, J. L. (1998). On Exactitude in Science, *The Aleph*. London: Penguin.

Bowers, M. A. (2005). *Magic(al) Realism*, New York: Routledge.

Kazamias (2001). "Globalization and Educational Cultures in Late Modernity: The Agamemnon syndrome", in Cairns, J., Lawton, D. & Gardner, R. (eds.), *Values, Culture and Education. World Yearbook of Education 2001*, London: Kogan Page, pp. 1-16.

Bulfinch, T. (1993). *The Golden Age of Myth and Legend: The Classical Mythology of the Ancient World*, Hertfordshire: Wordsworth Editions.

Carney, S. (2009). "Negotiating Policy in an Age of Globalization: Exploring Educational 'Policyscapes' in Denmark, Nepal and China", *Comparative Education Review*, Vol. 53, No. 1, pp. 63-88.

Carney, S. & Bista, M. B. (2009). "Community Schooling in Nepal: A Genealogy of Education Reform since 1990", *Comparative Education Review*, Vol. 53, No. 2, pp. 189-211.

Featherstone, M. & Lash. S. (1995). "Globalization, Modernity and the Spatialization of Social Theory: An Introduction", in Featherstone, M., Lash, S. & Robertson, R. (eds.), *Global Modernities*, London: Sage, pp. 1-24.

Ferguson, J. (1999). "Global Disconnect: Abjection and the Aftermath of Modernism", in *Expectations of Modernity: Myths and Meanings of Urban Life on the Zambian Copperbelt*, Berkeley, CA: University of California, pp. 234-254.

The Guardian (2013). "Revealed: Qatar's World Cup 'Slaves'" (Accessed: http://www.theguardian.com/world/2013/sep/25/revealed-qatars-world-cup-slaves

Gupta, A. & Ferguson, J. (1997). "After 'People's and 'Cultures'", in Gupta, A. & Ferguson, J. (eds.), *Culture, Power and Place: Explorations in Critical Anthropology*, Durham: Duke University Press, pp. 1-29.

Henry, M., Lingard, B., Rizvi, F., & Taylor, S. (2001). *The OECD, Globalisation and Education Policy*, Oxford (UK): IAU Press & Elsevier Science Ltd.

Honan, E. & Bright, D. (2016). "Writing a Thesis Differently", *International Journal of Qualitative Studies in Education*, Vol. 29, No. 5, pp. 731-743.

Hughes, R. (1997). *American Visions: The Epic History of Art in America, London: Harvill Press.*

Kant, I. (1954). "What is Enlightenment?", in Columbia College & Buchler, J. (eds.), *Introduction to Contemporary Civilization in the West: A Source Book*, New York: Columbia University Press, pp. 1071-1076.

Kazamias, A. (2009). "Agamemnon Contra Prometheus: Globalisation, Knowledge/ Learning Societies and Paideia in the New Cosmopolis", *International Handbook of Comparative Education*, London: Springer, pp. 1079-1111.

Koro-Ljungberg, M. (2013). "'Data' As Vital Illusion", *Cultural Studies – Critical Methodologies,* Vol. 13, No. 4, pp. 274–278.

Koro-Ljungberg, M. & MacLure, M. (2013). "Provocations, Re-Un-Visions, Death, and Other Possibilities of "Data"", *Cultural Studies – Critical Methodologies*, Vol. 13, No. 4, pp. 219–222.

Larsen, M. & Beech, J. (2014). "Spatial Theorizing in Comparative and International Education Research", *Comparative Education Review*, Vol. 58, No. 2, pp. 191-214.

Liechty, M. (2003). *Suitably Modern: Making Middle-class Culture in a New Consumer Society*, Princeton, NJ: Princeton University Press.

Pigg, S. (1992). "Inventing Social Categories Through Place: Social Representations and Development in Nepal", *Comparative Studies in Society and History*, 34, pp. 491-513.

Robertson, S. & Dale, D. (2015). "Towards a 'Critical Cultural Political Economy' Account of the Globalising of Education", *Globalisation, Societies and Education*, Vol. 13, No. 1, pp. 149-170.

Kaufman, W. (1975). *Existentialism: From Dostoevsky to Sartre*, New York: Plume.

Schriewer. J. (2012). "Editorial: Meaning Constellations in the World Society", *Comparative Education*, Vol. 48, No. 4, pp. 411-422.

Stronach, I. (2010). *Globalizing Education, Educating the Local: How Method Made us Mad*, New York: Routledge.

Takayama, K. (2015). "Provincialising the World Culture Theory Debate: Critical Insights From a Margin", *Globalisation, Societies and Education*, Vol. 13, No. 1, pp. 34-57.

Taylor, M. C. (1984). *Erring: A Postmodern A/theology*, Chicago: University of Chicago Press.

Thrift, N. (2005). *Knowing Capitalism*, London: Sage.
Thift, N. (2008). *Non-Representational Theory: Space, Politics, Affect*, London: Routledge.
Verger, A. (2012). "Framing and Selling Global Education Policy: The Promotion of Public–Private Partnerships for Education in Low-income Contexts", *Journal of Education Policy*, Vol. 27, No. 1, pp. 109-130.
Žižek, S. (2012). *Welcome to the Desert of the Real*, London: Verso.

Ερευνώντας την παγκόσμια εκπαιδευτική πολιτική

Περιληψη

Το παρόν άρθρο αντιμετωπίζει ένα κενό στο κέντρο ενδιαφέροντος των μελετών εκπαιδευτικής πολιτικής που συχνά χάνει την ευκαιρία να ενσωματώσει την παγκόσμια πολυπλοκότητα μέσω ανοιχτών, υπερβατικών ή, ακόμη και αμφιλεγόμενων προσεγγίσεων στην έρευνα. Μεθοδολογικά, μια τέτοια δουλειά φαίνεται να ευνοεί μια ματιά πάνω και πέρα από το χώρο, απλοποιώντας τις δευτερεύουσες εμπειρίες της μεταρρύθμισης. Εναλλακτικά, συζητώ τις προσπάθειες ιδιωτικοποίησης στη δημόσια εκπαίδευση στο Νεπάλ, συνδέοντάς τες με τις παγκόσμιες αγορές εργασίας και την κινητικότητα, τον καταναλωτικό εκσυγχρονισμό και τις διαδικασίες σχηματισμού των κρατών. Εισηγούμαι ότι οι νεοφιλελεύθεροι τρόποι όπως η «ποιότητα», η «αποτελεσματικότητα», η «εμπορευματοποίηση» και η ιδιωτικοποίηση τέμνονται και επενδύουν άλλους τρόπους όπως η ελευθερία και η αυτοδιάθεση, η ευτυχία, η αγάπη και η ιδιοκτησία. Στο συγκεκριμένο παράδειγμα που παρέχεται στο κεφάλαιο, η κυριαρχία της δημόσιας εκπαίδευσης από επιχειρηματικά συμφέροντα μπορεί στην πραγματικότητα να είναι ένα πιο χαοτικό σύνολο λόγου, επιθυμίας, φόβου και αποπλάνησης. Οι διασυνδέσεις μεταξύ τέτοιων φαινομένων έχουν επιπτώσεις στις μελέτες πολιτικής, αλλά και στο ευρύτερο πεδίο της συγκριτικής εκπαίδευσης που συνεχίζει να αγωνίζεται με έναν μεθοδολογικό εθνικισμό που περιορίζει τη μελέτη της εκπαίδευσης σε συγκεκριμένους πολιτισμούς, μέρη και περιβάλλοντα και που θεωρεί δεδομένες τις υποκειμενικότητες που αναδύονται εντός παγκοσμιοποιημένων μεταρρυθμιστικών κινημάτων.

Το PISA και η αναδόμηση της δημιουργικότητας
Capturing the spark: PISA and the reconstruction of creativity[1]

Sue Grey* & Paul Morris**

Περίληψη

Αρχικά αντιληπτή ως το προνόμιο του θείου, και αργότερα των ποιητών και των καλλιτεχνών, η δημιουργικότητα γοήτευσε τους μελετητές για γενιές. Το ανανεωμένο ενδιαφέρον για τη δημιουργικότητα, ως δεξιότητας-κλειδί του «21ου αιώνα» για την «οικονομία της γνώσης», δημιούργησε δύο παράδοξα για τον ΟΟΣΑ και το εμβληματικό του «Πρόγραμμα Διεθνούς Σχολικής Αξιολόγησης» (Programme of International School Assessment - PISA). Πρώτον, οι χώρες με τις πιο υψηλές επιδόσεις στο PISA έχουν στερεοτυπικά χαρακτηριστεί ως ελλιπείς στη δημιουργικότητα. Δεύτερον, ενώ η σπουδαιότητα της δημιουργικότητας διακηρύσσεται από τον ΟΟΣΑ, το PISA δεν τη μετράει επί του παρόντος. Διερευνούμε την προέλευση αυτών των παραδόξων, καθώς ο ΟΟΣΑ κινείται προς την κατεύθυνση συμπερίληψης της εξέτασης της δημιουργικότητας στο 2021 PISA test. Υποστηρίζουμε ότι η «ρευστότητα» γύρω από την άμορφη έννοια της δημιουργικότητας αφενός θα αξιοποιηθεί και αφετέρου θα απειληθεί, καθώς νέες μετρήσιμες εκδοχές που βασίζονται στη γνωστική απόδοση αντικαθιστούν εναλλακτικές εννοιολογήσεις.

1. Το άρθρο που δημοσιεύεται στο παρόν περιοδικό βασίστηκε σε δύο δημοσιεύσεις. Η πρώτη είναι αυτή που ο Paul Morris συνέγραψε με τη Sue Grey όπως εμφανίζεται παρακάτω. Η δεύτερη είναι η εξής: Auld, E., Li, X. & Morris, P., (2020). "Piloting PISA for Development to Success: An Analysis of the PISA for Development Findings, Framework and Recommendations", *Compare: A Journal of Comparative and International Education* 10.1080/03057925.2020.1852914

* Η Sue Grey είναι Lecturer in Education στο University of Exeter, UK. Email: s.c.grey@exeter.ac.uk

** Ο Paul Morris είναι Professor of Comparative Education στο Department of Education, Policy and Society, UCL Institute of Education, UK. Email: paul.morris@ucl.ac.uk

Εισαγωγή

Το πρόγραμμα PISA του ΟΟΣΑ, το οποίο μετράει την απόδοση των μαθητών 15 ετών στα Μαθηματικά, τις Φυσικές Επιστήμες και την Ανάγνωση, είναι η πιο επιδραστική συγκριτική μελέτη για την εκπαίδευση. Οι τριετείς κατατάξεις του αναμένονται με ενθουσιασμό από τους διαμορφωτές πολιτικής και τα παγκόσμια μέσα ενημέρωσης, τα οποία ερμηνεύουν τα αποτελέσματα με όρους εθνικής δόξας και κρίσης, θέτοντας το ερώτημα του «τι μπορεί να μάθει» κανείς από τους επιτυχημένους. Από την έναρξή του, το 2000, το PISA επέκτεινε την κάλυψή του σε 79 χώρες και οικονομίες, ενώ από το 2030 σχεδιάζει να συμπεριλάβει χώρες χαμηλού εισοδήματος, φθάνοντας τις 170 χώρες. Το PISA τώρα λειτουργεί ως κάτι περισσότερο από την αξιολόγηση της μαθητικής επίδοσης: οι υποστηρικτές του (Hanushek & Woessman, 2008· 2010) διατείνονται, παρά τις αποδείξεις για το αντίθετο (Komatsu & Rappleye, 2017), ότι τα βελτιωμένα αποτελέσματα δημιουργούν οικονομική ανάπτυξη, και πολλοί σχολιαστές έχουν επισημάνει το αποτέλεσμα της «ήπιας μαλακής διακυβέρνησης» του PISA σε μια σειρά διεθνών φορέων δράσης πολιτικής (Sellar & Lingard, 2014· Morgan & Shahjahan, 2014).

Ο ΟΟΣΑ έχει αναπτύξει εξετάσεις (*tests*) για ενηλίκους, φοιτητές πανεπιστημίου, παιδιά προσχολικής αγωγής και, μέσω του PISA, διάφορα «καινοτόμα πεδία» που αξιολογούν περιοχές που έχουν σχεδιαστεί για να παρέχουν «πληροφορίες σχετικά με το πόσο καλά προετοιμασμένοι είναι οι μαθητές για πλήρη συμμετοχή στην κοινωνία» (OECD, 2015). Αυτές περιλαμβάνουν τη δημιουργική επίλυση προβλημάτων (2012), τη συνεργατική επίλυση προβλημάτων (2015), την ικανότητα εξέτασης θεμάτων παγκόσμιου ενδιαφέροντος (2018), ενώ η περιοχή ενδιαφέροντος για το 2021 είναι η δημιουργικότητα.

Το αυξημένο ενδιαφέρον για τη δημιουργικότητα, που παρατηρήθηκε στον παγκόσμιο λόγο πολιτικής από την αλλαγή του αιώνα, έχει επισημάνει δύο παράδοξα που αμφισβητούν τη μακροπρόθεσμη βιωσιμότητα του PISA. Πρώτον, οι κοινωνίες που είναι οι περισσότερο επιτυχημένες στα αποτελέσματα του PISA είναι γενικά εκείνες που έχουν στερεοτυπικά χαρακτηριστεί ως λιγότερο δημιουργικές, επικεντρωνόμενες στην εκμάθηση ρουτίνας και στις πολλές και αγχωτικές ώρες στο σχολείο. Η σημασία αυτού του παράδοξου εντείνεται, καθώς τα μέσα μαζικής ενημέρωσης υπήρξαν και οι κύριοι υποστηρικτές αυτού του

στερεότυπου και τα κύρια μέσα άσκησης της επιρροής του ΟΟΣΑ στην παγκόσμια διακυβέρνηση (Grey & Morris, 2018).

Δεύτερον, ενώ ο ισχυρισμός ότι η δημιουργικότητα είναι η δεξιότητα-κλειδί για τον 21ο αιώνα και ο απαραίτητος πρόδρομος για την καινοτόμα οικονομική ανάπτυξη (Mohamed & Morris, 2019) είναι τώρα κεντρικός στις αφηγήσεις του ίδιου του ΟΟΣΑ και άλλων παγκόσμιων οργανισμών, η δημιουργικότητα δεν έχει έως σήμερα άμεσα μετρηθεί από το PISA. Επιπλέον, ο βασικός σκοπός του PISA (Auld & Morris, 2016), που είναι να αναγνωρίζει και να υποστηρίζει τα αίτια της υψηλής εκπαιδευτικο-οικονομικής απόδοσης, απαιτεί η μέτρηση της δημιουργικότητας '… (να) συνδυάζει προηγμένες μορφές εκπαιδευτικής αξιολόγησης με εξελιγμένες μεθόδους έρευνας για τον εντοπισμό συσχετισμών που αποκαλύπτουν το «εύρος παραγόντων που θα μπορούσαν πιθανώς να επηρεάσουν αυτήν την απόδοση» (OECD, 2013a: 23).

Για να κατανοήσουμε γιατί ο ΟΟΣΑ έχει πρόσφατα προχωρήσει στη μέτρηση της δημιουργικότητας, εξετάζουμε πρώτα, εν συντομία, τις πολυπλοκότητες και τις αντιπαραθέσεις σχετικά με τον ορισμό της και την αξιολόγησή της. Στη συνέχεια, θέτουμε στο κέντρο του ενδιαφέροντός μας τις πηγές των παραδόξων, αρχικά, μέσω της ανάλυσης της προέλευσης και της επιρροής του λόγου για τις δεξιότητες του 21ου αιώνα, ο οποίος έχει προωθήσει τη δημιουργικότητα ως τον βασικό μοχλό της οικονομικής ανάπτυξης, και στη συνέχεια, με την επεξεργασία του ρόλου των μέσων ενημέρωσης στη διαιώνιση και ενίσχυση των εθνικών στερεοτύπων γύρω από τη δημιουργικότητα. Τέλος, αναλύουμε τις στρατηγικές που έχουν χρησιμοποιηθεί για την αντιμετώπισή τους, καθώς ο ΟΟΣΑ προχωρεί στην αξιολόγηση της δημιουργικότητας. Υποστηρίζουμε ότι αυτή η άσκηση, η οποία θα κορυφωθεί στη μέτρηση της δημιουργικότητας στο PISA 2021, θα βασιστεί σε ένα στενό ορισμό της δημιουργικότητας, συνδεδεμένο με προβλέψιμες και εύκολα μετρήσιμες γνωστικές δεξιότητες, παραμελώντας ή αγνοώντας πιο λεπτές και με αποχρώσεις εννοιολογήσεις που αψηφούν την τυποποιημένη μέτρηση.

Η μέτρηση της δημιουργικότητας θα απαιτήσει από τον ΟΟΣΑ να επιλύσει ζητήματα σχετικά με τον ορισμό και τον ποσοτικό προσδιορισμό μιας επί μακρόν αμφισβητούμενης έννοιας, που είναι εύπλαστη, πολύπλευρη, που συχνά διαχωρίζεται από την αναλυτική και λογική συλλογιστική (Sternberg, 1988· Gardiner, 1993) και που θεωρείται από ορισμένους ως εγγενώς μη μετρήσιμη, λαμβάνοντας υπόψη τις παραδοσιακές συνδέσεις της με τη μη προβλεψιμότητα, τη φαντασία και την πρωτοτυ-

πία. Το PISA σχεδιάστηκε για να λειτουργεί σε όλα τα περιβάλλοντα και σε όλους τους πολιτισμούς αλλά, όπως υποστηρίζει ο Grigorenko, οι εννοιολογήσεις της δημιουργικότητας κυριαρχούνται από τη δυτική σκέψη, «την οποία υποστηρίζει η νοοτροπία της βόρειας Αμερικής» (Grigorenko, 2018: 5). Η βιβλιογραφική επισκόπηση των Runco & Jaeger (2012) υποστηρίζει ότι ο ορισμός δεν εξελίχθηκε πολύ από τον 19ο αιώνα, ενώ η επισκόπηση του Long (2014) περιγράφει ένα πεδίο που κυριαρχείται από ποσοτικές μελέτες, οι οποίες δεν έκαναν σημαντική πρόοδο για την επίτευξη ενός κοινού ορισμού ή μέτρησης. Το περιοδικό 'Creativity' αναγνωρίζει πάνω από 30 διακριτούς τύπους δημιουργικότητας. Πιο πρόσφατα, οι Kupers κ. συν. (2019) τονίζουν την ανάγκη αναγνώρισης της κοινωνικά προσδιορισμένης φύσης της δημιουργικότητας και προτείνουν τη μέτρησή της μέσω της χρήσης παρατηρήσεων, συνεντεύξεων και εικονογραφικών και άλλων ερεθισμάτων. Παρά τις συνεχείς και ανόμοιες προσπάθειες για τον καθορισμό και τη μέτρηση της δημιουργικότητας, υπάρχει απουσία συναίνεσης και η δημιουργικότητα παραμένει κάτι σαν ιερό δισκοπότηρο για εκπαιδευτικούς ψυχολόγους.

Οι ενότητες που ακολουθούν βασίζονται στη θεματική ανάλυση αναφορών των μέσων ενημέρωσης διαφόρων χωρών, υλικού και συνεντεύξεων τύπου του ΟΟΣΑ, υλικού από άλλους παγκόσμιους οργανισμούς και οργανισμούς των ΗΠΑ σχετικά με τις δεξιότητες και τη δημιουργικότητα του 21ου αιώνα, καθώς και ακαδημαϊκών σχολίων στα παραπάνω. Μια συνέντευξη με τον Καθηγητή Bill Lucas, έναν σύμβουλο στρατηγικής του ΟΟΣΑ, παρείχε μια πολύτιμη εικόνα για τις σύγχρονες εξελίξεις.

Δεξιότητες για τον 21ο αιώνα

Τα τελευταία χρόνια έχει ανανεωθεί το ενδιαφέρον για τη δημιουργικότητα, που προκύπτει από τη θέση της ως βασικού στοιχείου διαμόρφωσης του ανθρώπινου κεφαλαίου. Αυτό προέρχεται από το ενδιαφέρον για την αμερικάνικη οικονομία στις αρχές της δεκαετίας του 1980. Κατόπιν της κριτικής ότι τα σχολεία αποτύγχαναν στην παροχή ενός ανταγωνιστικού εργατικού δυναμικού, η Εθνική Επιτροπή για την Αριστεία στην Εκπαίδευση (*National Commission on Excellence in Education*) δημοσίευσε μια επιδραστική αναφορά με τίτλο «Ένα Έθνος σε Κίνδυνο» (*A Nation at Risk*) (1983) στην οποία, ανησυχητική γλώσσα διαποτισμένη με εθνικιστικούς τόνους προειδοποιούσε τους Αμερικανούς για επικείμενες

απειλές για το οικονομικό τους μέλλον, εκτός εάν δημιουργούνταν μια «κοινωνία μάθησης», που να βασίζεται στο «επίμονο και αυθεντικό αμερικανικό όνειρο ότι η υψηλή απόδοση μπορεί να αυξήσει την κατάσταση κάποιου στη ζωή και να διαμορφώσει το μέλλον του». Αυτή η κοινωνία της μάθησης έπρεπε να καλλιεργήσει τις απαραίτητες δεξιότητες για να αυξήσει τις οικονομικές εκροές και να διασφαλίσει ότι η «κάποτε αδιαμφισβήτητη υπεροχή» της Αμερικής σε πολλούς τομείς του εμπορίου και των επιχειρήσεων δεν θα συνέχιζε να προσπερνάται από ανταγωνιστές σε ολόκληρο τον κόσμο (A Nation at Risk, 1983, online). Στη συνέχεια, μια συνεργασία αμερικάνικων εκπαιδευτικών και επιχειρηματικών οργανισμών συνέταξε μια άλλη έκθεση, «Τι Δουλειά Απαιτείται από τα Σχολεία» (*'What Work Requires of Schools'*) (US Dept of Labor, 1991). Αυτή περιέχει τους σπόρους του λόγου που τώρα διατυπώνεται από πολλούς παγκόσμιους οργανισμούς. Ένα τμήμα, με τίτλο «Ο Μαθητής του Χθες / Ο Εργαζόμενος του Σήμερα» (*'Yesterday's Student / Today's Worker'*), προέβλεπε τη χαρακτηριστική φράση του Andreas Schleicher, «Το Σχολικό σας Σύστημα τώρα είναι η οικονομία σας αύριο» - «κάθε ενήλικος Αμερικανός θα είναι εγγράμματος και θα κατέχει τις γνώσεις και τις δεξιότητες που είναι απαραίτητες για να είναι ανταγωνίσιμος στην παγκόσμια οικονομία», προμηνύοντας τη γλώσσα που τώρα είναι γνώριμη (σ. 23). Η αναφορά προσδιόρισε ένα όραμα για την απασχόληση τον 21ο αιώνα και σκιαγράφησε τις ικανότητες που θα χρειάζονταν οι εργαζόμενοι. Το 2002, η σαφής σύνδεση με την «παγκόσμια οικονομία της γνώσης» εντοπίστηκε στη «Συνεργασία για τη μάθηση του 21ου αιώνα» (*Partnership for 21st Century Learning* - P21) που θεσμοθετήθηκε «για να θέσει την ετοιμότητα για τον 21ο αιώνα στο κέντρο της K-12 εκπαίδευσης των ΗΠΑ και να ξεκινήσει έναν εθνικό διάλογο για τη σπουδαιότητα των δεξιοτήτων του 21ου αιώνα για όλους τους μαθητές» (P21, online). Το ερώτημα «γιατί, λοιπόν, η Αμερική χάνει έδαφος όσον αφορά στα μέτρα εκπαιδευτικής αριστείας, ανταγωνιστικότητας του εργατικού δυναμικού και οικονομικής καινοτομίας;» απαντήθηκε σε έναν οδηγό για τους «ηγέτες των κρατών», ο οποίος παρήχθη από την P21:

> «*... η εκπαίδευση παραμένει, ως επί το πλείστον, προσκολλημένη στον 20ο αιώνα. Με τις παραδοσιακές μετρήσεις, οι Αμερικανοί μαθητές έχουν καλύτερη απόδοση στο σχολείο ... Αλλά αυτές οι μετρήσεις δεν προκαλούν σε ικανοποιητικό βαθμό τους μαθητές για να ανταποκριθούν στις απαιτήσεις του 21ου αιώνα - ειδικά σε έναν κόσμο όπου οι διεθνείς*

ανταγωνιστές απειλούν την υπεροχή των ΗΠΑ σε πολλά μέτωπα» (P21, 2006: 2).

Έτσι, επισημάνθηκε η ανάγκη μέτρησης των νέων δεξιοτήτων που απαιτούνταν για τη συνεχιζόμενη υπεροχή των ΗΠΑ και έως το 2010, εταιρείες συμπεριλαμβανομένων των Apple, Walt Disney, Crayola και Lego, είχαν εγγραφεί στην P21 και χρηματοδότησαν μια «κοινή βασική εργαλειοθήκη» για να «ενσωματώσουν» τα προσφάτως αναγνωρισμένα 4 Cs – Communication, Creativity, Critical Thinking and Collaboration (*Επικοινωνία, Δημιουργικότητα, Κριτική Σκέψη και Συνεργασία*), τα οποία περιγράφηκαν ως οι βασικές «δεξιότητες του 21ου αιώνα» - παράλληλα με τα 3 Rs, στα προγράμματα σπουδών όλων των αμερικάνικων εκπαιδευτικών ιδρυμάτων.

Αυτά τα δόγματα κινήθηκαν γρήγορα πέρα από τις αμερικάνικες καταβολές τους: παρέχουν τώρα το όραμα για τις πολιτικές όλων των μεγάλων παγκόσμιων οργανισμών, καθώς και για τις εσωτερικές πολιτικές πολλών χωρών. Οι μηχανισμοί με τους οποίους αυτός ο λόγος έχει μεταφερθεί ξεπερνά το κέντρο ενδιαφέροντος του παρόντος κειμένου, αλλά τα τελευταία επτά χρόνια, το Παγκόσμιο Οικονομικό Φόρουμ (*The World Economic Forum* - WEF), η UNICEF, η UNESCO, η Διεθνής Τράπεζα και ο ΟΟΣΑ, έχουν χρησιμοποιήσει την ίδια γλώσσα για τις δεξιότητες του 21ου αιώνα και ζήτησαν τη μέτρησή τους. Τυπικό είναι αυτό το απόσπασμα:

«*Οι πρόσφατες αξιολογήσεις της μάθησης αποκαλύπτουν ότι πολλά παιδιά σε όλο τον κόσμο εγκαταλείπουν το σχολείο χωρίς να διαθέτουν ακόμη και βασικές δεξιότητες γραμματισμού και αριθμητισμού, πόσο μάλλον υψηλότερης τάξης δεξιότητες του 21ου αιώνα. Η λύση ξεκινά με μετρήσεις της μάθησης και με προγράμματα που να βασίζονται σε δεδομένα ώστε να λειτουργήσουν τα σχολεία για τους μαθητές, αλλά αυτό δεν θα είναι αρκετό ... [Αυτό] σημαίνει ανάπτυξη σημαντικών μετρήσεων για την κινητοποίηση των φορέων δράσης και την παρακολούθηση της προόδου, την οικοδόμηση συνασπισμών μάθησης και την υιοθέτηση μιας προσέγγισης προσαρμογής στη μεταρρύθμιση.*» (World Bank, 2018)

Αυτό σηματοδοτεί μια άλλη τάση: να καταστήσει τις «παραδοσιακές» ή «κληρονομούμενες» δεξιότητες παρελθόν, και να εστιάσει στις «νέες» δεξιότητες που απαιτούνται για την «επιβεβαίωση στο μέλλον» του αναλυτικού προγράμματος της νέας εποχής. Αυτό έχει αντικαταστήσει τους

ανταγωνιστικούς λόγους γύρω από τους σκοπούς της εκπαίδευσης και καθορίζει τώρα τον μοναδικό δρόμο για τις χώρες που επιθυμούν να ανταγωνιστούν στην παγκόσμια οικονομία. Έχει επίσης εισέλθει στο τοπικό επίπεδο χωρίς αμφισβήτηση. Τα σχολεία στην Αγγλία διακηρύσσουν τις προσπάθειές τους να ενσωματώσουν «τις δεξιότητες που αναδύονται ως σημαντικές για τον χώρο εργασίας - επικοινωνία, δημιουργικότητα, επίλυση προβλημάτων, συνεργασία, κριτική σκέψη και ευελιξία» (Morgan, 2018) στα αναλυτικά τους προγράμματα, συνδέοντάς τες ρητά με το όραμα του ΟΟΣΑ. Τα σχολεία που ισχυρίζονται ότι παρέχουν τέτοιες δεξιότητες μπορούν να ζητήσουν διαπίστευση ότι είναι «Παγκόσμιας Κλάσης», μέσω ενός προγράμματος που υποστηρίζεται από την κυβέρνηση του Ηνωμένου Βασιλείου (World Class Schools, 2017, online).

Εθνικά Στερεότυπα

Από την αρχή, τα κράτη που ήταν πιο επιτυχημένα στο PISA ήταν κυρίως από την Ανατολική Ασία, ενώ τα μέσα ενημέρωσης, τόσο στις δυτικές όσο και στις ασιατικές κοινωνίες, έχουν βασιστεί σε μεγάλο βαθμό σε εθνικά στερεότυπα γύρω από τη δημιουργικότητα, στην αναφορά των αποτελεσμάτων. Οι κατατάξεις PISA παίζουν εύκολα με έννοιες όπως «εμείς» («πόσο καλά το κάναμε;») και «αυτοί» («πώς *αυτοί* μας νίκησαν;») και αποτελούν μια ισχυρή μορφή αυτού που ο Billig (1995) ορίζει ως «τετριμμένο εθνικισμό». Οι αναφορές των μέσων ενημέρωσης για τα αποτελέσματα του PISA τείνουν να αντικατοπτρίζουν τη στερεοτυπική «ετερότητα» αυτών των κοινωνιών, τις οποίες «εμείς» ενθαρρυνόμαστε να μιμηθούμε (εργατικότητα/υποχωρητικότητα) αλλά και να συγκριθούμε μαζί τους (όχι όμως όσον αφορά στη δημιουργικότητα/καινοτομία). Για να παραπέμψουμε σε παραδείγματα που αφορούν στην Κίνα, εκθέσεις από διεθνή μέσα ενημέρωσης αναφέρονται στη «χαμένη δημιουργικότητα» (Νορβηγία, Dagbladet, 2010)· τη μάθηση «λουκάνικο» *('sausage learning')* (Σουηδία, Liebermann, 2013)· «το να περνάς εξετάσεις μέσω φροντιστηρίων» (Ρωσία, Doronin, 2016) και την «απόδοση προτεραιότητας στη μάθηση ρουτίνας έναντι της δημιουργικότητας» (Spain, Alvarez Diaz, 2013).

Στη Σιγκαπούρη, ενώ περηφανεύονται για την κατάταξη του PISA, πρόσφατες αναφορές των μέσων ενημέρωσης αμφισβητούν την «εμμονή με τους βαθμούς», η οποία αναγκάζει τη χώρα να «μένει πίσω στην

αποτελεσματικότητα της μάθησης για τη νέα εποχή» (Sinnakruppan, 2017) και προκαλεί άγχος και ανησυχία στους νέους ανθρώπους (Zaccheus, 2017). Η απάντηση, για έναν σχολιαστή, είναι… «να κάνουμε άλμα προς τα εμπρός σε μια παράλληλη καμπύλη, με επίκεντρο την καλλιέργεια της δημιουργικότητας, της καινοτομίας και της επιχειρηματικότητας» (Sinnakaruppan, 2017, online). Στην Κορέα ξεφυτρώνουν «ινστιτούτα δημιουργικής εκπαίδευσης» και «κέντρα δημιουργικότητας» (Fendos, 2017), ενώ στην Κίνα «τεράστια ποσά δαπανώνται στους λεγόμενους χώρους για δημιουργούς» και οι γονείς, απογοητευμένοι από το «αυστηρό εκπαιδευτικό σύστημα που ... σε μεγάλο βαθμό αντιστέκεται σε εναλλακτικές ιδέες» επιλέγουν όλο και περισσότερο να διδάσκουν τα παιδιά στο σπίτι (Hruby, 2017, online).

Η ακαδημαϊκή έρευνα αναγνωρίζει τέτοια στερεότυπα: Οι Waldow κ. συν. σημειώνουν ότι «κεντρικό στοιχείο της εικόνας της «ασιατικής» εκπαίδευσης στη Γερμανία είναι η ιδέα ότι τα ασιατικά σχολεία χαρακτηρίζονται από τη «μάθηση ρουτίνας, την υπερβολική άσκηση και τις εξαντλητικές εξετάσεις» (2014: 5). Ο Takayama περιγράφει μιαν «αποκλειστική επικέντρωση στα στερεότυπα στην αρνητική [των μέσων ενημέρωσης] πλαισίωση» (2018: 1) των κοινωνιών της Ανατολικής Ασίας.

Η ρητορική γύρω από τον «παγκόσμιο αγώνα εκπαίδευσης», δημοφιλής στους πολιτικούς της Δύσης (π.χ. Cameron & Clegg, 2010· Björklund, 2013), ενισχύει την ένταση γύρω από ζητήματα εθνικής ταυτότητας που εγείρονται από την απόδοση στο PISA. Το γεγονός ότι τα επιτυχημένα ασιατικά έθνη είναι επίσης εκείνα με ακμάζουσες οικονομίες είναι κεντρικής σημασίας για την ελκυστικότητά τους στους δυτικούς υπεύθυνους χάραξης πολιτικής και τους παγκόσμιους οργανισμούς, ενώ οι αρνητικές απεικονίσεις της Ασίας στη Δύση αναμιγνύονται τώρα με πιο θετική φιλόδοξη προσοχή. Αυτή είναι ίσως η ρίζα του παράδοξου για τον ΟΟΣΑ: η Ασία είναι ταυτόχρονα ελκυστική και αποκρουστική / απειλητική όσον αφορά την «ετερότητα» της, και οι δυαδικές απεικονίσεις του «εμείς» και «αυτοί», με τους ανατολίτικους / νεοαποικιακούς τόνους τους (You, 2018), είναι βαθιά ενσωματωμένες. Όπως υποστηρίζει ο Takayama (2011), η «γνώση» στη συγκριτική χάραξη πολιτικής κυριαρχείται από τους δυτικούς ακαδημαϊκούς, και είναι κυρίως οι οικονομολόγοι της Βόρειας Αμερικής που έχουν καθοδηγήσει τον τρέχοντα «παγκόσμιο» εκπαιδευτικό λόγο.

Όπως υποδηλώνουν αυτά τα παραδείγματα, τα δυτικά έθνη απεικονίζονται γενικά –συχνά με υπονοούμενη αντίθεση– ότι έχουν λιγότερο

τυπικά, περισσότερο δημιουργικά εκπαιδευτικά συστήματα, και προοδευτικές παιδαγωγικές, που βάζουν στο κέντρο του ενδιαφέροντος τα παιδιά και που επιτρέπουν στους νέους να αναπτυχθούν ολιστικά. Άλλα παραδείγματα είναι πιο εμφανή: ο Sahlberg, του οποίου οι απόψεις αναφέρονται συχνά σε αντίθεση με αυτό που αποκαλεί το Παγκόσμιο Κίνημα Εκπαιδευτικής Μεταρρύθμισης (*Global Education Reform Movement* - GERM) που γεννήθηκε από το PISA, υποστηρίζει ότι οι στόχοι της φινλανδικής εκπαίδευσης περιλαμβάνουν την τοποθέτηση της ευτυχίας του μαθητή, τη φαντασία, την περιέργεια και τη δημιουργικότητα, στην καρδιά της μάθησης (Sahlberg, 2012, online). Τα σχόλια των μέσων μαζικής ενημέρωσης των ΗΠΑ συχνά υποδηλώνουν ότι οι ασιατικές κοινωνίες θα έκαναν καλά να μιμηθούν την ειλικρίνεια, την κριτική σκέψη και τη δημιουργικότητα που προσφέρονται στα αμερικάνικα σχολεία (π.χ. Rubin, 2014).

Η προέλευση αυτού του στερεότυπου προέρχεται από τα διχοτομημένα μοντέλα «ανατολικής» και «δυτικής» παιδαγωγικής· ιδιαίτερα τα στυλιζαρισμένα ιδανικά που συχνά απεικονίζονται ως «Κομφουκιανή εκπαίδευση», τα οποία θεωρείται ότι επικρατούν στην Άπω Ανατολή, και εκείνα της σύγχρονης, προοδευτικής παιδαγωγικής, που θεωρούνται «δυτικά» μοντέλα (You, 2018). Και τα δύο μοντέλα είναι επιπόλαια και απλοϊκά, ωστόσο:

> «*Κριτική σκέψη, βαθιά μάθηση, διά βίου και σε όλη τη ζωή μάθηση, προαναγγέλλονται ως τα αποτελέσματα της δυτικής εκπαίδευσης, αλλά αυτοί οι όροι συχνά δεν έχουν τύχει θεωρητικής επεξεργασίας ή απόδοσης συμφωνημένων εννοιών. Εξίσου ασαφείς έννοιες όπως «Ασιατικές αξίες» ή «Κομφουκιανή εκπαίδευση» χρησιμοποιούνται με εξευγενισμένο τρόπο ως κλειδιά για την επιτυχή διδασκαλία και μάθηση όταν η Ασία αναπτύσσεται οικονομικά.*» (Ryan & Louie, 2007: 404)

Ενώ αμφισβητήθηκε η ακρίβεια αυτών των στερεότυπων (Rappleye & Komatsu, 2018), έχουν φανεί ανθεκτικά και εξακολουθούν να παρέχουν την προεπιλεγμένη θέση πολλών εκθέσεων των μέσων ενημέρωσης σχετικά με την Ασία.

Τα μέσα ενημέρωσης είναι κεντρικής σημασίας για την επιτυχία του PISA και τα μηνύματα του ΟΟΣΑ είναι προσαρμοσμένα για να προσελκύουν το κοινό των μέσων ενημέρωσης (Gray & Morris, 2018· Lingard & Rawolle, 2004), που τα αναπαράγουν, «με τρόπο που να ενισχύει την ανάγκη για επείγουσες αποφάσεις» (Yariv-Mashal & Novoa, 2003: 425).

Τα μέσα ενημέρωσης έχουν αποδεχθεί γενικά την αξιοπιστία της εμπειρογνωμοσύνης του ΟΟΣΑ. Ωστόσο, οι κριτικές, τόσο από ακαδημαϊκούς (Andrews et al, 2014) όσο και από δημοσιογράφους, δείχνουν ότι η συνεχιζόμενη άκριτη αποδοχή δεν μπορεί να θεωρηθεί δεδομένη. Η πρόκληση του ΟΟΣΑ έγκειται στο να πειστούν οι πελάτες του και, κυρίως, τα μέσα ενημέρωσης, ότι το PISA θα παραμείνει σημαντικό για ένα μέλλον που εξαρτάται όλο και περισσότερο από τις «νέες» δεξιότητες, τις οποίες έχει προωθήσει αλλά δεν μετράει. Η ανάπτυξη μιας μέτρησης, που να αποδεικνύει ότι τα παιδιά με υψηλές επιδόσεις είναι επίσης δημιουργικά, θα βοηθήσει στην επίλυση των παραδόξων και θα διασφαλίσει τη συνέχιση της καταλληλότητας του PISA.

Στρατηγικές ενσωμάτωσης της δημιουργικότητας

Ο ΟΟΣΑ, μέχρι σήμερα, έχει χρησιμοποιήσει δύο στρατηγικές για την αντιμετώπιση αυτών των παραδόξων. Πρώτον, έχει ισχυριστεί ότι οι υπάρχουσες εξετάσεις (*tests*) του PISA μετρούν πτυχές της δημιουργικότητας και ότι, σε αντίθεση με τα στερεότυπα, τα αποτελέσματα συνάδουν με τις ισχυρές επιδόσεις των εθνών της Ανατολικής Ασίας. Το ακόλουθο απόσπασμα από συνέντευξη τύπου στη Σουηδία, το 2013, με τον Andreas Schleicher, είναι ενδεικτικό:

> [Δημοσιογράφος]: Στη Σουηδία, δεν μας αρέσει φυσικά αυτό [τα κακά αποτελέσματα] γιατί είναι πολύ λυπηρό, αλλά πάντα λέμε ότι οι Σουηδοί μαθητές είναι πολύ δημιουργικοί, και αυτό δεν είναι κάτι που δείχνετε στην έκθεση. Ποια είναι η αντίδρασή σας σε αυτό το σχόλιο;
>
> [Schleicher]: Λοιπόν, ξέρετε, η δημιουργικότητα είναι πάντα, εμμ ... η δημιουργικότητα έχει πολλές διαστάσεις. Αυτό που *μπορώ* να πω όμως είναι ότι, για παράδειγμα, σε γνωστικές περιοχές όπως τα Μαθηματικά και οι Φυσικές Επιστήμες, οι Σουηδοί μαθητές στην πραγματικότητα *δεν* δείχνουν υψηλό επίπεδο δημιουργικότητας - Οι Σουηδοί μαθητές δεν είναι καλοί ... αν μπορούσατε να μεταβείτε στα επίπεδα 5 και 6 στις εξετάσεις του PISA… δεν μπορεί κανείς απλώς να επαναλάβει ό,τι μαθαίνει στην τάξη, πρέπει να είναι σε θέση να ενσωματώσει διαφορετικά πεδία γνώσης, πρέπει να είναι σε θέση να βγάζει συμπεράσματα από όσα γνωρίζει, πρέπει να είναι σε θέση να

> εφαρμόζει τις μαθηματικές γνώσεις και δεξιότητες σε άγνωστες και νέες καταστάσεις ... » (Skolverket, 2014).

Η σύνδεση της δημιουργικότητας με την επίτευξη των επιπέδων 5 και 6 στις εξετάσεις PISA –παρά την σαφώς συγκλίνουσα φύση τους, καθώς απαιτούν εξαγωγή συμπερασμάτων βάσει μαθηματικών και επιστημονικών γνώσεων και δεξιοτήτων– ήταν μια στρατηγική που χρησιμοποιήθηκε για να απαντήσει σε ισχυρισμούς ότι χώρες με χαμηλές επιδόσεις (όπως η Σουηδία, παραπάνω, και η Αυστραλία, στο παρακάτω παράδειγμα) είναι «δημιουργικές», ενώ οι χώρες με υψηλές επιδόσεις δεν είναι:

> «Μπορείτε να δείτε την απόδοση της Αυστραλίας να είναι ισχυρότερη στις ερωτήσεις [PISA] που δύνανται να απαντηθούν με στρατηγικές απομνημόνευσης και πιο αδύναμη σε ερωτήσεις όπου χρειάζονται στρατηγικές επεξεργασίας, δημιουργική σκέψη ή αποκλίνουσα σκέψη.» (Schleicher, όπ. αναφ. στο: Dodd, 2017, online)

> «Οι Κινέζοι μαθητές είναι πολύ καλοί στις δεξιότητες «επεξεργασίας» –όπως συλλογισμός, βαθιά μάθηση, ενδογενές κίνητρο, κριτική σκέψη, δημιουργικότητα και επίλυση προβλημάτων μη-ρουτίνας– όπου η Αυστραλία είναι αδύναμη» (Όπ.π.: 3).

Έχει προκύψει μια δεύτερη στρατηγική, η οποία επικεντρώνεται στην άμεση σύνδεση της δημιουργικότητας με την επίλυση προβλημάτων. Οι εξετάσεις PISA του 2012 περιελάμβαναν, ως «καινοτόμο τομέα», μια εξέταση «δημιουργικής επίλυσης προβλημάτων». Όταν παρουσιάστηκε η έκθεση των αποτελεσμάτων, η έμφαση δόθηκε στην «επίλυση προβλημάτων» παρά στη «δημιουργικότητα» - με τον προηγούμενο όρο να εμφανίζεται 51 φορές, έναντι του τελευταίου 4 φορές, στο έγγραφο που αναφερόταν στα αποτελέσματα.

Ωστόσο, τα αποτελέσματα βοήθησαν στην αντιμετώπιση του παράδοξου, δείχνοντας μια στενή συσχέτιση μεταξύ των υψηλών επιδόσεων των παιδιών της Ανατολικής Ασίας στους συνήθεις τρεις τομείς του PISA και εκείνων που τα πήγαν καλά στις εξετάσεις δημιουργικής επίλυσης προβλημάτων. Όταν η Σιγκαπούρη ήρθε στην κορυφή, ο Schleicher εξήγησε ότι «η απόδοση της Σιγκαπούρης απέκρουσε την κριτική ότι το εκπαιδευτικό της σύστημα ενθάρρυνε την μάθηση ρουτίνας σε βάρος της ανάπτυξης δημιουργικών δεξιοτήτων» (Siau Ming En, 2014, online).

Ωστόσο, ο αυξανόμενος έλεγχος των δυτικών μέσων μαζικής ενημέρωσης και ο δημόσιος διάλογος που έθετε στο κέντρο του ενδιαφέροντός του τη δημιουργικότητα, έθεταν μια συνεχή πρόκληση για τη συνεχιζόμενη βιωσιμότητα του PISA, ως κορυφαίας αξιολόγησης της ποιότητας της εκπαίδευσης, και το 2013, ο ΟΟΣΑ άρχισε να διερευνά πώς να μετρήσει άμεσα τη δημιουργικότητα.

ΟΟΣΑ: Η μέτρηση της δημιουργικότητας

Το 2015, το CERI, ο ερευνητικός βραχίονας του ΟΟΣΑ, ξεκίνησε ένα έργο με 14 χώρες για να διερευνήσει τρόπους διδασκαλίας και μέτρησης της δημιουργικής και κριτικής σκέψης, χρησιμοποιώντας το έργο των Lucas και των συνεργατών του ως αρχικό εννοιολογικό πλαίσιο. Αυτοί οι συγγραφείς διεξήγαγαν δοκιμές πεδίου που τους οδήγησαν στο συμπέρασμα ότι, παρά την «εχθρότητα και την απορία» των δασκάλων, η οποία επικεντρωνόταν στην «έλλειψη συναίνεσης σχετικά με το τι είναι η δημιουργικότητα» (Lucas et al, 2013: 6), η ανάπτυξη ενός εργαλείου *διαμορφωτικής* αξιολόγησης ήταν ρεαλιστική. Αναπτύχθηκαν πιλοτικά παιδαγωγικά υλικά και παρήχθησαν διάφορα *tests* από το CERI και τις συμμετέχουσες χώρες. Αυτά αποτέλεσαν τη βάση μιας σειράς παρεμβάσεων σε μια μεγάλη πολυεθνική ομάδα μαθητών πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, σε ελεγχόμενη δοκιμή. Παρά το γεγονός ότι οι συγγραφείς είναι «αγνωστικοί» σχετικά με πιθανές αθροιστικές δοκιμές, δηλώθηκε ότι «το εννοιολογικό πλαίσιο που αναπτύχθηκε στο έργο μπορεί να συμβάλει στην ανάπτυξη μιας πιθανής ενότητας για τη δημιουργικότητα για το PISA 2021» (OECD, 2015d, online). Έτσι, έγινε το άλμα από τις διαμορφωτικές δοκιμές του διδακτικού υλικού στην ανάπτυξη μιας αθροιστικής αξιολόγησης (στο PISA). Τα αποτελέσματα αυτού του έργου δεν έχουν ακόμη κυκλοφορήσει.

Παράλληλα, σε μια σειρά εκπομπών του YouTube, ο Schleicher, επαναλαμβάνοντας τη γλώσσα του P21, περιέγραψε προκλήσεις για τη «βιομηχανία της εκπαίδευσης» γύρω από την «αναντιστοιχία» μεταξύ του τι διδάσκονται στα σχολεία και του τι χρειάζονται οι εργοδότες (π.χ. YouTube, 2013· YouTube, 2014) λόγω της «εξέλιξης» στις απαιτήσεις στον χώρο εργασίας (YouTube, 2018). Αυτές οι εκπομπές δίνουν έμφαση στη μειούμενη σημασία των «παραδοσιακών δεξιοτήτων» και των «γνωστικών δεξιοτήτων ρουτίνας» (συμπεριλαμβανομένων πολλών μορφών επίλυ-

σης προβλημάτων), οι οποίες μπορούν σε μεγάλο βαθμό να πραγματοποιηθούν από υπολογιστές· και στην ανάγκη ανάπτυξης δεξιοτήτων χαρακτήρα και γνωρισμάτων προσωπικότητας που θα εξοπλίσουν τους μαθητές για τον 21ο αιώνα. Το 2017, δήλωσε: «(το) ίδιο τυποποιημένο και προκατασκευασμένο πρόγραμμα σπουδών και διδασκαλίας», «δεν συνέβαλε πραγματικά στην καλλιέργεια του είδους της δημιουργικότητας που χρειαζόμαστε σε αυτήν την εποχή των επιταχύνσεων». … «Με οποιονδήποτε τρόπο και να δημιουργήσετε τη λίστα των δεξιοτήτων του 21ου αιώνα», δηλώνει, «η δημιουργικότητα θα βρίσκεται στην καρδιά του» (YouTube, 2017).

Έτσι, παραδίδει αποτελεσματικά στο παρελθόν τις ίδιες δεξιότητες που το PISA επί του παρόντος μετρά και συνδέει με την οικονομική επιτυχία, ενώ ισχυρίζεται ότι η οργάνωσή του «αντικατοπτρίζει» έναν κόσμο που «έχει αλλάξει». Αυτή η επιδέξια αλλαγή παρέμβασης, αναγνωρίζοντας ότι «ο κόσμος έχει αλλάξει», από μια διαδικασία «εξέλιξης», και ισχυριζόμενη ότι ο ΟΟΣΑ ανταποκρίνεται στην ανάγκη μέτρησής της, είναι μια καθιερωμένη στρατηγική η οποία έχει επίσης χρησιμοποιηθεί για την προώθηση άλλων πρωτοβουλιών όπως το PISA-D (OECD, 2013b) και το IELS (OECD, 2016).

Τον Σεπτέμβριο του 2018, το συμβόλαιο για τον σχεδιασμό ενός *test* δημιουργικότητας για το PISA 2021 ανατέθηκε στον αμερικάνικο οργανισμό American College Testing (ACT). Υπάρχουν λίγες διαθέσιμες πληροφορίες για το *test*, αν και το βασικό προσωπικό διαθέτει τα προσόντα στους τομείς των ψυχομετρικών *tests*, των επιστημών μάθησης, της προσαρμοστικής μάθησης και του σχεδιασμού καινοτόμας αξιολόγησης. Είναι πιθανό ότι, σύμφωνα με προηγούμενες επαναλήψεις του «καινοτόμου τομέα» και της μακροπρόθεσμης στρατηγικής του PISA, το *test* θα διεξαχθεί ως διαδικτυακή άσκηση μίας ώρας που υποστηρίζεται από ένα ερωτηματολόγιο αυτοαξιολόγησης.

Συζήτηση

Υποστηρίξαμε ότι η ανάπτυξη από τον ΟΟΣΑ ενός *test* για τη μέτρηση της δημιουργικότητας είναι απαραίτητη για την επίλυση των παραδόξων που προκύπτουν από την επιμονή και την εντατικοποίηση των εθνικών στερεοτύπων των υψηλών επιδόσεων των χωρών της Ανατολικής Ασίας, καθώς και από την προφητεία ότι οι «δεξιότητες του 21ου αιώνα»

θα καθορίσουν τι εκτιμάται και, ως εκ τούτου, πρέπει να μετρηθεί, εάν οι χώρες θέλουν να ανταγωνιστούν επιτυχώς στην παγκόσμια οικονομία της γνώσης.

Το ζήτημα της δημιουργικότητας παρουσίασε ένα παράδοξο για το PISA από την έναρξή του, με την κριτική για τα υπό πίεση σχολικά περιβάλλοντα και την έλλειψη δημιουργικότητας στις επιτυχημένες ασιατικές χώρες να προσφέρεται ως αντίβαρο, ή παρηγοριά, σε καταθλιπτικές ιστορίες σχετικής αποτυχίας και παρακμής της Δύσης. Οι επικρίσεις του τύπου «καλά, τουλάχιστον είμαστε δημιουργικοί» αντιμετωπίστηκαν από τον ΟΟΣΑ αρχικά με τον ισχυρισμό ότι η δημιουργικότητα μετρήθηκε εν μέρει από τα επίπεδα 5 και 6 των *tests* του PISA, τα οποία επικεντρώνονται στην εφαρμογή των γνώσεων και δεξιοτήτων σε νέες και άγνωστες περιοχές. Αυτοί οι ισχυρισμοί μπορούσαν να προχωρήσουν μέχρι εκεί, καθώς ο λόγος που αφορούσε τις δεξιότητες του 21ου αιώνα εντάθηκε και τόνισε τον βασικό ρόλο της δημιουργικότητας. Ο ΟΟΣΑ, αντί να αναγνωρίσει το δικό του ρόλο στον καθορισμό αυτών των δεξιοτήτων, απλά έδωσε απάντηση σε αυτήν την εξέλιξη παρέχοντας τις απαραίτητες μετρήσεις.

Ο λόγος δεξιοτήτων του 21ου αιώνα προήλθε από τις ΗΠΑ και φαίνεται να έχει υιοθετηθεί από όλους τους μεγάλους διεθνείς οργανισμούς, καθώς και από εκπαιδευτικούς και εργασιακούς χώρους σε όλο τον κόσμο. Αλλαγές στους τρόπους με τους οποίους γίνεται αντιληπτή η εκπαίδευση και εκτιμώνται οι δεξιότητες, γίνονται σε έναν παγκόσμιο «χώρο πολιτικής» και βασίζονται σε μια επιλογή αυτού που ο Rizvi ορίζει ως «Παγκόσμια Φαντασιακά» (*Global Imaginaries*) (Rizvi, 2006)· η προέλευσή τους αποκρύπτεται από γλώσσα που φαίνεται εξαιρετικά αντικειμενική, λογική και σωστή. Έτσι είναι, λοιπόν, τα πράγματα με τη δημιουργικότητα. Η ανάλυσή μας για τη συνεχιζόμενη διαδικασία μέσω της οποίας κατασκευάζεται το *test* δημιουργικότητας του PISA δείχνει ότι αυτό διαμορφώνεται από μια συμβολή δυνάμεων. Το κυριότερο είναι ότι ορίζεται για να επικεντρωθεί σε συγκλίνουσες γνωστικές δεξιότητες που είναι επιδεκτικές στη μέτρηση, και στην παρέμβαση και στη χάραξη πολιτικής. Δεύτερον, υπάρχει μια προσπάθεια να συσχετιστεί η δημιουργικότητα με την επιχειρηματικότητα και την καινοτομία, η οποία χρησιμεύει για τη σύνδεση των *tests* με το βασικό σκεπτικό του ΟΟΣΑ γύρω από τη σύνδεση των αποτελεσμάτων των *tests* με τη μελλοντική οικονομική ανάπτυξη. Η μελέτη της Gorur σχετικά με την κατασκευή της «ισότητας» από τον ΟΟΣΑ σημειώνει παρόμοιες εκτιμήσεις σχετικά με τον ορισμό

των «ασαφών» εννοιών: «ως οργανισμός που εστιάζει στην πολιτική, ο ΟΟΣΑ πρέπει να διατυπώνει μηνύματα που είναι ξεκάθαρα και εύκολο να εκφραστούν και να κατανοηθούν» (Gorur, 2014: 62)· και αυτά τα μηνύματα έχουν επίσης σχεδιαστεί για εύκολη μετάδοση και αναπαραγωγή από τα μέσα μαζικής ενημέρωσης. Οι Auld και Morris (2019) το περιγράφουν ως παράδειγμα της «πλάνης του φωτός του δρόμου» (*street light fallacy*), μια τάση να εστιάζουμε σε αυτό που είναι προσβάσιμο και μετρήσιμο· πιο σύνθετες φιλοσοφικές κατασκευές, όπως αναγνωρίζει ο συνεντευξιαζόμενος αναλυτής πολιτικής στη μελέτη της Gorur, είναι πολύ περίπλοκες για να τις αντιμετωπίσουν οι οικονομικοί δείκτες.

Το αποτέλεσμα είναι ότι οι προκλήσεις και οι αμφισημίες που έχουν αντιμετωπίσει ερευνητές που επιδιώκουν να καθορίσουν και να μετρήσουν τη δημιουργικότητα από τη δεκαετία του 1950, και πριν από αυτό, οι αιώνες θαυμασμού και δέους για το τι ακριβώς σημαίνει η δημιουργικότητα, «λύνονται» και αντικαθίστανται από έναν σιωπηρό και μοναδικό ορισμό, που την απεικονίζει ως εργαλειακή, παραδοτέα και μετρήσιμη. Εναλλακτικοί λόγοι γύρω από τη δημιουργικότητα, οι οποίοι επικεντρώνονται στην πολύπλοκη και πολύπλευρη φύση της, τη μη προβλεψιμότητα, την καινοτομία και την πρωτοτυπία, κινδυνεύουν να εκτοπιστούν και να υποτιμηθούν από αντιλήψεις που είναι χρήσιμες από οικονομικής άποψης. Ο ΟΟΣΑ χρησιμοποιεί τη δύναμή του ως παγκόσμιος οργανισμός για να προωθήσει μια νεοφιλελεύθερη εκδοχή της δημιουργικότητας, που είναι προσδιορίσιμη και δείχνει να έχει οικονομική αξία ως δεξιότητα του 21ου αιώνα (Gormley, 2018). Οι συνεντεύξεις με το βασικό προσωπικό που ενεπλάκη στην επινόηση του *test* δείχνουν μια έντονη συνειδητοποίηση σχετικά με τις λεπτές αποχρώσεις και τις πιθανές παγίδες του να μετράει κανείς κάτι που είναι «τόσο κοντά στο τι σημαίνει να είσαι άνθρωπος και να αντιμετωπίζεσαι με μεγάλη προσοχή» (Lucas, συνέντευξη, 2018)· αλλά είναι δύσκολο να δούμε πώς αυτές οι λεπτές ερμηνείες θα αναγνωριστούν σε ένα διαδικτυακό *test* της μίας ώρας. Ο όρος «δημιουργικότητα» υπήρξε μέχρι τώρα κάτι σαν κυμαινόμενο σημαινόμενο, χωρίς να υπάρχει ακριβής, συμφωνημένος ορισμός. Διαφορετικές, «ακατάστατες» και πολύπλοκες ερμηνείες έχουν γίνει ανεκτές και κατανοητές από τους διάφορους ενδιαφερόμενους φορείς δράσεις στην εκπαίδευση. Αυτή η ανοχή ασάφειας είναι κατάλληλη για μια ουσιαστικά απρόβλεπτη και αποκλίνουσα έννοια, αλλά είναι σαφώς προβληματική για τον ΟΟΣΑ. Έχουμε δείξει ότι ο ΟΟΣΑ έχει αξιοποιήσει αυτή την ευπλαστότητα για να ανακατασκευάσει τη δημιουργικότητα για τους

δικούς του σκοπούς: μια ανακριβής και ακατάστατη έννοια είναι ευκολότερο να αξιοποιηθεί και να επαναπροσδιοριστεί από ένα παραδοσιακό, «γνωστικό» αντικείμενο του αναλυτικού προγράμματος.

Όπως σημειώνουν οι Lucas κ. συν. (βλ. Παραπάνω) και ο Gormley (2019), πολλοί εκπαιδευτικοί δεν συμμερίζονται την αντίληψη του ΟΟΣΑ για τη δημιουργικότητα: η παράδοση ενός μοντέλου που βασίζεται στην αξιολόγηση και τη βαθμολόγηση θα αντιμετωπίσει αντίσταση. Ωστόσο, με την αναδιαμόρφωση της δημιουργικότητας ως μιας μορφής ανθρώπινου κεφαλαίου, επιδεκτικής στη μέτρηση και την κατάταξη σε πίνακες σύμφωνα με τα αποτελέσματα εξετάσεων, ο ΟΟΣΑ μπορεί να επιλύσει τα δικά του παράδοξα. Ταυτόχρονα, η διαμόρφωση του *test* με γνωστικούς όρους θα επιδείξει τη «δημιουργικότητα» στις χώρες της Ανατολικής Ασίας που έχουν υψηλές επιδόσεις, ενώ σε χώρες που δεν τα πήγαν καλά στο PISA, για παράδειγμα στις ΗΠΑ, η προσθήκη μιας διάστασης για τη δημιουργικότητα, που να μπορεί να συνδεθεί με τις σημαντικές οικονομικές κατασκευές της καινοτομίας και της επιχειρηματικότητας, θα εξασφαλίσει τη συνεχή υποστήριξη ενός εκπαιδευτικού *test*, το οποίο είχε φανεί σε ορισμένους εγχώριους σχολιαστές των ΗΠΑ ως άσχετο (Carnoy και Rothstein, 2015). Ο «επαναπροσδιορισμός» της δημιουργικότητας με αυτόν τον τρόπο θα βοηθήσει τον ΟΟΣΑ να αντιμετωπίσει τα παράδοξα που εντοπίζουμε και να διασφαλίσει ότι οποιεσδήποτε «αλλαγές» συμβούν στον κόσμο, το PISA θα είναι εκεί για να τις μετρήσει. Οι επικριτές θα κλείσουν με αναφορές σε «άλλες μορφές δημιουργικότητας που δεν έχουν καταγραφεί από το PISA», ενώ οι υπεύθυνοι χάραξης πολιτικής ασχολούνται με αναφορές σε εκθέσεις του ΟΟΣΑ για να παρέχουν συμβουλές για μεταρρυθμίσεις που απαιτούνται για την αντιμετώπιση της «ανάγκης για επείγουσα αλλαγή» μετά από τις «απογοητευτικές επιδόσεις στο PISA» (OECD, 2015b: 7). Προβλέπουμε ότι σε προσπάθειες βελτίωσης των αποτελεσμάτων του PISA, ο χρόνος και οι πόροι του αναλυτικού προγράμματος θα κατευθύνονται στις «νέες» μετρήσιμες κατασκευές της δημιουργικότητας και αυτό, ειρωνικά, θα επιταχύνει την συνεχιζόμενη περιθωριοποίηση σχολικών αντικειμένων όπως οι Τέχνες και η Μουσική, τα οποία παραδοσιακά σχετίζονται με τη δημιουργικότητα.

Μετάφραση: Ελένη Πρόκου

Βιβλιογραφία

ACTclub (2018). *OECD Selects ACT to Develop PISA 2021 Creative Thinking Assessment*, https://actclub.org/2018/09/oecd-selects-act-to-develop-pisa-2021-creative-thinking-assessment/ accessed December 2018.

Alvarez-Diaz, J. (2013). Shanghái: Luces y Sombras del Sistema Educativo Más Brillante en Informe PISA. *Eldiaro.es*, accessed online 28 August 2018, https://www.eldiario.es/politica/Shanghai-educativo-brillante-informe-PISA_0_204030047.html

Andrews, P. & Others (2014). "OECD and Pisa Tests are Damaging Education Worldwide – Academics. Open Letter to OECD", *The Guardian*, May 6.

Auld, E. & Morris, P., (2016). "PISA, Policy and Persuasion: Translating Complex Conditions into Education 'Best Practice'", *Comparative Education*, Vol. 52, No. 2, pp. 202-229.

Auld, E. & Morris, P. (2019). "Science by Streetlight and the OECD's Measure of Global Competence: A New Yardstick for Internationalisation?", *Policy Futures in Education*, Vol. 17, No. 6, pp. 677-698.

Billig, M. (2005). *Banal Nationalism*, Sage: New York, pp. 184-196.

Björklund, J. (2013). *Expressen*, 3 December 2013, https://www.expressen.se/nyheter/bjorklund-slar-tillbaka-trots-allt-forvantat/, accessed December 2013.

Cameron, D. & Clegg, N. (2010). "Foreword to the Importance of Teaching", *Schools White Paper,* DfE 2010.

Carnoy, M. & Rothstein, R. (2015). "What International Test Scores Tell Us", *Society*, Vol. 52, No. 2, pp. 122–128.

Dagbladet, 18 December 2010, 'Kinas Skolebarn Betaler Dyrt for Suksess', accessed 29 August 2018, https://www.dagbladet.no/nyheter/kinas-skolebarn-betaler-dyrt-for-suksess/64361387

Dodd, T. (2017). "OECD Expert Reads Australian Schools the Riot Act", *Financial Review*, online at https://www.afr.com/leadership/oecd-expert-reads-australian-schools-the-riot-act-20171005-gyvgq0, accessed 1 December 2018.

Doronin, D. (2016). "Мифы об отсутствии творческого потенциала у китайцев", *магазета*, 5 May 2016, accessed online 28 August 2018 https://magazeta.com/2016/05/chinese-creativity/

Duperron, A. (2015). "Pourquoi le Système Éducatif Chinois Produit Si Peu de Talents de Stature Internationale?", *Express Business*, online, accessed 29 August 2018, https://fr.express.live/2015/01/06/pourquoi-le-systeme-educatif-chinois-produit-si-peu-de-talents-de-stature-internationale-exp-210414

Feldman, D. H. (1999). "The Development of Creativity", in Sternberg R. (ed.), *Handbook of Creativity*, Cambridge: Cambridge University Press, pp.169-187.

Fendos, J. (2017). "Why Korean Students Lack Creativity", *Korea Herald*, 15 Octo-

ber 2017, accessed online 29 August 2018 at http://www.koreaherald.com/view.php?ud=20171013000786

Gardiner, H. (1993). *Creating Minds*, Basic Books: New York.

Gormley, K. (2018). "Neoliberalism and the Discursive Construction of 'Creativity'", *Critical Studies in Education,* pp.1-16.

Gormley, K. (2019). "Disciplining Creativity: Tensions Between Discourses of 'Creative Environments' and Discourses of Surveillance/Normalisation in a School Institution, *Discourse: Studies in the Cultural Politics of Education*, https://doi.org/10.1080/01596306.2019.1572596

Gorur, R. (2014). "Towards a Sociology of Measurement in Education Policy", *European Educational Research Journal*, Vol. 13, No. 1, pp. 58-72.

Grey, S. & Morris, P. (2018). "PISA: Multiple 'Truths' and Mediatised Global Governance", *Comparative Education*, Vol. 54, No. 2, pp. 109-131.

Grigorenko, E. L., (2018). Creativity: A Challenge for Contemporary Education", *Comparative Education*, Vol. 55, No. 1, pp. 116-132.

Hanushek, E. A. & Woessemann, L. (2008). "The Role of Cognitive Skills in Economic Development", *Journal of Economic Literature*, Vol. 46, No. 3, pp. 607-668.

Hanushek, E. A. & Woessmann, L. (2010). *The High Cost of Low Educational Performance: The Long Run Impact of Improving PISA Outcomes*, OECD Publications.

Hruby, D. (2016). "Innovation, Creativity, Making Inroads into China's Education System", *Nikkei Asian Review*, online at https://asia.nikkei.com/Politics/Innovation-creativity-making-inroads-into-China-s-education-system, accessed 3 January 2019.

Komatsu, H. & Rappleye, J. (2017). "A New Global Policy Regime Founded on Invalid Statistics? Hanushek, Woessmann, PISA, and Economic Growth", *Comparative Education*, Vol. 53, No. 2, pp. 166-191.

Kupers, E., Lehmann-Wermser, A., McPherson, G. & van Geert, P. (2019). "Children's Creativity: A Theoretical Framework and Systematic Review", *Review of Educational Research*, Vol. 89, No. 1, pp. 93-124.

Liebermann, A. (2013). "Pisastudien: Därför Lyckas Man i Asien", *SVT Nyheter*, https://www.svt.se/nyheter/utrikes/pisastudien-darfor-lyckas-man-i-asien, accessed 3 December 2013.

Lingard, B. & Rawolle, S. (2004). "Mediatizing Educational Policy: The Journalistic Field, Science Policy, and Cross-field Effects", *Journal of Education Policy*, Vol. 19, No. 3, pp. 361-380.

Long, H. (2014). "An Empirical Review of Research Methodologies and Methods in Creativity Studies (2003–2012)", *Creativity Research Journal*, Vol. 26, No. 4, pp. 427-438.

Lucas, B., Claxton, G. & Spencer, E. (2013). "Progression in Student Creativity in School: First Steps Towards New Forms of Formative Assessments",

OECD Education Working Papers, No. 86, OECD Publishing, http://dx.doi.org/10.1787/5k4dp59msdwk-en

Meyer, H-D. (2016). "The Limits of Measurement: Misplaced Precision, Phronesis, and Other Aristotelian Cautions for the Makers of PISA, APPR, etc.", *Comparative Education*, Vol. 53, No. 1, pp. 17-34.

Mohamed, M. & Morris, P. (2019). "Buying, Selling and Outsourcing Educational Reform: The Global Education Industry and 'Policy Borrowing' in the Gulf", *Compare*, Vol. 51, No. 2, pp. 181-201.

Morgan, M. (2018). From The Headmaster' Email Sent to Parents from Head of Sir Thomas Rich's School, Gloucester, October 2018 (author private correspondence).

Morgan, C. & Shahjahan, R. A. (2014). "The Legitimation of OECD's Global Educational Governance: Examining PISA and AHELO Test Production", *Comparative Education*, Vol. 50, No. 2, pp. 192-205.

National Commission on Excellence in Education (1983). *A Nation at Risk,* 1983, https://www2.ed.gov/pubs/NatAtRisk/risk.html, accessed September 2018.

OECD (2013a). *PISA 2012 Results. What Students Know and Can Do: Student Performance in Mathematics, Reading and Science (Volume I)*, Paris: OECD.

OECD (2013b). PISA for Development Background, http://www.oecd.org/pisa/pisa-for-development/pisa-for-development-background.htm, accessed December 2018.

OECD (2014). *Beyond PISA 2015: A Longer-term Strategy of PISA,* https://www.oecd.org/pisa/pisaproducts/Longer-term-strategy-of-PISA.pdf, 29 October 2018.

OECD (2015). *Intervention and Research Protocol for OECD Project on Assessing Progression in Creative and Critical Thinking Skills in Education*, OECD Directorate for Education and Skills, Centre for Educational Research and Innovation (CERI), Governing Board, 10 November 2015.

OECD (2015b). *Improving Schools in Sweden: An OECD Perspective*, OECD publications.

OECD (2015c). *PISA 2012 Assessment and Analytical Framework*, online at http://www.oecd.org/pisa/aboutpisa/PISA%20scales%20for%20pisa-based%20test%20for%20schools.pdf, accessed 1 December 2018.

OECD (2015d). *Assessing Progression in Creative and Critical Thinking Skills in Education*, http://www.oecd.org/fr/sites/educeri/assessingprogressionincreativeandcriticalthinkingskillsineducation.htm, accessed 13 February 2019.

OECD (2016). *The International Early Learning and Child Well-being Study*, http://www.oecd.org/education/school/the-international-early-learning-and-child-well-being-study-the-study.htm, accessed December 2018.

OECD (2017). *Proficiency Scale Construction: PISA 2015 Technical Report* Chapter 15, online at https://www.oecd.org/pisa/sitedocument/PISA-2015-Techni-

cal-Report-Chapter-15 Proficiency-Scale-Construction.pdf, accessed 1 December 2018.

OECD (2018). *PISA: Preparing our Youth for a Sustainable and Inclusive World: The OECD PISA Global Competence Framework*, https://www.oecd.org/education/Global-competency-for-an-inclusive-world.pdf, accessed 8 December 2018.

P21 (2006). *A State Leaders Action Guide to 21st Century Skills: A New Vision for Education,* Partnership for 21st century skills (website now renamed and document unavailable online).

Rappleye, J., & Komatsu, H., (2018). "Stereotypes as Anglo-American Exam Ritual? Comparisons of Students' Exam Anxiety in East Asia, America, Australia, and the United Kingdom", *Oxford Review of Education*, Vol. 44, No. 6, pp. 730-754, DOI: 10.1080/03054985.2018.1444598

Rizvi, F. (2006). "Imagination and the Globalisation of Educational Policy Research", *Globalisation, Societies and Education*, Vol. 4, No. 2, pp. 193-205.

Rubin, C. M. (2014). "The Global Search for Education: Creative China", *Huffington Post Online*, https://www.huffingtonpost.com/c-m-rubin/the-global-search-for-edu_b_5665681.html, accessed 17 February 2017.

Runco, M. A. & Jaeger, G. J. (2012). "The Standard Definition of Creativity", *Creativity Research Journal*, Vol. 24, No. 1, pp. 92-96.

Ryan, J. & Louie, K. (2007). "False Dichotomy? 'Western' and 'Confucian' Concepts of Scholarship and Learning", *Educational Philosophy and Theory*, Vol. 39, No. 4, pp. 404-417, DOI: 10.1111/j.1469-5812.2007.00347.x

Sahlberg, P. (2012). "Global Education Reform Movement is Here!", Blog, online at https://pasisahlberg.com/global-educational-reform-movement-is-here/ accessed 17 February 2019.

Schleicher, A. (2018). *World Class: How to Build a 21st-Century School System, Strong Performers and Successful Reformers in Education*, OECD Publishing, Paris, https://doi.org/10.1787/9789264300002-en.

Sellar, S. & Lingard, B. (2014). "The OECD and the Expansion of PISA: New Global Modes of Governance in Education", *British Educational Research Journal*, Vol. 40, No. 6, pp. 917-936.

Siau Ming En (2014). "Singapore Students Get Top Marks in Problem-solving Test", *Today Online*, 1 April 2014, https://www.todayonline.com/singapore/singapore-students-get-top-marks-problem-solving-test, accessed 13 February 2019.

Sinnakaruppan, R. (2017). "Why Singapore's Education System Needs an Overhaul", *Today Online*, accessed 29 August 2018 at https://www.todayonline.com/daily-focus/education/why-spores-education-system-needs-overhaul

Skolverket (2014). Press Briefing given by Andreas Schleicher and Jan Björklund, video now unavailable.

Sternberg, R. J. (1988). "A Three Facet Model of Creativity", in Sternberg, R. J., *The Nature of Creativity: Contemporary Psychological Perspectives*, Cambridge University Press, pp. 125-148.

Takayama, K. (2011). "A Comparativist's Predicaments of Writing About 'Other' Education: A Self-reflective, Critical Review of Studies of Japanese Education", *Comparative Education*, Vol. 47, No. 4, pp. 449-470.

Takayama, K. (2018). "The constitution of East Asia as a Counter Reference Society Through PISA: A Postcolonial/De-colonial Intervention", *Globalisation, Societies and Education*, Vol. 16, No. 5, pp. 609-623, DOI: 10.1080/14767724.2018.1532282.

UNESCO (2015). *2013 Asia-Pacific Education Research Institutes Network (ERI-Net) Regional Study on Transversal Competencies in Education Policy and Practice*. UNESCO Bangkok Office, accessed online at http://unesdoc.unesco.org/images/0023/002319/231907E.pdf, 28 October 2018.

Unterhalter, E. (2017). "Negative Capability? Measuring the Unmeasurable in Education", *Comparative Education*, Vol. 53, No. 1, pp. 1-16.

US Department of Labor (1991). Secretary's Commission on Achieving Necessary Skills, *What Work Requires of Schools: A Scans report for America 2000*, online at https://babel.hathitrust.org/cgi/pt?id=umn.31951d00621641u;view=1up;seq=3, accessed 28 October 2018.

Waldow, F., Takayama, K. & Sung, Y. K. (2014). "Rethinking the Pattern of External Policy Referencing: Media Discourses Over the 'Asian Tigers" PISA Success in Australia, Germany and South Korea, *Comparative Education*, Vol. 50, No. 3, pp. 302-321.

Wehner, L., Csikszentmihalyi, M. & Magyari-Beck, I. (1991). "Current Approaches Used in Studying Creativity: An Exploratory Investigation", *Creativity Research Journal*, Vol. 4, No. 3, pp. 261-271.

World Bank (2018). *World Bank Development Report 2018: Education*, Accessed online at https://www.worldbank.org/en/events/2018/02/01/world-development-report-2018-learning-to-realize-educations-promise, 28 October 2018.

World Class Schools (2017). https://www.worldclass-schools.org, accessed December 2018.

Yariv-Mashal, T. & Novoa, A. (2003). "Comparative Research in Education: A Mode of Governance or a Historical Journey", *Comparative Education*, Vol. 39, No. 4, pp. 423-438.

You, Y. (2018). "The Seeming 'Round Trip' of Learner-centred Education: A 'Best Practice' Derived from China's New Curriculum Reform?" *Comparative Education*, Vo. 55, No. 1, pp. 97-115.

YouTube (2013). Re:publica 2103: 21st Century Skills, Keynote: Andreas Schleicher (in German), YouTube 8 May 2013, https://www.youtube.com/watch?v=Ibb5KE6Cl_w

YouTube (2014). Educating for the 21st Century, Big Think Global Education and Skills Forum 2014, YouTube 14 April 2014, https://www.youtube.com/watch?v=--7Dd2sAwPA

YouTube (2017). Fostering Creativity in Children and Young People Through Education And Culture, Eduskills OECD, https://www.youtube.com/watch?v=MTAQyjhOxDs, accessed 1 November 2018.

YouTube (2018). The Importance of Creativity and Gradual Learning for the 21st Century Worker (Andreas Schleicher), https://www.youtube.com/watch?v=RGtWfP14-B4, accessed 9 December 2018.

Zaccheus, M. (2017). Study-linked Stress a Growing Concern, *The Straits Times*, 27.08.2017, accessed online https://www.straitstimes.com/singapore/education/study-linked-stress-a-growing-concern, 30 November 2018.

Capturing the spark: PISA and the reconstruction of creativity

Abstract

Originally conceived as the preserve of the Divine, and then of poets and artists, creativity has fascinated scholars for generations. The renewed interest in creativity, as a key '21st century' skill for the 'knowledge economy' has created two paradoxes for the OECD and its flagship Programme of International School Assessment (PISA). Firstly, most high performing nations on PISA are stereotyped as lacking in creativity; secondly, while its importance is proclaimed by the OECD, PISA does not currently measure it. We explore the origins of these paradoxes as the OECD moves to include a test of creativity in the 2021 PISA test. We argue that the 'messiness' around the amorphous concept of creativity will be both exploited and threatened, as new, measurable versions based on cognitive performance displace alternative conceptualisations.

Μεταξύ προοπτικής, πρόγνωσης και παράδοσης: Η επιλεκτική χρήση της σύγκρισης στη διαμόρφωση της εκπαιδευτικής πολιτικής της Κύπρου αναφορικά με το νέο Ωρολόγιο Πρόγραμμα Σπουδών της Μέσης Εκπαίδευσης[1]

Ελευθέριος Κληρίδης* & Χαρά Τριταίου**

Περιληψη

Το παρόν άρθρο εξετάζει τους τρόπους με τους οποίους η εκπαιδευτική πολιτική της Κυπριακής Δημοκρατίας, ενός κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης και πολλών διεθνών οργανισμών, επηρεάζεται από την αναδιάρθρωση της εκπαιδευτικής πολιτικής σε Ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο. Πιο συγκεκριμένα, διερευνά εάν και πώς χρησιμοποιείται η σύγκριση υπό τη μορφή αριθμητικών ή στατιστικών δεδομένων στην «Τελική Πρόταση της Επιτροπής Αναδόμησης/ Αναδιαμόρφωσης του Ωρολογίου Προγράμματος Σπουδών των Σχολείων Δημοτικής και Μέσης Εκπαίδευσης» της Κύπρου, εστιάζοντας στο Ωρολόγιο Πρόγραμμα για το Γυμνάσιο και την Α΄ Λυκείου. Υποστηρίζεται η θέση ότι η χρήση των συγκριτικών αριθμητικών δεδομένων ταλαντεύεται ανάμεσα στην προοπτική, την πρόγνωση και την παράδοση.

1. Το παρόν κείμενο παρουσιάστηκε σε ημερίδα του ΕΚΠΑ, της ΕΛΕΣΔΕ και του Παντείου Πανεπιστημίου με τίτλο «Educational governance: comparative and international perspectives» στις 5 Απριλίου 2019.

* Ο Ελευθέριος Κληρίδης είναι επίκουρος καθηγητής Συγκριτικής Εκπαίδευσης στο Πανεπιστήμιο Κύπρου και μέλος ΣΕΠ στο Ανοικτό Πανεπιστήμιο Κύπρου. Email επικοινωνίας: klerides.eleftherios@ucy.ac.cy

** Η Χαρά Τριταίου είναι Λειτουργός Εκπαιδευτικού Προγραμματισμού στο Υπουργείο Παιδείας, Πολιτισμού, Αθλητισμού και Νεολαίας της Κύπρου.

Εισαγωγή

Τα τελευταία χρόνια η εκπαιδευτική πολιτική στην Ευρώπη και σε άλλες περιοχές του κόσμου έχει επαναπροσδιορισθεί σύμφωνα με τα προτάγματα της λεγόμενης «κοινωνίας της γνώσης» (Ball, 2000· Lawn, 2006· Γουβιάς & Θεριανός, 2014· Alexiadou, 2014· Verger, 2014· Ozga, 2015). Στο πλαίσιο αυτό, νέοι τρόποι χάραξης πολιτικής αναδύονται ή έχουν αναδυθεί, οι οποίες υπερβαίνουν το εθνικό κράτος και νέοι ρόλοι αποδίδονται σ' αυτό, το οποίο μέχρι πρότινος κατείχε την πρωτοκαθεδρία στον καθορισμό των γενικών στόχων και του περιεχομένου της εθνικής εκπαίδευσης. Πολλοί μελετητές (Novoa & Yariv-Mashal, 2003· Grek, 2008· Κληρίδης & Ρουσσάκης, 2017) αναφέρουν ότι αυτοί οι νέοι τρόποι περιλαμβάνουν, ανάμεσα σε άλλα, την ευρεία χρήση συγκριτικών δεδομένων, συχνά υπό τη μορφή στατιστικών ή αριθμητικών στοιχείων. Επισημαίνουν, επίσης, ότι τα συγκριτικά δεδομένα λειτουργούν άλλοτε ως μηχανισμοί υπερεθνικού προσδιορισμού της κατεύθυνσης των αλλαγών στην εθνική εκπαίδευση, άλλοτε ως νομιμοποιητικά εργαλεία προώθησης αμφιλεγόμενων μεταρρυθμίσεων από εθνικές κυβερνήσεις και άλλοτε πάλι ως μέσα ελέγχου, επιτελεστικότητας και λογοδοσίας των κρατών σε εθνικό και υπερεθνικό επίπεδο.

Σε μια προσπάθεια να διερευνηθούν οι τρόποι με τους οποίους η εκπαιδευτική πολιτική της Κυπριακής Δημοκρατίας (ΚΔ), ενός κράτους μέλους της Ευρωπαϊκής Ένωσης και πολλών διεθνών οργανισμών, επηρεάζεται από την αναδιάρθρωση της εκπαιδευτικής πολιτικής σε Ευρωπαϊκό και παγκόσμιο επίπεδο, το παρόν άρθρο πραγματεύεται την «Τελική Πρόταση της Επιτροπής Αναδόμησης/ Αναδιαμόρφωσης του Ωρολογίου Προγράμματος Σπουδών των Σχολείων Δημοτικής και Μέσης Εκπαίδευσης». Ο σκοπός του άρθρου είναι να εξετάσει εάν και πώς χρησιμοποιούνται (τα) συγκριτικά δεδομένα σ' αυτό το κείμενο της κυπριακής εκπαιδευτικής πολιτικής. Ειδικότερα, η ανάλυσή μας εστιάζει στη μεταρρυθμιστική πρόταση του Ωρολογίου Προγράμματος (ΩΠ) της Μέσης Εκπαίδευσης και πιο συγκεκριμένα, σ' αυτή του ΩΠ για το Γυμνάσιο και την Α΄ Λυκείου.

Η μεταρρύθμιση του ΩΠ ξεκινάει τον Νοέμβριο του 2014 με τη σύσταση Ειδικής Επιτροπής. Ο φιλόλογος, ποιητής και λογοτέχνης Νίκος Ορφανίδης, ο οποίος διατέλεσε Διευθυντής του Παιδαγωγικού Ινστιτούτου Κύπρου και μέλος της Επιτροπής Εκπαιδευτικής Υπηρεσίας, διορίστηκε Πρόεδρος της Επιτροπής αυτής. Υπό την Επιτροπή λειτούργησαν

δύο υποεπιτροπές, μία για το ΩΠ της Δημοτικής Εκπαίδευσης και μία για το αντίστοιχο της Μέσης Εκπαίδευσης. Η υποεπιτροπή της Μέσης απαρτιζόταν από την Φιλόλογο-Παιδαγωγό και Καθηγήτρια του Πανεπιστημίου Κύπρου, Μαίρη Κουτσελίνη, τον Πρόεδρο της Οργάνωσης Ελλήνων Λειτουργών Μέσης Εκπαίδευσης (ΟΕΛΜΕΚ) και Καθηγητή Φιλολογίας, Δημήτρη Ταλιαδώρο, τον Επιθεωρητή Μαθηματικών, Παντελή Παντελή, τον Φυσικό και προγραμματιστή του ωρολογίου προγράμματος στο σχολείο που υπηρετούσε, Αντώνη Σολωμού, καθώς και τη Φιλόλογο και Λειτουργό του Γραφείου του Υπουργού Παιδείας, Δανάη Γεωργιάδου. Η τελική πρόταση της Επιτροπής Αναδόμησης/ Αναδιαμόρφωσης του ΩΠ παραδόθηκε στον Υπουργό Παιδείας και Πολιτισμού, Κώστα Καδή, στις 20 Μαρτίου 2015.

Η παρούσα εργασία αναπτύσσεται σε τρία επίπεδα. Πρώτον, υποστηρίζεται ότι συγκριτικά δεδομένα είναι εμφανή στην τελική πρόταση της Επιτροπής και παίρνουν τη μορφή των μέσων όρων. Πιο συγκεκριμένα, στο κείμενο της τελικής πρότασης γίνονται συγκρίσεις μεταξύ του χρόνου διδασκαλίας του κάθε γνωστικού αντικειμένου στην Κύπρο με τον αντίστοιχο μέσο όρο της Ευρωπαϊκής Ένωσης (ΕΕ) και του Οργανισμού Οικονομικής Συνεργασίας και Ανάπτυξης (ΟΟΣΑ). Αυτό το επαναλαμβανόμενο μοτίβο της αντιπαραβολής του διδακτικού χρόνου των μαθημάτων στην Κύπρο με τους μέσους όρους προσφοράς των αντίστοιχων μαθημάτων στην ΕΕ και τον ΟΟΣΑ προβάλλει και απορρέει από την Ευρωπαϊκή και διεθνή προοπτική της Κυπριακής Εκπαίδευσης. Ταυτόχρονα, αποτυπώνει την πρόθεση της Επιτροπής να διαμορφώσει και να νομιμοποιήσει την αναγκαιότητα για αλλαγές στο ισχύον ΩΠ και για βελτίωση της Κυπριακής Εκπαίδευσης σύμφωνα με ευρωπαϊκά και διεθνή πρότυπα και τάσεις που θεωρεί ότι αντιπροσωπεύουν οι ευρωπαϊκοί και διεθνείς μέσοι όροι.

Στην ουσία, όμως, υποστηρίζουμε ότι η αντιπαράθεση με τους μέσους όρους της ΕΕ και του ΟΟΣΑ αποσκοπεί στο να κατευνάσει τις αντιδράσεις των διαφόρων επιστημονικών και συνδικαλιστικών συνδέσμων και ενώσεων που συναποτελούν την ΟΕΛΜΕΚ. Τα μέλη της Επιτροπής γνωρίζουν εκ των προτέρων ότι ορισμένες κλαδικές οργανώσεις της ΟΕΛΜΕΚ θα αντιταχθούν σε εισηγήσεις της τελικής πρότασής τους, ειδικότερα εκείνες οι οργανώσεις που εκπροσωπούν τις ειδικότητες των οποίων το εργασιακό καθεστώς και η θέση της ειδικότητας τους θα διαταραχθεί στο προτεινόμενο ΩΠ.

Τέλος, θα υποστηρίξουμε τη θέση ότι τα συγκριτικά δεδομένα χρη-

σιμοποιούνται από την Επιτροπή με τρόπο επιλεκτικό στο συγκεκριμένο κείμενο της εκπαιδευτικής πολιτικής της ΚΔ. Οι μέσοι όροι της ΕΕ και του ΟΟΣΑ υιοθετούνται για να δικαιολογήσουν αλλαγές στο διδακτικό χρόνο ορισμένων γνωστικών αντικειμένων, ενώ αναφορικά με τη διδασκαλία της Αρχαίας και Νέας Ελληνικής Γλώσσας, της Ιστορίας και των Θρησκευτικών αποφεύγεται είτε η παρουσίαση τους, είτε η χρήση τους όταν αυτοί παρουσιάζονται. Η αγνόηση ή αποφυγή της χρήσης των μέσων όρων της ΕΕ και του ΟΟΣΑ σε σχέση με τα συγκεκριμένα γνωστικά αντικείμενα, υποστηρίζουμε ότι καθορίζεται από τους παραδοσιακούς πολιτικούς και ιδεολογικούς προσανατολισμούς της εκπαίδευσης στην Κύπρο και αποσκοπεί στη διατήρηση της ελληνικής ορθόδοξης ταυτότητας της Κύπρου.

Για να ελεγχθούν οι παραπάνω υποθέσεις, πρώτον, μελετήθηκε το κείμενο της τελικής πρότασης της Επιτροπής Αναδόμησης/ Αναδιαμόρφωσης του ΩΠ της Μέσης Εκπαίδευσης και οι όροι εντολής που δόθηκαν στην Επιτροπή από το Υπουργείο Παιδείας και Πολιτισμού (ΥΠΠ)· δεύτερον, διεξήχθησαν ημιδομημένες συνεντεύξεις με τα πέντε μέλη της υποεπιτροπής για το ΩΠ της Μέσης Εκπαίδευσης καθώς και με τον Πρόεδρο της Επιτροπής και, τρίτον, συλλέχθηκε υλικό από την ιστοσελίδα της ΟΕΛΜΕΚ και τον έντυπο και ηλεκτρονικό τύπο που αποτυπώνει τις απόψεις της Οργάνωσης και των κλαδικών συνδέσμων της για τις προτεινόμενες αλλαγές στο ΩΠ.

Η σύγκριση ως μηχανισμός υπερεθνικής διακυβέρνησης: τοπικές πραγματικότητες

Είναι γενικά αποδεκτό ότι η εκπαιδευτική πολιτική στην Ευρώπη και σε άλλες περιοχές του κόσμου έχει επαναπροσδιορισθεί τα τελευταία χρόνια. Πολλοί μελετητές (Lawn, 2006· Ball, 2008· Verger, 2014· Πασιάς, 2015) αναφέρουν ότι η αναδιαμόρφωση αυτή προωθείται από νέους δρώντες στο χώρο της εκπαίδευσης που αναδύθηκαν τις τελευταίες δεκαετίες στη διεθνή σκηνή στο πλαίσιο της πολιτικής φιλοσοφίας του πολυμερισμού (*multilateralism*). Υποστηρίζουν ότι η διαμόρφωση της εκπαιδευτικής πολιτικής δεν κυριαρχείται πλέον αποκλειστικά από τα εθνικά κράτη, αλλά αυτή συνδιαμορφώνεται και αναδύεται στο πλαίσιο της αλληλεπίδρασης τους με τους νέους διεθνείς παίκτες, οι οποίοι περιλαμβάνουν περιφερειακές οντότητες, όπως η ΕΕ, διεθνείς οργανισμούς, όπως

ο ΟΟΣΑ, μη κυβερνητικές οργανώσεις, πολυεθνικές εταιρείες και άλλους ιδιωτικούς οργανισμούς κερδοσκοπικού ή φιλανθρωπικού χαρακτήρα (π.χ. η εταιρεία McKinsey και το ίδρυμα Open Society Foundation), καθώς επίσης και διεθνείς ακαδημαϊκές κοινότητες (π.χ. το Κίνημα της Σχολικής Αναποτελεσματικότητας) και εμπειρογνώμονες που ενεργούν με ατομική ιδιότητα.

Όλοι αυτοί οι φορείς, οι οποίοι μαζί με τα εθνικά κράτη συνθέτουν το σύγχρονο μωσαϊκό της υπερεθνικής διακυβέρνησης της εκπαίδευσης, αλληλεπιδρούν με πολύπλοκους τρόπους και σε διάφορα επίπεδα παράγοντας νέες μορφές γνώσης, όπως «δείκτες», «συστάσεις», «πρότυπα», «τάσεις», «κατευθυντήριες γραμμές», «κριτήρια αναφοράς» και «βέλτιστες πρακτικές». Αυτές οι (σχετικά) νέες μορφές εκπαιδευτικής γνώσης συχνά συγκροτούνται μέσω της συγκριτικής ερευνητικής μεθόδου και γι' αυτό το λόγο τείνουν να παρουσιάζονται σε συγκριτικούς πίνακες και διαγράμματα. Επίσης, παίρνουν συχνά την αναπαραστατική μορφή των αριθμών ή των στατιστικών στοιχείων και αυτό ενισχύει περαιτέρω την πίστη στον αντικειμενικό χαρακτήρα και την επιστημονική εγκυρότητά τους (βλ. παρακάτω συζήτηση).

Η πρωτοκαθεδρία των συγκριτικών αριθμητικών δεδομένων στη συγκρότηση της γνώσης που θεωρείται πλέον σημαντική στη χάραξη εκπαιδευτικής πολιτικής, οδήγησε πολλούς μελετητές όπως οι Novoa & Yariv-Mashal (2003), να προσδιορίσουν τη σύγκριση ως ένα αποτελεσματικό μέσο διαμόρφωσης της εθνικής εκπαιδευτικής πολιτικής και διακυβέρνησης της εθνικής εκπαίδευσης. Άλλοι πάλι τονίζουν ότι ως ένα μέσο καθορισμού της κατεύθυνσης και του περιεχομένου των επιθυμητών αλλαγών στην εθνική εκπαίδευση, τα συγκριτικά αριθμητικά δεδομένα λειτουργούν στην ουσία ως μηχανισμός επιτελεστικότητας και λογοδοσίας των κρατών τόσο σε εθνικό, όσο και σε υπερεθνικό επίπεδο (Lawn, 2013· Ozga, 2015). Οι αριθμοί και τα στατιστικά δεδομένα, όπως καταλήγει ο Desrosières (2013), δεν αποτυπώνουν την πραγματικότητα, αλλά τη διαμορφώνουν με τον ίδιο τρόπο που τη διαμορφώνει το εθνικό σύνταγμα, οι εθνικές αργίες, οι εθνικοί ύμνοι και οι εθνικές σημαίες.

Όπως προκύπτει από τα πιο πάνω, οι συγκρίσεις υπό τη μορφή αριθμών αποτυπώνουν, αφενός, τη διάθεση των φορέων της υπερεθνικής εκπαίδευσης για εμπλοκή στην ανασυγκρότηση των εθνικών εκπαιδευτικών συστημάτων και, αφετέρου, τις πιέσεις που δέχονται τα εθνικά κράτη για εναρμόνιση των εκπαιδευτικών συστημάτων τους με τις υπερεθνικές προτεραιότητες. Υπό το πρίσμα της διαπίστωσης αυτής, είναι λογικό

να υποθέσουμε ότι η Επιτροπή Αναδόμησης/ Αναδιαμόρφωσης του ΩΠ των σχολείων της ΚΔ καταφεύγει σε συγκριτικά αριθμητικά δεδομένα στην τελική πρότασή της. Αυτή η υπόθεση εργασίας δεν στηρίζεται απλά στο γεγονός ότι η Κύπρος αποτελεί μέλος κράτος της ΕΕ ή διότι συμμετέχει σε διάφορους διεθνείς οργανισμούς (ή επιδιώκει να ενταχθεί σε κάποιους άλλους). Είναι γνωστό ότι οι συστάσεις και τα πρότυπα της ΕΕ και των άλλων φορέων της υπερεθνικής διακυβέρνησης δεν έχουν δεσμευτικό χαρακτήρα για τα μέλη τους, αλλά ούτε και οι ίδιοι οι φορείς αυτοί έχουν τους μηχανισμούς για να εξαναγκάσουν τα μέλη τους να ακολουθήσουν τις προτεραιότητές τους. Αντιθέτως, οι (σχετικά) νέες μορφές εκπαιδευτικής γνώσης που συγκροτούν και προωθούν τα συγκριτικά αριθμητικά δεδομένα, 'επιβάλλονται' με την προτροπή, την πίεση και τον φόβο, τα κίνητρα και την πειθώ (Heritier, 2002· Lawn & Lingard, 2002· Dale & Robertson, 2009· Ball, 2017), δηλ. μέσω της «ήπιας ισχύος» κατά την διατύπωση του Nye (2004). Εν ολίγοις, τα συγκριτικά αριθμητικά δεδομένα έχουν ορισμένα χαρακτηριστικά γνωρίσματα που καθιστούν 'ελκυστική' και 'επιτακτική' τη υιοθέτηση τους από τους διαμορφωτές της εθνικής εκπαιδευτικής πολιτικής συμπεριλαμβανομένων αυτών της Κύπρου.

Βασικό γνώρισμα των δεδομένων αυτών είναι η πεποίθηση της αδιαμφισβήτητης ισχύος τους η οποία εδράζεται στον επιστημονικό ορθολογισμό. Σε μελέτη του για τη χρήση συγκριτικών αριθμητικών δεδομένων στο γερμανικό σύστημα, ο Caruso (2013) καταλήγει στο συμπέρασμα ότι η ισχύς τους στηρίζεται στην πίστη της επιστημονικής εγκυρότητά τους, ενώ ο Desrosières (2013) υποστηρίζει σε αντίστοιχη μελέτη του για το γαλλικό σύστημα ότι αυτή σχετίζεται με την πεποίθηση στον ουδέτερο και αντικειμενικό χαρακτήρα τους. Αυτό που καθιστά ιδιαίτερα ελκυστική την υιοθέτηση τους στην εκπαιδευτική πολιτική, δεν είναι μόνο η επίκληση της επιστημονικής αυθεντίας, αλλά και η μεθοδολογική αδιαφάνεια που συχνά συνοδεύει τη συγκρότηση και τις κοινωνικές χρήσεις των συγκριτικών στατιστικών δεδομένων. Όπως επεξηγούν διάφοροι μελετητές (Auld & Morris, 2014· Verger, 2014· Ball, 2017), τόσο η συγκρότηση, όσο και η χρήση τέτοιων δεδομένων σε ελάχιστες περιπτώσεις συνοδεύεται από την πλήρη επεξήγηση των επιστημονικών τρόπων που αυτά συλλέγονται και ταξινομούνται.

Αντιθέτως, η Rose (1991) αναφέρει ότι τα συγκριτικά αριθμητικά δεδομένα συχνά προβάλλονται ως «καθολικές νόρμες» και «καθεστώτα αλήθειας» και αυτό προτρέπει ακόμη περισσότερο τους εθνικούς και

τοπικούς φορείς χάραξης πολιτικής να τα υιοθετούν, ιδιαίτερα ως νομιμοποιητικό εργαλείο για την εισαγωγή αμφιλεγόμενων αλλαγών στην εκπαίδευση (Kotthoff & Klerides, 2015). Σε πολλές περιπτώσεις, μάλιστα, τα δεδομένα αυτά συγκροτούν ή συνοδεύονται από μια «ρητορική κρίσης» (π.χ. «έχουμε μείνει πίσω σε σχέση με άλλες χώρες») και «σενάρια καταστροφολογίας» σε περίπτωση που κάποιο κράτος δεν επιλέξει να ευθυγραμμίσει το εκπαιδευτικό σύστημά του με τα ευρωπαϊκά πρότυπα και τους διεθνείς δείκτες που υποτίθεται ότι αντιπροσωπεύουν τα συγκριτικά στατιστικά στοιχεία (Alexiadou, 2014).

Βασικό γνώρισμα των συγκριτικών αριθμητικών δεδομένων αποτελεί, επίσης, η υπόσχεση για βελτίωση της ποιότητας της εθνικής εκπαίδευσης σε περίπτωση σύγκλισης με τις υποτιθέμενες ευρωπαϊκές ή διεθνείς πρακτικές και, κατ' επέκταση, για οικονομική ανάπτυξη και κοινωνική ευημερία (Auld & Morris, 2014· Ozga, 2014· Ball, 2017). Αυτό σημαίνει ότι τα δεδομένα αυτά καθίστανται ελκυστικά επειδή προβάλλουν ως «προφανείς» και «αναπόφευκτες» απλοϊκές εκπαιδευτικές λύσεις σε περίπλοκα εκπαιδευτικά προβλήματα (Novoa & Yariv-Mashal, 2003). Η «οπτικοποίηση» και «ψηφιοποίηση» των δεδομένων αυτών σε διαγράμματα, πίνακες κι άλλες μορφές οπτικής και ψηφιακής αναπαράστασης, απλουστεύουν περαιτέρω τόσο τα περίπλοκα προβλήματα που καλούνται να επιλύσουν οι τοπικοί διαμορφωτές της πολιτικής, όσο και την ευρύτερη κατανόηση των εκπαιδευτικών συστημάτων, διευρύνοντας τη συμμετοχή σε συζητήσεις για την παιδεία και ενσωματώνοντας σε αυτές ένα μεγάλο φάσμα «θεατών» που συχνά δεν έχουν τεχνογνωσία σχετική με την εκπαίδευση (Lawn, 2013· Williamson, 2016α, 2016β). Αυτό κάνει την υιοθέτηση των συγκριτικών στατιστικών δεδομένων ακόμη πιο ελκυστική και επιτακτική λόγω της δημόσιας νομιμοποίησης που παρέχουν σε μεταρρυθμιστικές προτάσεις.

Καθώς φέρονται κατά την παρουσίαση τους σε διεθνείς εκθέσεις και βάσεις δεδομένων να είναι απαλλαγμένα τόσο από πολιτικο-ιδεολογικούς προσανατολισμούς (Desrosières, 2013), όσο και από τοπικά και εθνικά, ιστορικά και κοινωνικά νοήματα (Grek, 2008), δηλαδή, «αποσυγκειμενοποιημένα» κατά τη διατύπωση της Ozga (2015), τα συγκριτικά αριθμητικά δεδομένα υποκαθιστούν την πολιτική μεταρρυθμιστική επιχειρηματολογία με υποτιθέμενες αδιαμφισβήτητες αλήθειες (Lawn, 2013). Με αυτό τον τρόπο, τα δεδομένα αυτά είναι ελκυστικά και πρέπει να ληφθούν υπόψη από τους διαμορφωτές της εκπαιδευτικής πολιτικής διότι υπόσχονται την επιτυχή εφαρμογή συγκεκριμένων προτύπων και

κριτηρίων που υποτίθεται ότι είναι κοινά αποδεκτά, ανεξαρτήτως των ιδιαιτεροτήτων των τοπικών συγκειμένων (Novoa & Yariv-Mashal, 2003).

Παρόλο ότι είναι ελκυστικά και επιβάλλεται η υιοθέτηση τους διότι υπόσχονται τη βελτίωση της εκπαίδευσης και της κοινωνίας με βάση τα πρότυπα των 'άλλων' και της 'ουδέτερης' επιστήμης, αυτό δεν σημαίνει κατ' ανάγκη ότι τα συγκριτικά δεδομένα χρησιμοποιούνται κατά τη χάραξη της εκπαιδευτικής πολιτικής σε τοπικά πλαίσια. Η διεθνής βιβλιογραφία έχει επικριθεί πρόσφατα (βλ. π.χ. Carney, 2019) ότι κατά τη μελέτη της εκπαιδευτικής πολιτικής τείνει να υιοθετεί μια οπτική «από τα πάνω προς τα κάτω» αγνοώντας τοπικές 'φωνές', ιδιαίτερα υποδεέστερες και περιθωριοποιημένες, και το ρόλο που πιθανόν να διαδραματίζουν στη διαμόρφωση της εκπαιδευτικής πολιτικής. Ο ρόλος των 'φωνών' αυτών, καθώς επίσης και των ευρύτερων τοπικών θεσμικών και πολιτισμικών πλαισίων μέσα στα οποία οι 'φωνές' αυτές τοποθετούνται, συγκροτούνται και (αντι)δρουν (Ζμας, 2007· Dobbins, 2011· Takayama, 2012· Klerides & Zembylas, 2017), είναι καθοριστικός, καθώς προσδιορίζουν τόσο το αν θα χρησιμοποιηθούν συγκριτικά αριθμητικά δεδομένα, όσο και τους τρόπους με τους οποίους αυτά θα χρησιμοποιηθούν.

Τοπικοί θεσμοί και παραδόσεις στο πλαίσιο της Κύπρου

Ένας σημαντικός θεσμός της Κυπριακής Εκπαίδευσης που αναμένεται ότι θα καθορίσει αν και πώς θα χρησιμοποιηθούν (οι) συγκρίσεις και (οι) αριθμοί, είναι η Οργάνωση Ελλήνων Λειτουργών Μέσης Εκπαίδευσης (ΟΕΛΜΕΚ). Η ΟΕΛΜΕΚ ιδρύθηκε επί Αγγλοκρατίας στις 29 Νοεμβρίου 1953, με πρωτοβουλία του Αρχιεπίσκοπου Μακάριου του Γ΄ και ως αντίμετρο στις προσπάθειες της Αποικιοκρατικής Κυβέρνησης της Κύπρου να αυξήσει τον έλεγχό της στα Ελληνικά Γυμνάσια του νησιού. Ο Χαραλάμπους (2015) αναφέρει ότι πρωταρχικός σκοπός της ίδρυσης της Οργάνωσης ήταν η απόκρουση της παρεμβατικής εκπαιδευτικής πολιτικής των Άγγλων που αποσκοπούσε στον αφελληνισμό της εκπαίδευσης της Κύπρου, η προστασία και εδραίωση των Ελληνικών Γραμμάτων στο νησί, η περιφρούρηση των ελληνικών εθνικών παραδόσεων του, καθώς επίσης και η κατοχύρωση του ελληνικού εθνικού χαρακτήρα του.

Ο ρόλος της ΟΕΛΜΕΚ διευρύνεται μετά την Ανεξαρτησία το 1960 και η Οργάνωση αναλαμβάνει την προάσπιση των συμφερόντων των μελών της, την υπεράσπιση του κύρους και της αξιοπρέπειας τους, καθώς και τη βελτίωση της κοινωνικής και οικονομικής θέσης, των συνθηκών εργασίας και των εργασιακών δικαιωμάτων τους. Με την πάροδο του

χρόνου και παράλληλα με τον εθνικό και το συνδικαλιστικό της ρόλο, η ΟΕΛΜΕΚ αναδεικνύεται και σ' έναν από τους ισχυρότερους δρώντες στο σχεδιασμό και την εφαρμογή εκπαιδευτικών πολιτικών στην Μέση Εκπαίδευση της Κύπρου. Μέλη της Κεντρικής Γραμματείας και του Διοικητικού Συμβουλίου της Οργάνωσης συχνά διορίζονται από το ΥΠΠ σε επιτροπές μεταρρυθμίσεων, με χαρακτηριστικότερο παράδειγμα τη συμμετοχή του Πρόεδρου της ΟΕΛΜΕΚ, Δημήτρη Ταλιαδώρου, στην υποεπιτροπή για την αναδόμηση του ΩΠ της Μέσης Εκπαίδευσης. Σήμερα, η ΟΕΛΜΕΚ αποτελεί έναν οργανισμό–ομπρέλα 26 συνδέσμων και ενώσεων καθηγητών από διαφορετικούς επιστημονικούς κλάδους και ειδικότητες που με τον εκπαιδευτικό, πολιτικό και συνδικαλιστικό λόγο που αρθρώνουν στον ηλεκτρονικό και τον έντυπο τύπο, επηρεάζουν ή επιδιώκουν να επηρεάσουν τη διαμόρφωση και υλοποίηση εκπαιδευτικών μεταρρυθμίσεων.

Η ύπαρξη της ΟΕΛΜΕΚ και των διαφόρων κλαδικών οργανώσεων που την συναποτελούν, θεωρούμε ότι καθιστά επιτακτική την υιοθέτηση συγκριτικών αριθμητικών δεδομένων στο εγχείρημα της μεταρρύθμισης του ΩΠ της Μέσης Εκπαίδευσης. Επειδή συγκεκριμένες ειδικότητες καθηγητών θα αντιταχθούν στις αλλαγές εκείνες που θα θίγουν τα επαγγελματικά συμφέροντά τους και τη θέση του γνωστικού αντικειμένου τους στο προτεινόμενο ΩΠ (π.χ. μειώσεις ωρών διδασκαλίας), αναμένεται ότι η Επιτροπή Αναδόμησης/ Αναδιαμόρφωσης του ΩΠ θα καταφύγει στον επιστημονικό και ουδέτερο χαρακτήρα των δεδομένων αυτών και στην αδιαμφισβήτητη ισχύ τους ούτως ώστε να νομιμοποιήσει και να δικαιολογήσει τις αμφιλεγόμενες αλλαγές που θα προτείνει και με αυτό τον τρόπο, να επιχειρήσει να διαχειριστεί και να κατευνάσει τις αντιδράσεις τους.

Ένα άλλο σημαντικό κληροδότημα του ιστορικού πλαισίου της Κυπριακής Εκπαίδευσης που σχετίζεται με την ΟΕΛΜΕΚ και που επίσης αναμένεται να καθορίσει το αν και πώς θα χρησιμοποιηθούν (τα) συγκριτικά αριθμητικά δεδομένα, είναι η ελληνική ορθόδοξη παράδοση της Κύπρου. Ο Περσιάνης (2010) αναφέρει ότι ο ελληνορθόδοξος πολιτισμός αποτελεί βασικό πολιτικο-ιδεολογικό πυλώνα του νησιού, ο οποίος εδραιώθηκε στο πλαίσιο του ενωτικού κινήματος και της σφυρηλάτησης στενών πολιτισμικών δεσμών ανάμεσα στην Κύπρο και την Ελλάδα τόσο από ελλαδικούς, όσο και από ελληνοκυπριακούς φορείς, λ.χ. της Εκκλησίας της Κύπρου και των ελληνοκύπριων και 'ελλαδιτών' φιλολόγων. Σύμφωνα με διάφορους μελετητές (Philippou & Klerides, 2010·

Κουτσελίνη, 2011), η παράδοση αυτή, η οποία προσδιορίζεται από την ορθόδοξη θρησκεία, την ελληνική γλώσσα και την ελληνοκεντρική ιστορική συνείδηση, εκδηλώθηκε σ' όλες τις πτυχές της ελληνοκυπριακής εκπαίδευσης: στο σκοπό και τους στόχους της, στο αναλυτικό πρόγραμμα, τα σχολικά εγχειρίδια και τη γλώσσα διδασκαλίας της, καθώς επίσης και στις σχολικές εορτές και τις θεατρικές παραστάσεις αρχαίων και σύγχρονων έργων.

Θεωρούμε ότι η ελληνορθόδοξη παράδοση διαμορφώνει τους όρους και τις προϋποθέσεις για τη διατήρηση του διδακτικού χρόνου των μαθημάτων του ΩΠ που κρίνονται κομβικής σημασίας για τη διαφύλαξη της ελληνικής ορθόδοξης παράδοσης και παιδείας στην Κύπρο. Το μάθημα των Θρησκευτικών και της Ιστορίας διαδραματίζουν σημαντικό ρόλο προς αυτή την κατεύθυνση (Φραγκουδάκη & Δραγώνα, 1997), καθώς και η διδασκαλία των Νέων Ελληνικών και των Αρχαίων Ελληνικών. Όπως αναφέρει η Κουτσελίνη (2011), τα αρχαία ελληνικά θεωρούνται ως ένα από τα βασικά μαθήματα διδασκαλίας, διότι επιτρέπουν την κατανόηση της ορθόδοξης παράδοσης, συνδέουν τη σύγχρονη Ελλάδα και κατ' επέκταση, την Κύπρο, με τον αρχαίο ελληνικό πολιτισμό και συμβάλλουν στην εκμάθηση της νεοελληνικής γλώσσας. Στο πλαίσιο τόσο της Τουρκικής κατοχής τμήματος της Κύπρου, όσο και της παγκοσμιοποίησης και της Ευρωπαϊκής ενοποίησης και των απορρεόντων κινδύνων του κοσμοπολιτισμού υπό τους οποίους θεωρείται ότι τελεί ο Κυπριακός Ελληνισμός, αναμένεται η ενίσχυση των μαθημάτων αυτών (ή κάποιων από αυτά) στο προτεινόμενο νέο ΩΠ για το Γυμνάσιο και την Α΄ Λυκείου.

Η σύγκριση ως προοπτική: η νομιμοποίηση μιας αμφιλεγόμενης αλλαγής

Η ανάλυση της τελικής πρότασης της Επιτροπής Αναδόμησης/ Αναδιαμόρφωσης του ΩΠ και του υλικού των συνεντεύξεων με τα μέλη της επιβεβαιώνει τη χρήση συγκρίσεων υπό τη μορφή των μέσων όρων στη διαμόρφωση της πολιτικής του ΥΠΠ αναφορικά με τα νέα ωρολόγια προγράμματα των δημόσιων σχολείων της Μέσης Εκπαίδευσης της Κύπρου. Χαρακτηριστικό παράδειγμα αποτελεί η «οπτικοποίηση» της αντιπαραβολής του χρόνου προσφοράς των διαφόρων μαθημάτων στην Κύπρο με τους αντίστοιχους μέσους όρους ομάδας χωρών μελών της ΕΕ (21 χώρες) και των χωρών μελών του ΟΟΣΑ στον Πίνακα 1.

Πίνακας 1. Ωρολόγιο Πρόγραμμα για το Γυμνάσιο και την Α΄ Λυκείου (κοινού κορμού)

ΩΡΟΛΟΓΙΟ ΠΡΟΓΡΑΜΜΑ - ΓΥΜΝΑΣΙΟ - Κ.Κ. Α' ΛΥΚΕΙΟΥ															
		ΥΦΙΣΤΑΜΕΝΟ			ΛΥΚ.		ΠΡΟΤΕΙΝΟΜΕΝΟ			ΛΥΚ.			ΣΥΝΟΛΑ %		
	ΜΑΘΗΜΑΤΑ	Α΄	Β΄	Γ΄	Α΄	%	Α΄	Β΄	Γ΄	Α΄	%	ΝΕΟ/ ΠΑΛΙΟ	ΚΥ-ΠΡΟΣ	OECD	EU21
1	Νέα Ελληνικά	5	5	5	4	13,0%	5	5	5	5	14,7%	1,7%	14,7%	12,7	12,8
2	Αρχαία Ελληνικά	3	3,5	3,5	3	8,9%	4	4	4	3	11,0%	2,1%			
3	Μαθηματικά	4	3	4	4	10,3%	5	4	4	3	11,8%	1,5%	11,8%	11,2	11,2
4	Φυσική	0	2	2	2	4,1%	1	2	2	2	5,1%	1,0%			
5	Χημεία	0	1	1	1	2,1%	0	1	1	1	2,2%	0,2%			
6	Βιολογία	2	0	2	1	3,4%	1	1	1	1	2,9%	-0,5%			
7	Γεωγραφία	1	2	0	0	2,1%	1	1	0	0	1,5%	-0,6%	11,8%	11,4	12
8	Ιστορία	3	2	2	3	6,8%	2	3	3	2	7,4%	0,5%			
9	Αγωγή του Πολίτη	0	0	0,5	0	0,3%					0,0%	-0,3%	7,4%	10,21	10,3
10	Αγγλικά	3	3	3,5	3	8,6%	3	2	3	2	7,4%	-1,2%			
11	Γαλλικά	2	2	2	2	5,5%	2	2	2	2	5,9%	0,4%	13,2%	13,8	14,8
13	Πληροφορική	2	2	2	2	5,5%	1	1	1	2	3,7%	-1,8%	3,7%	1,2	1,6
14	Τέχνη	2	2	1	1	4,1%	2	1	1	1	3,7%	-0,4%			
15	Μουσική	2	2	1	1	4,1%	2	1	1	1	3,7%	-0,4%	7,4%	5,7	5,6
16	Φυσική Αγωγή / Πρ. Βοήθειες	3	3,5	3	2	7,9%	2	3	3	2	7,4%	-0,5%	7,4%	6,9	7,2
17	Θρησκευτικά	2	2	2	2	5,5%	2	2	2	2	5,9%	0,4%	5,9%	4	3,7
18	Σχεδιασμός και Τεχνολογία	1,5	1	1	2	3,8%	1	1	1	1	2,9%	-0,8%	2,9%	2,2	2,1
19	Οικιακή Οικονομία	1,5	1	1	0	2,4%	1	1	1	0	2,2%	-0,2%	2,2%	1,2	1,5
20	Συμβουλευτική Επαγγελματική Αγωγή	0	0	0,5	0	0,3%					0,0%	-0,3%			
21	Οικονομικά	0	0	0	2	1,4%				1	0,7%	-0,6%			
	ΣΥΝΟΛΟ	37	37	37	35	100,0%	35	35	35	31	100,0%				

Για την Επιτροπή, η χρήση των μέσων όρων απορρέει από τη συμμετοχή της Κύπρου στην ΕΕ και τη συνεπακόλουθη ανάγκη για εναρμόνιση του Κυπριακού εκπαιδευτικού συστήματος με τα ευρωπαϊκά πρότυπα που αντιπροσωπεύουν οι μέσοι όροι. Η προοπτική της πλήρους εκπαιδευτικής ένταξης της χώρας στην ΕΕ ως κίνητρο για την αλλαγή του ΩΠ εντοπίζεται στο παρακάτω απόσπασμα από το κείμενο της τελικής πρότασης:

> Η Επιτροπή έχει την άποψη πως όσα κατατίθενται είναι διορθωτικά του ισχύοντος Ωρολογίου Προγράμματος, το οποίο εκσυγχρονίζουν και καθιστούν αποτελεσματικό. Παράλληλα συγκλίνουν με τα ισχύοντα και με τους συνακόλουθους δείκτες προσφοράς των αντίστοιχων μαθημάτων στην Ευρώπη και προβάλλουν και αναδεικνύουν τον Ευρωπαϊκό προσανατολισμό της Παιδείας μας (ΥΠΠ, 2015: 8).

Παράλληλα, η μεταρρύθμιση του ΩΠ κατευθύνεται και από την προοπτική της εκπαιδευτικής ένταξης της Κύπρου στο κλαμπ των κρατών του ΟΟΣΑ. Σύμφωνα με την Επιτροπή, η προοπτική αυτή προβάλλει και επιβάλλει την ανάγκη για ευθυγράμμιση με τους σχετικούς μέσους όρους του Οργανισμού και τις απορρέουσες από αυτούς, διεθνείς τάσεις. Γράφει στην πρότασή της η Επιτροπή:

> Το Νέο Ωρολόγιο Πρόγραμμα, με τη νέα του μορφή και περιεχόμενο, ευθυγραμμίζεται με τις διεθνείς τάσεις, όπως αυτές καταδεικνύονται από τον ΟΟΣΑ και, συγκριτικά με το υφιστάμενο, διορθώνει αγκυλώσεις και υπερβολές ή και ελλείψεις και παραλείψεις (ΥΠΠ, 2015: 18).

Η υιοθέτηση των μέσων όρων δεν αποτυπώνει απλά τη διάθεση της Επιτροπής για νομιμοποίηση της αλλαγής του ΩΠ στη βάση του ευρωπαϊκού και διεθνούς προσανατολισμού της Κύπρου. Ταυτόχρονα, αντανακλά την ουσιαστική αξιοποίηση των μέσων όρων στο μεταρρυθμιστικό εγχείρημα της βελτίωσης του νέου ΩΠ. Για την Επιτροπή, η 'σύγκλιση' με τους ευρωπαϊκούς δείκτες και η 'ευθυγράμμιση' με τις διεθνείς τάσεις είναι ταυτόσημη με τον 'εντοπισμό' και τη 'διόρθωση' των αδυναμιών του ισχύοντος ΩΠ. Αυτό σημαίνει ότι οι μέσοι όροι της ΕΕ και του ΟΟΣΑ αναδεικνύουν τόσο τις 'αγκυλώσεις και υπερβολές ή και ελλείψεις και παραλείψεις' του ισχύοντος προγράμματος, όσο και τις 'διορθωτικές' αλλαγές που πρέπει να γίνουν για να 'το εκσυγχρονίσουν και να το κάνουν πιο αποτελεσματικό'. Ο διττός αυτός ρόλος της σύγκρισης στη διαμόρφωση

'των αγκυλώσεων και των υπερβολών ή και ελλείψεων και παραλείψεων' καθώς επίσης και των 'διορθώσεων' που πρέπει να γίνουν, αποτυπώνεται ξεκάθαρα στην ακόλουθη δήλωση ενός μέλους της Επιτροπής. Το μέλος αυτό, επεξηγώντας πώς εργάστηκε η Επιτροπή για να διαμορφώσει τις εισηγήσεις της, αναφέρει ότι «μέσα από τη σύγκριση εξαγάγεις εκείνα τα συμπεράσματα που χρειάζεσαι για να βελτιώσεις την εκπαίδευσή σου ή που έχεις στρεβλώσεις και αγκυλώσεις».

Στο πλαίσιο της ουσιαστικής αξιοποίησης των μέσων όρων της ΕΕ και του ΟΟΣΑ, η Επιτροπή προτείνει τη «μερική ενίσχυση» του μαθήματος των Μαθηματικών με στόχο:

> να αντιμετωπισθεί το γενικότερο πρόβλημα της υποβάθμισης της μαθηματικής παιδείας σε σχέση με το τι συμβαίνει γενικότερα στις ευρωπαϊκές χώρες σήμερα. […] Στατιστικώς στην Ευρώπη ο μέσος όρος για τις υπό αναφορά τάξεις είναι 11.2%, ενώ στην Κύπρο, με το Νέο Ωρολόγιο Πρόγραμμα, ανέρχεται σε 11.8% στο 35ωρο πρόγραμμα και 11.3% στο 37ωρο [από 10.3% στο ισχύον πρόγραμμα] (ΥΠΠ, 2015: 22).

Ενώ για το μάθημα των Μαθηματικών προτείνεται αύξηση του διδακτικού χρόνου ούτως ώστε να ευθυγραμμιστεί η Κύπρος με τα Ευρωπαϊκά και διεθνή πρότυπα και τάσεις, αναφορικά με τα μαθήματα των Φυσικών Επιστημών «δεν υπήρξε σημαντική αλλαγή» αφού η Επιτροπή κρίνει ότι η χώρα είναι ήδη εναρμονισμένη με τους σχετικούς δείκτες: «Το ποσοστό διδασκαλίας τους [Φυσική, Χημεία, Βιολογία] ανέρχεται σε 11.8% στο 35ωρο πρόγραμμα και 12% στο 37ωρο, έναντι του 11.4%/ 12% της Ευρώπης [και του ΟΟΣΑ αντίστοιχα]» (ΥΠΠ, 2015: 22).

Σε σχέση με τη διδασκαλία των Ξένων Γλωσσών, όμως, η Επιτροπή φαίνεται να αγνοεί τους μέσους όρους κυρίως της ΕΕ και προτείνει τη μείωση του διδακτικού χρόνου που αφιερώνεται στις Ξένες Γλώσσες, αναιρώντας έτσι την ευρωπαϊκή (και διεθνή) προοπτική της Κυπριακής Εκπαίδευσης: «Σε σχέση με τη στατιστική εικόνα των Ξένων Γλωσσών στο Γυμνάσιο και την Α΄ Λυκείου, με το Νέο Ωρολόγιο Πρόγραμμα τα Αγγλικά και τα Γαλλικά προσφέρονται σε ποσοστό 13.2% στο 35ωρο πρόγραμμα και 12.7% στο 37ωρο, έναντι του 13.8%/ 14.8% που ισχύει [για τον ΟΟΣΑ και] στην Ευρώπη [αντίστοιχα]» (ΥΠΠ, 2015: 22).

Μια δεύτερη ανάγνωση του κειμένου της τελικής πρότασης της Επιτροπής και του υλικού των συνεντεύξεων αποκαλύπτει μια πιο πολύπλοκη εικόνα αναφορικά με τη χρήση των μέσων όρων. Πιο συγκεκριμένα,

καταδεικνύει ότι οι 'στρεβλώσεις' και οι 'ελλείψεις' του ισχύοντος ΩΠ ήταν γνωστές στα μέλη της Επιτροπής *ανεξαρτήτως των μέσων όρων*, αλλά η 'διόρθωσή' τους αποτελούσε ένα δύσκολο εγχείρημα διότι θα προκαλούσε «εργασιακές αναταράξεις» και «δυσκολίες απορρόφησης των εργαζομένων εκπαιδευτικών» (ΥΠΠ, 2015: 4). Η πρώτη απόπειρα αλλαγής του ΩΠ των σχολείων της Μέσης Εκπαίδευσης έγινε από το ΥΠΠ την περίοδο 2011-12. Οι καθηγητές και η Οργάνωσή τους απέρριψαν την πρόταση του ΥΠΠ η οποία παρουσιάστηκε στις 23 Ιανουάριου 2012 (ΥΠΠ, 2012), θεωρώντας ότι απουσίαζαν από αυτήν «η επιστημονική-ερευνητική **ανάλυση-αξιολόγηση του υφιστάμενου** Ωρολογίου Προγράμματος» και «η **επιστημονική τεκμηρίωση των εισηγήσεων/ αλλαγών** που προτείνει το Υπουργείο» (ΟΕΛΜΕΚ, 2012). Η ΟΕΛΜΕΚ προχώρησε στη συγκρότηση δικής της Επιστημονικής Συμβουλευτικής Επιτροπής για μελέτη της δομής του ΩΠ στο Γυμνάσιο και το Λύκειο (Επιστημονική Συμβουλευτική Επιτροπή, 2012) και κάποια από τα μέλη της επιτροπής της ΟΕΛΜΕΚ ήταν και μέλη της Επιτροπής του ΥΠΠ που πρότεινε το ΩΠ του 2015. Σ' αυτό το πλαίσιο, η αναφορά σε ευρωπαϊκούς και διεθνείς μέσους όρους κρίθηκε επιτακτική από την Επιτροπή Αναδόμησης/ Αναδιαμόρφωσης του ΩΠ (2014-15) προκειμένου να τεκμηριωθεί και ενισχυθεί το εγχείρημα της αλλαγής του ισχύοντος ΩΠ. Όπως αναφέρει σχετικά ένα μέλος της Επιτροπής, η αλλαγή του ΩΠ «ήταν ένα θέμα που υπήρχεν εδώ και πολλά χρόνια. Πολλά χρόνια εζητήτον αυτή η αλλαγή αλλά επειδή έπρεπε να παρθούν πολιτικές αποφάσεις πάντοτε σκάλωνε και δεν επαίρνετο η απόφαση. Γι' αυτό το λόγο, εθέλαμεν να στηρίξουμε σε πάρα πολλά στοιχεία αυτά που ελέγαμεν εμείς».

Παράλληλα, η Επιτροπή έκρινε ότι οι ευρωπαϊκοί και διεθνείς μέσοι όροι θα έδιναν μια ορθολογιστική διάσταση και έναν ενιαίο ή συνολικό και σφαιρικό χαρακτήρα στο εγχείρημα της αλλαγής του ΩΠ. Η άποψη αυτή, η οποία παραπέμπει στο λεγόμενο «μοντέλο διαμόρφωσης πολιτικής τεκμηριωμένης και βασισμένης σε ερευνητικά πορίσματα» (*evidence-based policymaking*) (Slavin, 2002), διατυπώνεται από κάποιο άλλο μέλος της Επιτροπής κατά τη διάρκεια των συνεντεύξεων. Το μέλος αυτό υποστηρίζει ότι «οι αποφάσεις για το Κυπριακό εκπαιδευτικό σύστημα δεν λαμβάνονταν ούτε ορθολογιστικά ούτε συνολικά. Πολλές φορές υπήρξαν αποσπασματικές και χωρίς μια, αν θέλετε, ολοκληρωμένη στρατηγική. Άρα νομίζω οφείλαμε να αντλήσουμε προβληματισμό και στοιχεία από τα υπόλοιπα ευρωπαϊκά συστήματα διότι ακριβώς είμαστε και μέλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης».

Υπό το πρίσμα των παραπάνω συγκειμενικών ιδιαιτεροτήτων, η Επιτροπή καταφεύγει στους μέσους όρους, αφενός, για να ικανοποιήσει το αίτημα των εκπαιδευτικών και των οργανώσεών τους και, αφετέρου, για να ισχυροποιήσει τις μεταρρυθμιστικές θέσεις της στη βάση του επιστημονικού ορθολογισμού και της έγκυρης γνώσης, υπονοώντας παράλληλα αμερόληπτο χαρακτήρα των προτεινόμενων αλλαγών. Στο κείμενο της τελικής πρότασης η Επιτροπή επεξηγεί πως εργάστηκε για να διαμορφώσει και να παρουσιάσει τις συστάσεις της:

> Η Επιτροπή επεδίωξε, όπως η τελική έκθεσή της τεκμηριώνει τις θέσεις της κατά τρόπο έγκυρο και επιστημονικό, με σχετική αναφορά και παραπομπή σε στοιχεία και δεδομένα της έρευνας και της παιδαγωγικής επιστήμης (ΥΠΠ, 2015: 8).

Η παραπάνω στάση της Επιτροπής επιβεβαιώνει τη σχετική βιβλιογραφία (βλ. προηγούμενη ενότητα), δηλαδή ότι η ισχύς των συγκριτικών αριθμητικών δεδομένων στηρίζεται στην πεποίθηση της αδιαμφισβήτητης εγκυρότητά τους και του αντικειμενικού χαρακτήρα τους, καθώς και στην πίστη της επιστημονικής αυθεντίας των οργανισμών που τα συγκροτούν. Κατά τη διατύπωση ενός μέλους της Επιτροπής:

> Αυτή η πολιτική ή η διαχείριση [των μέσων όρων] είναι πολύχρονη από τους διεθνείς οργανισμούς και έχει πίσω της, μια αντικειμενικότητα, μια εγκυρότητα η οποία εκ των πραγμάτων δικαιώνει και το πλαίσιο το οποίο εμείς λάβαμε υπόψη. Πιστεύω ότι [οι μέσοι όροι] είναι αποτέλεσμα σοβαρών μελετών, διαδικασιών, διαφανών σχεδιασμών αξιολόγησης και έρευνας που δε χρειάζεται να ανατρέξουμε στα ονόματα των ερευνητών ή στις διαδικασίες.

Το παραπάνω απόσπασμα καταδεικνύει μια αντίφαση στο λόγο της Επιτροπής: ενώ διακηρύσσει ότι εφάρμοσε επιστημονικές διαδικασίες στην προσπάθειά της να εντοπίσει και να διορθώσει 'τις αγκυλώσεις και υπερβολές ή και ελλείψεις και παραλήψεις' του ισχύοντος ΩΠ, την ίδια στιγμή, αποφεύγει να μελετήσει τους τρόπους με τους οποίους διαμορφώνονται οι Ευρωπαϊκοί και οι διεθνείς μέσοι όροι, προσδιορίζοντας το παραγόμενο έργο των φορέων της υπερεθνικής διακυβέρνησης ως 'καθεστώς αλήθειας'. Η αντίφαση αυτή είναι δικαιολογημένη από τη σκοπιά της αναγκαιότητας για τη νομιμοποίηση των μειώσεων στο διδακτικό χρόνο

ορισμένων γνωστικών αντικειμένων που προτείνει η Επιτροπή και τον κατευνασμό των αντιδράσεων.

Η σύγκριση ως πρόγνωση: η απόπειρα για κατευνασμό των αντιδράσεων

Οι πολιτικής φύσεως προκλήσεις που χαρακτήριζαν το περιβάλλον μέσα στο οποίο κλήθηκε η Επιτροπή να διαμορφώσει τις προτάσεις της και που, κατά την εκτίμηση των μελών της, απαιτούσαν έγκυρα και αμερόληπτα στοιχεία και δεδομένα, δεν περιορίζονταν μόνο στο αίτημα για επιστημονική τεκμηρίωση των αλλαγών και στις πιθανές αναταράξεις που θα προκαλούσαν στο εργασιακό καθεστώς ορισμένων ειδικοτήτων εκπαιδευτικών οι μειώσεις των ωρών διδασκαλίας των γνωστικών αντικειμένων τους. Μια γενική συρρίκνωση του διδακτικού χρόνου στο νέο ΩΠ ήταν δεδομένη για την Επιτροπή και εν μέρει απότοκο «της περιόδου οικονομικής κρίσης την οποία διανύουμε» (ΥΠΠ, 2015: 8). Αυτή η γενική συρρίκνωση, «πέραν της παιδαγωγικής της διάστασης, που είναι η εξισορρόπηση των μαθημάτων και η αποφόρτωση των μαθητών, θα οδηγήσει και σε οικονομική αποφόρτωση της πολιτείας…» (ΥΠΠ, 2015: 35).

Σημαντική πρόκληση αποτελούσαν, επίσης, τα αιτήματα των διαφόρων κλαδικών οργανώσεων της ΟΕΛΜΕΚ για περαιτέρω αυξήσεις στο χρόνο διδασκαλίας των αντικειμένων τους. Αυτές προβάλλονταν τόσο στον έντυπο και ηλεκτρονικό τύπο την περίοδο της ανάπτυξης της μεταρρυθμιστικής πρότασης, όσο και κατά τις θεσμοθετημένες από τη μεταρρύθμιση του ΩΠ συναντήσεις των ειδικοτήτων με την Επιτροπή, δημιουργώντας έτσι ‘απίστευτη’ πίεση στα μέλη της. Ένα μέλος της σκιαγραφεί το περιβάλλον που οδήγησε την Επιτροπή να υιοθετήσει τους μέσους όρους της ΕΕ και του ΟΟΣΑ, ως εξής:

> Όμως [τα αιτήματά τους] έπασχαν διότι εξέφρασαν τις μονομερείς απόψεις του εκάστου κλάδου, δηλαδή είχαμε να διαχειριστούμε κι αυτήν τη μάχη και τον αγώνα των διαφόρων ειδικοτήτων να αντλήσουν το μέγιστο των διδακτικών ωρών για την ειδικότητά τους…
>
> Ήταν απίστευτη η πίεση που ασκήθηκε και στην Επιτροπή και που θα έλεγα ότι έφτανε στα όρια του παραλογισμού γιατί κάθε ειδικότητα περίπου μας έλεγε ότι όλες οι ώρες διδασκαλίας θα έπρεπε να

> είχαν δοθεί στη δική τους ειδικότητα και να αφήσουμε έξω τα υπόλοιπα μαθήματα…
>
> …δεν ήταν υποτιθέμενες οι πιέσεις τους και έπρεπε να τεκμηριώσουμε τα πράγματα ούτως ώστε να δικαιολογήσουμε και την εξισορρόπηση της κατανομής του χρόνου, διότι το ζητούμενο δεν ήταν να ικανοποιήσει κανείς τις πιέσεις ή τις απαιτήσεις ειδικοτήτων.
>
> Αλλά εμείς κρίναμε υπό το βάρος των γενικότερων πιέσεων και προτάσεων και απόψεων που διατυπώνονταν καθημερινά από τις ειδικότητες ότι έπρεπε να σταθούμε και σ' αυτούς τους μέσους όρους.

Συνεπώς πέραν της νομιμοποίησης των προτεινόμενων αλλαγών, οι αναφορές σε ευρωπαϊκούς και διεθνείς μέσους όρους αποσκοπούσαν στο να κατευνάσουν τη δυσαρέσκεια ορισμένων κλαδικών οργανώσεων της ΟΕΛΜΕΚ, οι οποίες ήταν βέβαιο ότι θα προέβαλαν ενστάσεις στην τελική πρόταση λόγω της μη ικανοποίησης των αιτημάτων τους και της εισήγησης για μείωση του διδακτικού χρόνου των αντικειμένων τους στο προτεινόμενο ΩΠ.

Στο κείμενο της τελικής πρότασης η προσπάθεια για κατευνασμό των αντιδράσεων εντοπίζεται, αρχικά, στην παραδοχή της μείωσης του χρόνου διδασκαλίας ενός γνωστικού αντικειμένου και, ακολούθως, στην αντιπαραβολή του μειωμένου χρόνου διδασκαλίας στο προτεινόμενο ΩΠ με τον αντίστοιχο μέσο όρο (ομάδας χωρών) της ΕΕ και του ΟΟΣΑ που είναι χαμηλότερος ακόμη και μετά τη μείωση. Αυτό το μοτίβο παρατηρείται σε σχέση με τα μαθήματα της Πληροφορικής, της Τέχνης και της Μουσικής, της Φυσικής Αγωγής, του Σχεδιασμού και Τεχνολογίας και της Οικιακής Οικονομίας:

> Η Πληροφορική, παρά τη μείωση, ανέρχεται σε ποσοστό 3.7% στο 35ωρο πρόγραμμα και 4.9% στο 37ωρο, έναντι του 1.2%/ 1.6% στην Ευρώπη. […]
>
> Η Τέχνη και η Μουσική, παρά τη μικρή μείωση, προσφέρονται σε ποσοστό 7.4% στο 35ωρο πρόγραμμα και 7.7% στο 37ωρο, έναντι 5.7% / 5.6% της Ευρώπης. […]
>
> Η Φυσική Αγωγή, παρά τη μείωση, προσφέρεται σε ποσοστό 7.4% στο 35ωρο πρόγραμμα και 7.7% στο 37ωρο, έναντι του 6.9% / 7.2% στην Ευρώπη. […]

> Τα μαθήματα Σχεδιασμός και Τεχνολογία και Οικιακή Οικονομία, παρά τη μικρή μείωση του χρόνου προσφοράς τους στον Κοινό Κορμό Γυμνασίου και Α΄ Λυκείου, παραμένουν, ο Σχεδιασμός και Τεχνολογία στο 2.9% στο 35ωρο πρόγραμμα και 3.5% στο 37ωρο, έναντι του 2.2%/ 2.1% στην Ευρώπη, και η Οικιακή Οικονομία στο 2.2% στο 35ωρο πρόγραμμα και 2.1% στο 37ωρο, έναντι του 1.2% / 1.5% στην Ευρώπη. (ΥΠΠ, 2015: 23)

Τα πιο πάνω αποσπάσματα δείχνουν ότι η Επιτροπή αξιοποιεί τα συγκριτικά στατιστικά δεδομένα για να κατευνάσει τις επερχόμενες αντιδράσεις των συγκεκριμένων ειδικοτήτων. Μέσω των Ευρωπαϊκών και διεθνών μέσων όρων, προβάλλεται η θέση ότι παρά τη μείωση που υπέστησαν οι ώρες διδασκαλίας των συγκεκριμένων γνωστικών αντικειμένων, ο χρόνος προσφοράς τους στο νέο ΩΠ παραμένει υψηλότερος από τους μέσους όρους της ΕΕ και του ΟΟΣΑ. Συνεπώς, αυτές οι μειώσεις είναι 'μικρές' και θα πρέπει να αφήνουν ικανοποιημένες τις επηρεαζόμενες ειδικότητες.

Κατευναστικά λειτουργούν ακόμη δύο συγκεκριμένες χρήσεις των μέσων όρων στα παραπάνω αποσπάσματα. Με τη βοήθεια τους, η Επιτροπή αποποιείται την ευθύνη των προτεινόμενων μειώσεων μετατοπίζοντάς την σε υπερεθνικά πρότυπα. Με τη βοήθεια τους, επίσης, η Επιτροπή προβάλλει ως 'αναπόφευκτες' τις μειώσεις αυτές και αυτό συμβάλλει περαιτέρω στην αποποίηση της ευθύνης της εισήγησης για τη μείωση των ωρών διδασκαλίας στα εν λόγω αντικείμενα.

Στην ουσία, όμως, η καταφυγή στους μέσους όρους της ΕΕ και του ΟΟΣΑ ούτε περιορίζει τις αντιδράσεις των επηρεαζόμενων κλαδικών συνδέσμων της ΟΕΛΜΕΚ, άλλα ούτε και πείθει ότι αποσκοπεί στην αναβάθμιση της ποιότητας της εκπαίδευσης. Αντιθέτως, η χρήση τους αμφισβητείται ως μεροληπτική και αναξιόπιστη, η οποία σκοπό έχει να προωθήσει τα συμφέροντα και τις επιδιώξεις συγκεκριμένων ειδικοτήτων.

Χαρακτηριστικό παράδειγμα αυτής της αμφισβήτησης αποτελεί η αντίδραση του Συνδέσμου Καθηγητών Σχεδιασμού και Τεχνολογίας (βλ. Paideia News, 2015). Μερικές μέρες μετά τη δημοσίευση της τελικής πρότασης, ο Σύνδεσμος σε ανακοίνωσή του προσβάλλει την εγκυρότητα και την αξιοπιστία της Επιτροπής και των προτάσεών της. Παρακάτω παρατίθεται απόσπασμα από τη σχετική ανακοίνωση:

> Με την μείωση ωρών από το μάθημα της Τεχνολογίας την εποχή της πληροφορίας και της τεχνολογίας κάθε άλλο παρά ανανέωση και εκσυγχρονισμό του ισχύοντος προγράμματος επιτυγχάνεται. […]
>
> Θεωρούμε ότι δεν είναι τυχαίο το γεγονός για την χωρίς προηγούμενο ικανοποίηση συμφερόντων των κλάδων που αντιπροσωπεύονταν στην υποεπιτροπή (Φιλολόγων, Μαθηματικών και Φυσικών). […]
>
> Οι παραλείψεις και οι μεροληπτικές αναφορές σε δεδομένα και ποσοστά και ο τρόπος παρουσίασής τους αφήνουν να νοηθεί ότι έντεχνα και εσκεμμένα προσπάθησαν να δικαιολογήσουν κάποιες από τις επιλογές τους.

Η σύγκριση ως παράδοση: η ανάγκη για διατήρηση της ελληνικής ταυτότητας

Κατά τη διάρκεια των συνεντεύξεων, μέλη της Επιτροπής παραδέχτηκαν τις 'μεροληπτικές' επιλογές τους αναφορικά με τη χρήση των μέσων όρων, αλλά όχι φυσικά για τους λόγους που κατηγορήθηκαν από συνδέσμους της ΟΕΛΜΕΚ. Ένα μέλος της ανέφερε ότι «η χρήση των μέσων όρων ήταν ενδεικτική και όχι καθοριστικός παράγοντας στη διαμόρφωση των προτάσεών μας». «Αφού μελετήσαμε τους μέσους όρους,» τόνισε ένα άλλο μέλος, «έγιναν οι αναγκαίες προσαρμογές στο κυπριακό εκπαιδευτικό σύστημα ή αν θέλετε καλύτερα, στις ιστορικές καταβολές του κυπριακού εκπαιδευτικού συστήματος». Για ένα άλλο μέλος, το ζητούμενο ήταν «να δούμε τι είχαμε, τι θέλουμε να έχουμε, τι έχουν οι άλλοι, έτσι; Και πώς μπορούμε αυτό που έχουν οι άλλοι να το προσαρμόσουμε με βάση τις ανάγκες μας και τον πολιτισμό μας».

Για την Επιτροπή, η διαμόρφωση της πρότασης δεν μπορεί να βασίζεται αποκλειστικά σε διεθνή και ευρωπαϊκά στοιχεία και δεδομένα, αλλά οφείλει να λαμβάνει υπόψη και να προσαρμόζεται στις τοπικές πραγματικότητες και τις ιστορικές ιδιαιτερότητες της χώρας. Αυτό που φαίνεται να νομιμοποιεί και να καθορίζει αποστάσεις από την ΕΕ και τον ΟΟΣΑ, είναι, κατά τη διατύπωση ενός μέλους της Επιτροπής, «το ιστορικό, πολιτικό και κοινωνικό και ιδεολογικό στίγμα της κυπριακής κοινωνίας», το οποίο προσδιορίζεται από την απειλούμενη ελληνορθόδοξη παράδοση του νησιού. Αυτή η τελευταία θέση διαφαίνεται στα παρακάτω σχόλια δύο μελών της Επιτροπής που αναφέρουν:

> Υπάρχει ανάγκη να βιώνουμε με όσο πιο έντονο τρόπο γίνεται και **τη γλώσσα μας** και **την ιστορία μας** και **τη θρησκευτική μας πίστη**, προκειμένου να μπορούμε να συνεχίσουμε την ιστορική μας πορεία, όπως επιβάλλεται από το παρελθόν μας. Μιλούμε για ένα μέρος ελληνικό εδώ και 3,500 χρόνια. Άρα ό,τι συνθέτει την προσπάθειά μας για να διατηρηθεί η ιστορική ταυτότητα της Κύπρου, πρέπει να αποτελεί γνώμονά μας για το μέλλον. [Η έμφαση είναι δική μας.]

Το μάθημα των Θρησκευτικών

Παρότι ο χρόνος διδασκαλίας των Θρησκευτικών στο υφιστάμενο ΩΠ είναι μεγαλύτερος από το μέσο όρο προσφοράς του μαθήματος σε χώρες της ΕΕ και του ΟΟΣΑ, η Επιτροπή, υπό το πρίσμα της ανάγκης για διαφύλαξη της ελληνορθόδοξης ταυτότητας, κρατάει αναλλοίωτο το διδακτικό χρόνο του μαθήματος στο προτεινόμενο ΩΠ:

> Τα Θρησκευτικά στατιστικώς προσφέρονται σε ποσοστό 5.9% έναντι του 4%/ 3.7%% [στις χώρες του ΟΟΣΑ και] στην Ευρώπη [αντιστοίχως]. Το μάθημα συνάπτεται και με το ζητούμενο της διατήρησης της ιστορικής ταυτότητας, με την ιδιαιτερότητα της ημικατεχόμενης πατρίδας μας και συγχρόνως εμπλουτίζεται με στοιχεία από τη θρησκευτικο-πολιτιστική κληρονομιά καθώς και με θέματα δια-θρησκευτικότητας και διαπολιτισμικότητας (ΥΠΠ, 2015: 23).

Το παραπάνω απόσπασμα φανερώνει μια ακόμη αντίφαση της Επιτροπής, αυτή τη φορά για να εξυπηρετηθεί ο στόχος της διατήρησης της ελληνορθόδοξης παράδοσης: ενώ αναφορικά με τα Θρησκευτικά κρίνεται ότι η δια-θρησκευτικότητα και διαπολιτισμικότητα είναι κάτι θετικό και αιτιολογεί τις περισσότερες ώρες διδασκαλίας του μαθήματος στο ΩΠ συγκριτικά με τους μέσους όρους της ΕΕ και του ΟΟΣΑ, σε σχέση με τα Αρχαία Ελληνικά ο κοσμοπολιτισμός και η παγκοσμιοποίηση προσλαμβάνονται ως απειλή για την ελληνορθόδοξη ταυτότητα και αυτό δικαιολογεί την ενίσχυση του μαθήματος σε διδακτικές περιόδους ως αντιστάθμισμα. Γράφει η Επιτροπή στο κείμενο της τελικής πρότασής της:

> Η γλωσσική συνείδηση οικοδομεί την πολιτισμική ταυτότητα, και η διδασκαλία των Αρχαίων Ελληνικών, σε διαρκή αναφορά προς τα Νέα Ελληνικά, ενισχύει τη συνείδηση του ανήκειν. Όλα αυτά κρίνονται απαραίτητα στην εποχή του κοσμοπολιτισμού και της παγκοσμιοποίησης

> και των κινδύνων υπό τους οποίους τελεί ο κυπριακός ελληνισμός (ΥΠΠ, 2015: 37).

Το μάθημα των Αρχαίων Ελληνικών

Πέραν της απειλής του κοσμοπολιτισμού, το παραπάνω απόσπασμα δείχνει ότι η αύξηση του διδακτικού χρόνου των Αρχαίων Ελληνικών στο προτεινόμενο ΩΠ νομιμοποιείται και στη βάση της λογικής της διατήρησης του αισθήματος του 'ανήκειν' στον Ελληνισμό. Η ανάγκη για διατήρηση του αισθήματος αυτού οδηγεί την Επιτροπή στην αλλαγή του πλαισίου σύγκρισης. Σε αντίθεση με τα άλλα μαθήματα, ο χρόνος προσφοράς των Αρχαίων Ελληνικών στο υφιστάμενο ΩΠ δεν αντιπαραβάλλεται με τους μέσους όρους της ΕΕ και του ΟΟΣΑ, αλλά με τον αντίστοιχο χρόνο διδασκαλίας του μαθήματος στην Ελλάδα. Κατά την Επιτροπή, αυτή η αλλαγή είναι επίσης επιτακτική διότι δεν υπάρχει αντίστοιχο αντικείμενο στην ΕΕ και τον ΟΟΣΑ. Με αυτή την αλλαγή συγκριτικού πλαισίου, η Επιτροπή αναδεικνύει την ανάγκη για σύγκλιση με τα Ελλαδικά πρότυπα, νομιμοποιώντας περαιτέρω την αύξηση των περιόδων διδασκαλίας των Αρχαίων Ελληνικών στο ΩΠ που προτείνει. Παραθέτουμε το σχετικό απόσπασμα από το κείμενο της τελικής πρότασης:

> Η Επιτροπή, επίσης, λαμβάνοντας υπόψη τις προτάσεις της Επιτροπής Γλώσσας, προτείνει τη μικρή ενίσχυση του μαθήματος της Αρχαίων Ελληνικών/ Αρχαιογνωσίας, από το 8.9% στο 11% στο 35ωρο πρόγραμμα και 10.6 % στο 37ωρο, προκειμένου, πέραν των άλλων, να συμβαδίζει μερικώς η προσφορά του μαθήματος και με το αντίστοιχο πρόγραμμα της Ελλάδος, όπου το μάθημα των Αρχαίων Ελληνικών προσφέρεται σε 5 περιόδους [δηλ. σε ποσοστό 14.28%] (ΥΠΠ, 2015: 22).

Παρόλο τον ισχυρισμό ότι η σύγκριση με την Ελλάδα ήταν αναγκαία λόγω της απουσίας τέτοιου γνωστικού αντικειμένου στα ΩΠ χωρών της ΕΕ και του ΟΟΣΑ, η Επιτροπή περιπίπτει σε μία ακόμη αντίφαση. Στην προσπάθεια να αιτιολογήσει την εισήγηση της για αύξηση των ωρών διδασκαλίας των Αρχαίων Ελληνικών με βάση το παράδειγμα του 'άλλου', η Επιτροπή αναφέρει ότι τα Αρχαία Ελληνικά διδάσκονται σε χώρες της ΕΕ και του ΟΟΣΑ. Πιο κάτω παρατίθεται το σχετικό απόσπασμα από το κείμενο της τελικής πρότασης:

> Η παρουσία των Αρχαίων Ελληνικών συνεχίζει και παραμένει σταθερή σε όλα τα ευρωπαϊκά Εκπαιδευτικά Συστήματα, Γερμανίας, Ιταλίας, Ισπανίας, Γαλλίας και Αγγλίας, όπου τελευταίως αναβαθμίζεται περισσότερο. Τα Αρχαία Ελληνικά θεωρούνται μάθημα που αναβαθμίζει σημαντικά, τόσο την υποδομή του μαθητή που το επιλέγει, καθώς αυτό αποτελεί γνωστικό αντικείμενο εξαιρετικά απαιτητικό, όσο και του σχολείου. Τα λεγόμενα ουμανιστικά γυμνάσια είναι στην Ευρώπη σχολεία υψηλότερων προδιαγραφών (ΥΠΠ, 2015: 37-38).

Όπως και στην περίπτωση των Θρησκευτικών, η αντίφαση αυτή είναι δικαιολογημένη από τη σκοπιά της ανάγκης για διαφύλαξη και ενίσχυση της ελληνικής ταυτότητας αφού η ασαφής και γενικόλογη (χωρίς αναφορά σε μέσους όρους) σύγκριση με τα εκπαιδευτικά συστήματα χωρών που θεωρούνται υψηλού κύρους, ισχυροποιεί την εισήγηση για αύξηση του διδακτικού χρόνου των Αρχαίων Ελληνικών στο προτεινόμενο ΩΠ.

Το μάθημα των Νέων Ελληνικών

Κατά την Επιτροπή, το μάθημα των Νέων Ελληνικών συμβάλλει και αυτό στη διαφύλαξη της απειλούμενης ελληνικής ταυτότητας στο νησί. Πιο κάτω παρατίθεται η άποψη ενός μέλους της που προβάλλει τη θέση αυτή:

> Εάν δε συμβάλλουν ένα μάθημα πολιτισμού στη συνείδηση του ανήκειν, τότε ποιος συμβάλλει; Η διδασκαλία μιας γλώσσας δεν είναι διδασκαλία απλώς ενός λεξιλογίου. Μύηση σε μια γλώσσα σημαίνει μύηση και στον πολιτισμό που αυτή η γλώσσα κουβαλάει.

Στο πλαίσιο αυτό, η Επιτροπή προτείνει την ενίσχυση του μαθήματος κατά μια διδακτική περίοδο στο νέο ΩΠ. Μετά από την ενίσχυση αυτή, ο χρόνος διδασκαλίας του γνωστικού αντικειμένου ξεπερνάει τους αντίστοιχους μέσους όρους χωρών της ΕΕ και του ΟΟΣΑ, καταδεικνύοντας ότι τόσο η διατήρηση της παράδοσης, όσο και οι κίνδυνοι υπό τους οποίους θεωρείται ότι αυτή τελεί, απαιτούν να αγνοηθούν τα ευρωπαϊκά και διεθνή ερευνητικά δεδομένα. Στο προτεινόμενο ΩΠ:

> Στατιστικώς, σε σχέση με τον μέσο όρο της Ευρώπης που είναι, για την αξιολόγηση του 2014 του ΟΟΣΑ και τις χώρες της Ευρωπαϊκής Ένωσης αντίστοιχα, 12.7%/ 12.8%, τα Νέα Ελληνικά καλύπτουν στις τάξεις Α΄, Β΄, Γ΄ Γυμνασίου και Α΄ Λυκείου μόνο το 14.7% στο 35ωρο

> πρόγραμμα και 14.1% στο 37ωρο [από 13% στο ισχύον ΩΠ] (ΥΠΠ, 2015: 21).

Παραδόξως, η αιτιολόγηση της ενίσχυσης τους μαθήματος στο κείμενο της τελικής πρότασης δε συνδέεται ξεκάθαρα με τη διατήρηση της ελληνικής ταυτότητας, όπως στην περίπτωση των Αρχαίων Ελληνικών, αλλά με τη γλωσσική ανεπάρκεια των μαθητών και μαθητριών. Συγκεκριμένα, η τελική πρόταση αναφέρει ότι οι γλωσσικές ελλείψεις που έχουν εντοπιστεί στους μαθητές «τόσο μέσα από τα αποτελέσματα σειράς εξωτερικών αξιολογήσεων και ερευνών, όσο και από το ίδιο το Υπουργείο Παιδείας και Πολιτισμού, καθιστούν επιτακτική την ανάγκη ενίσχυσης της διδασκαλίας του μαθήματος» (ΥΠΠ, 2015: 21). Μια δεύτερη ανάγνωση του αποσπάσματος αυτού δείχνει ότι υπάρχει έμμεση αναφορά σε συγκριτικά δεδομένα και συγκεκριμένα σε διεθνείς εξετάσεις, όπως το Πρόγραμμα PISA του ΟΟΣΑ, καθώς επίσης και σε αξιολογικές εκθέσεις της ΕΕ για το εκπαιδευτικό σύστημα της Κύπρου. Κατά την Επιτροπή, τα δεδομένα αυτά καταδεικνύουν τις χαμηλές γλωσσικές επιδόσεις των Κυπρίων μαθητών και μαθητριών και νομιμοποιούν την ενίσχυση του μαθήματος των Νέων Ελληνικών στο προτεινόμενο ΩΠ.

Το μάθημα της Ιστορίας

Ο χρόνος διδασκαλίας της Ιστορίας, ενός μαθήματος επίσης άρρηκτα συνδεδεμένου με την καλλιέργεια του ελληνορθόδοξου φρονήματος, παραμένει αμετάβλητος στο προτεινόμενο ΩΠ. Στο κείμενο της τελικής πρότασης δεν γίνεται καμία αναφορά στο μάθημα, ούτε και στο συνολικό χρόνο διδασκαλίας του στην Κύπρο, αλλά ούτε και στους σχετικούς μέσους όρους σε χώρες της ΕΕ και του ΟΟΣΑ.

Το θέμα συζητήθηκε με την Επιτροπή κατά τις συνεντεύξεις, με τα μέλη να αποφεύγουν να κάνουν ιδιαίτερες αναφορές στους λόγους της αποσιώπησης αυτής. Ένα μέλος απάντησε πως «η διατήρηση της ιστορικής ταυτότητας δεν υπηρετείται μόνο από το μάθημα της Ιστορίας, υπηρετείται και από το μάθημα της Ιστορίας, αλλά υπηρετείται και από το μάθημα των Νέων Ελληνικών, το μάθημα των Αρχαίων Ελληνικών, το μάθημα των Θρησκευτικών». Ενώ ένα άλλο μέλος τόνισε ότι «οφείλαμε να αυξήσουμε τις ώρες της γλώσσας διότι για να είμαι ειλικρινής τι να κάνουμε τον άνθρωπο που έχει ιστορικές γνώσεις, γνωρίζει το ιστορικό γίγνεσθαι, αλλά δεν μπορεί να διατυπώσει τις σκέψεις του».

Ωστόσο, υποστηρίζουμε ότι η Επιτροπή δε θέλησε να γίνουν αναφο-

ρές στο μάθημα της Ιστορίας στο κείμενο της τελικής πρότασης ώστε να μην προκαλέσει περαιτέρω αντιδράσεις από τους εμπλεκόμενους φορείς. Το μάθημα της Ιστορίας αποτελεί ένα αμφιλεγόμενο ζήτημα στην Κύπρο με τις επανειλημμένες προσπάθειες για τη μεταρρύθμιση της διδασκαλίας του τα τελευταία χρόνια να πυροδοτούν διαμάχες μεταξύ των πολιτικών κομμάτων, της Εκκλησίας, των εκπαιδευτικών οργανώσεων, του Υπουργείου Παιδείας και θεσμών της κοινωνίας των πολιτών (Klerides, 2019). Επίσης, είναι εύλογο να υποθέσουμε ότι η αποσιώπηση αυτή σχετίζεται με την πιθανή μεγάλη απόκλιση του χρόνου προσφοράς του μαθήματος στην Κύπρο από τους αντίστοιχους μέσους όρους της ΕΕ και του ΟΟΣΑ. Αν ο χρόνος διδασκαλίας της Ιστορίας στην Κύπρο είναι αρκετά μεγαλύτερος από τους αντίστοιχους Ευρωπαϊκούς και διεθνείς, αυτό θα έβαζε πίεση στην Επιτροπή για να εισηγηθεί τη μείωση του στο προτεινόμενο ΩΠ και να εναντιωθεί στις απαιτήσεις της ελληνορθόδοξης παράδοσης.

Επίλογος

Στην παρούσα εργασία επιδιώξαμε να δείξουμε ότι η χρήση συγκριτικών δεδομένων στη διαμόρφωση της εκπαιδευτικής πολιτικής της Κύπρου αναφορικά με τα ΩΠ του Γυμνασίου και της Α΄ Λυκείου, ακροβατεί ανάμεσα σε τρεις θέσεις ή θεάσεις της πραγματικότητας (*positions of identification*):

- Την Ευρωπαϊκή και διεθνή *προοπτική* της κυπριακής εκπαίδευσης. Σε σχέση με αυτή τη θέση, η χρήση των συγκριτικών δεδομένων, αφενός, αποτυπώνει τις αντιλαμβανόμενες υποχρεώσεις που απορρέουν από τη συμμετοχή της Κύπρου σε ένα διεθνοποιημένο κόσμο και αφετέρου, νομιμοποιεί την αναγκαιότητα για αλλαγές στο ισχύον ΩΠ και τη βελτίωση της κυπριακής εκπαίδευσης σύμφωνα με ευρωπαϊκά και διεθνή πρότυπα και τάσεις.
- Την *πρόγνωση* των τοπικών αντιδράσεων. Στην περίπτωση της θέσης αυτής, η Επιτροπή επιχειρεί με τη βοήθεια των συγκριτικών δεδομένων να αντιμετωπίσει εκ των προτέρων και να κατευνάσει τις αντιδράσεις εκείνων των κλαδικών συνδέσμων της ΟΕΛΜΕΚ που θα δουν την επαγγελματική ταυτότητά τους να υποβαθμίζεται και το εργασιακό καθεστώς τους να διαταράσσεται στο προτεινόμενο ΩΠ.

- Την ελληνορθόδοξη *παράδοση* της εκπαίδευσης στην Κύπρο. Σύμφωνα με αυτή τη θέση, η Επιτροπή καταφεύγει σε συγκριτικά δεδομένα ποικιλοτρόπως συμπεριλαμβανομένου της αποφυγής χρήσης και αγνόησης τους, ούτως ώστε να προβάλλεται και να αιτιολογείται η ανάγκη για τη διατήρηση και την ενίσχυση της απειλούμενης ελληνικής ορθόδοξης ταυτότητας του νησιού.

Από την ανάλυσή μας προκύπτει το συμπέρασμα ότι η Επιτροπή ταυτίζεται και με μία τέταρτη θέαση της πραγματικότητας: τον επιστημονικό ορθολογισμό. Η Επιτροπή ταυτίζεται με αυτή τη θέση και υιοθετεί συγκριτικά δεδομένα για να τεκμηριώσει τις προτεινόμενες αλλαγές με τρόπο επιστημονικό και να προσδώσει έναν ορθολογιστικό και ολοκληρωμένο ή συνολικό χαρακτήρα στην επιχειρούμενη μεταρρύθμιση του ΩΠ. Αυτό δεν το ζητούσε μόνο η ΟΕΛΜΕΚ, αλλά και η ιστορικότητα της εκπαιδευτικής πολιτικής στην Κύπρο. Πολλές μελέτες (ΥΠΠ, 2004· UNESCO, 1997) τονίζουν ότι λόγω της ιστορικής προσκόλλησης στην Ελλάδα, η ΚΔ δεν ανέπτυξε δικούς της θεσμούς και δομές χάραξης εκπαιδευτικής πολιτικής. Παρότι αυτό άρχισε να αλλάζει κυρίως μετά το 1974 όπου εντοπίζονται προσπάθειες για δημιουργία ανεξάρτητης κυπριακής εκπαιδευτικής πολιτικής (Κουτσελίνη, 2011), το κυρίαρχο παράδειγμα χάραξής της στην Κύπρο παραμένει η άκριτη δανειοληψία από διάφορους χωροχρόνους, συμπεριλαμβανομένης της Ελλάδας. Αυτή η παγιωμένη πρακτική διαμορφώνει τον συχνά ανορθολογιστικό, στρεβλωτικό και κατακερματισμένο χαρακτήρα της εκπαιδευτικής πολιτικής στην Κύπρο (Κληρίδης, 2016· Κληρίδης & Ρουσσάκης, 2017), στον οποίον γίνεται αναφορά από κάποια μέλη της Επιτροπής.

Η ταλάντευση ανάμεσα στις τέσσερις αυτές θέσεις δεν παράγει μόνο την επιλεκτική χρήση των συγκριτικών δεδομένων στη μεταρρύθμιση του ΩΠ, όπως υποστηρίξαμε στην εργασία αυτή. Όπως καταδεικνύει η ανάλυσή μας, το γεγονός ότι η Επιτροπή αιωρείται ανάμεσα στην Ευρωπαϊκή και τη διεθνή προοπτική της εκπαίδευσης, την πρόγνωση των αντιδράσεων των ειδικοτήτων, την ελληνορθόδοξη παράδοση του νησιού και τον επιστημονικό ορθολογισμό, αυτό δημιουργεί διάφορες αντιφάσεις, παράδοξα και αποσιωπήσεις. Όλα αυτά τα παράπλευρα αποτελέσματα μιας δύσκολης ακροβασίας ανάμεσα στις τέσσερις θεάσεις της πραγματικότητας επιβάλλεται να διερευνηθούν διεξοδικά και να αποτελέσουν αντικείμενο ξεχωριστής μελέτης. Για την καλύτερη κατανόηση τους, κρίνουμε σκόπιμο να συνδεθούν οι ταλαντεύσεις ανάμεσα στις τέσσερις

θέσεις με τις βιογραφίες των μελών της Επιτροπής και πιο συγκεκριμένα, με τις επιστημονικές ταυτότητες, την επαγγελματική εμπειρία και τις πολιτικές πεποιθήσεις τους.

Μια άλλη σημαντική γραμμή μελλοντικής έρευνας αποτελεί η εξέταση του ΩΠ στην τελική του μορφή και των αλλαγών που υλοποιήθηκαν στο πλαίσιο της τελικής διαβούλευσης του ΥΠΠ με τις οργανώσεις των ειδικοτήτων της ΟΕΛΜΕΚ. Η μελέτη αυτών των αλληλεπιδράσεων θα συμβάλει περαιτέρω στη βαθύτερη κατανόηση της θέσης των συγκριτικών δεδομένων στη διαμόρφωση της εκπαιδευτικής πολιτικής της ΚΔ και θα αναδείξει τους δρώντες της, τα πλέγματα εξουσίας που τους συνδέουν και τους ρόλους που διαδραματίζουν οι σχέσεις αυτές στη συγκρότησή της. Αυτό –κατά την άποψη μας– αποτελεί την μεγαλύτερη πρόκληση της εκπαιδευτικής έρευνας στην Κύπρο σήμερα.

Βιβλιογραφία

Ξενόγλωσση

Alexiadou, N. (2014). "Policy Learning and Europeanisation in Education: The Governance of a Field and the Transfer of Knowledge", in Nordin, A. & Sundberg, D. (eds.), *Transnational Policy Flows in European Education: The Making and Governing of Knowledge in the Education Policy Field*, Symposium, pp. 123-140.

Auld, E. & Morris, P. (2014). "Comparative Education, the 'New Paradigm' and Policy Borrowing: Constructing Knowledge for Educational Reform", *Comparative Education*, Vol. 50, No. 2, pp. 129-155.

Ball, S. (2000). "Performativities and Fabrications in the Education Economy: Towards the Performative Society?", *The Australian Educational Researcher*, Vol. 27, No. 2, pp. 1-23.

Ball, S. (2008). "New Philanthropy, New Networks and New Governance in Education", *Political Studies*, Vol. 56, No. 4, pp. 747-765.

Ball, S. (ed.) (2017). *Governing by Numbers: Education, Governance and the Tyranny of Numbers*, Abingdon: Routledge.

Carney, S. (2019). "Writing Global Education Policy Research", in Parreira do Amaral, M., Steiner-Khamsi, G. & Thompson, Ch. (eds.), *Researching the Global Education Industry: Commodification, the Market and Business Involvement*, Palgrave MacMillan, pp. 251-272.

Caruso, M. (2013). "Policing Validity and Reliability: Expertise, Data Accumulation and Data Parallelisation in Bavaria, 1873-1919", in Lawn, M. (ed.), *The Rise of Data in Education Systems*, Symposium, pp. 27-39.

Dale, R. & Robertson, S. (eds.) (2009). *Globalisation and Europeanisation in Education*, Oxford: Symposium.

Desrosières, A. (2013). "The History of Statistics as a Genre: Writing Styles and Social Uses", *Bulletin De Methodologie Sociologique / Bulletin of Sociological Methodology*, No. 119, pp. 8-23.

Dobbins, M. (2011). "Explaining Different Pathways in Higher Education Policy in Romania and the Czech Republic", *Comparative Education,* Vol. 47, No. 2, pp. 223-245.

Grek, S. (2008). "From Symbols to Numbers: The Shifting Technologies of Education Governance in Europe", *European Educational Research Journal*, Vol. 7, No. 2, pp. 208-218.

Heritier, A. (2002). "New Modes of Governance in Europe: Policy Making Without Legislating?" *IHS Political Science Series*, No. 81, pp. 1-24.

International Institute for Education Planning (1997). *Appraisal Study on the Cyprus Education System*, Paris: UNESCO.

Klerides, E. (2019). "Cyprus", in Cajani, L., Lässig, S. & Repoussi, M. (eds.), *The Palgrave Handbook of Conflict and History Education in the Post-Cold War Era*, Palgrave Macmillan, pp. 205-220.

Klerides, E. & Zembylas, M. (2017). "Identity as Immunology: History Teaching in Two Ethnonational Borders of Europe", *Compare*, Vol. 47, No. 3, pp. 416-433.

Kotthoff, H.-G. & Klerides, E. (eds.) (2015). *Governing Educational Spaces: Knowledge, Teaching, and Learning in Transition*, Rotterdam: Sense.

Lawn, M. (2006). "Soft Governance and the Learning Spaces of Europe", *Comparative European Politics*, Vol. 4, No. 2-3, pp. 272-288.

Lawn, M. (ed.) (2013). *The Rise of Data in Education Systems*, Oxford: Symposium.

Lawn, M. & Lingard, B. (2002). "Constructing a European Policy Space in Educational Governance: The Role of Transnational Policy Actors", *European Educational Research Journal*, Vol. 1, No. 2, pp. 290-307.

Nóvoa, A. & Yariv-Mashal, T. (2003). "Comparative Research in Education: A Mode of Governance or a Historical Journey?" *Comparative Education*, Vol. 39, No. 4, pp. 423-438.

Nye, J.S. (2004). *Soft Power*, New York: Public Affairs.

Ozga, J. (2014). "Knowledge, Inspection and the Work of Governing", *Sisyphus-Journal of Education*, Vol. 2, No. 1, pp. 16-38.

Ozga, J. (2015). "Working Knowledge: Data, Expertise and Inspection in the Governing of Education", in Kotthoff, H.-G. & Klerides, E. (eds.), *Governing Educational Spaces: Knowledge, Teaching, and Learning in Transition*, Sense, pp. 15-34.

Philippou, S. & Klerides, E. (2010). "On Continuity and Change in National Identity Construction: An Initial Note on Greek-Cypriot Education, 1960-2010", *The Cyprus Review*, Vol. 22, No. 2, pp. 119-132.

Rose, N. (1991). "Governing by Numbers: Figuring out Democracy", *Accounting, Organizations & Society*, Vol. 16, No. 7, pp. 673-692.

Slavin, R. (2002). "Evidence-based Policies: Transforming Educational Practice and Research", *Educational Researcher*, Vol. 31, No. 7, pp. 15-21.

Takayama, K. (2012). "Exploring the Interweaving of Contrary Currents: Transnational Policy Enactment and Path-dependent Policy Implementation in Australia and Japan", *Comparative Education*, Vol. 48, No. 4, pp. 505-523.

Verger, A. (2014). "Why do Policy-makers Adopt Global Education Policies? Toward a Research Framework on the Varying Role of Ideas in Education Reform", *Current Issues in Comparative Education*, Vol. 16, No. 2, pp. 14-29.

Williamson, B. (2016α). "Digital Education Governance: Data Visualization, Predictive Analytics, and 'Real-time' Policy Instruments", *Journal of Education Policy*, Vol. 31, No. 2, pp. 123-141.

Williamson, B. (2016β). "Digital Methodologies of Education Governance: Pearson plc and the Remediation of Methods", *European Educational Research Journal*, Vol. 15, No. 1, pp. 34-53.

Ελληνόγλωσση

Γουβιάς, Δ. & Θεριανός, Κ. (2014). *Εκπαιδευτική Πολιτική*, Αθήνα: Gutenberg.

Επιστημονική Συμβουλευτική Επιτροπή (2012). *Έκθεση της Επιστημονικής Συμβουλευτικής Επιτροπής για το Ωρολόγιο Πρόγραμμα και τη Δομή του Προγράμματος στο Γυμνάσιο και Λύκειο*, Λευκωσία: ΟΕΛΜΕΚ.

Ζμας, Α. (2007). *Παγκοσμιοποίηση και Εκπαιδευτική Πολιτική*, Αθήνα: Μεταίχμιο.

Κληρίδης, Ε. (2016). "Μια Συγκριτική Ανά-γνωση της Εκπαιδευτικής Πολιτικής στην Κύπρο", στο *Πολιτικές και Θεσμοί του Υπουργείου Παιδείας και Πολιτισμού τα τελευταία 50 χρόνια*, Υπουργείο Παιδείας και Πολιτισμού, σσ. 51-63.

Κληρίδης, Ε. & Ρουσσάκης, Ι. (2017). "Ισορροπώντας ανάμεσα σε «Υποεθνικούς», «Εθνικούς» και «Υπερεθνικούς» Περιορισμούς, Προσανατολισμούς και Πιέσεις Συμφερόντων: Μια Ανάλυση της Πρότασης του Νέου Ωρολογίου Προγράμματος των Γυμνασίων της Κύπρου", στο Φωτεινός, Δ., Σιμενή, Π. & Παπαδάκης, Ν. (επιμ.), *Εκπαίδευση και Εκπαιδευτική Μεταρρύθμιση: Ιστορικο-συγκριτικές Προσεγγίσεις. Τιμητικός Τόμος Σήφη Μπουζάκη*, Αθήνα: Gutenberg, σσ. 614-638.

Κουτσελίνη, Μ. (2011). "Το Αναλυτικό Πρόγραμμα ως Κοινωνικοπολιτικό Κείμενο στην Εκπαίδευση της Κύπρου (1935-2009)", στο Μπουζάκης, Σ. (επιμ.), *Πανόραμα Ιστορίας της Εκπαίδευσης: Όψεις και Απόψεις*, Αθήνα: Gutenberg.

ΟΕΛΜΕΚ (2012). Επιστολή προς τον Υπουργό Παιδείας και Πολιτισμού με Θέμα: Πρόταση για τη νέα δομή και το νέο Ωρολόγιο Πρόγραμμα της Μέσης Εκπαίδευσης. https://www.oelmek.com.cy/announcement.php?id=20&lng=GR. Προσπελάστηκε στις 10 Ιουνίου 2020.

Πασιάς, Γ. (2015). *Συγκριτική Παιδαγωγική*, Αθήνα: Γρηγόρης.

Paideia News (2015). Ο Σύνδεσμος Σχεδιασμού και Τεχνολογίας Προειδοποιεί με Απεργιακά Μέτρα. [online] http://www.paideia-news.com/index.php?id=109&hid=16119&url=Ο-Σύνδεσμος-Σχεδιασμού-και-Τεχνολογίας-προειδοποιεί-με-απεργιακά-μέτρα Προσπελάστηκε στις 10 Ιανουαρίου 2020.

Περσιάνης, Π. (2010). *Τα Πολιτικά της Εκπαίδευσης στην Κύπρο*, Αθήνα: Παπαζήσης.

Υπουργείο Παιδείας και Πολιτισμού (2004). *Δημοκρατική και Ανθρώπινη Εκπαίδευση στην Ευρω-Κυπριακή Πολιτεία: Προοπτικές Ανασυγκρότησης και Εκσυγχρονισμού*, Λευκωσία.

Υπουργείο Παιδείας και Πολιτισμού (2012). *Πρόταση για τη Νέα Δομή και το Νέο Ωρολόγιο Πρόγραμμα της Μέσης Εκπαίδευσης*, Λευκωσία.

Υπουργείο Παιδείας και Πολιτισμού (2015). *Τελική Πρόταση της Επιτροπής Αναδόμησης / Αναδιαμόρφωσης του Ωρολογίου Προγράμματος Σπουδών των Σχολείων Δημοτικής και Μέσης Εκπαίδευσης,* Λευκωσία.

Φραγκουδάκη, Α. & Δραγώνα, Θ. (επιμ.) (1997). *"Τι είν' η Πατρίδα μας;" Εθνοκεντρισμός στην Εκπαίδευση*, Αθήνα: Αλεξάνδρεια.

Χαραλάμπους, Δ. (2015). *Έθνος, Κοινωνία, Παιδεία: Η Μέση Εκπαίδευση και οι Οργανώσεις του Καθηγητικού Κόσμου κατά την Περίοδο της Αγγλικής Κατοχής στην Κύπρο*, Αθήνα: Μεταίχμιο.

Between prospect, prognosis and tradition: The selective use of comparison in Cyprus policy making with special reference to the New School Timetables in Secondary Education

Abstract

The current article examines the ways in which the education policy of the Republic of Cyprus reflects and is informed by the restructuring of education policy at the global and European levels. In particular, it takes up the theme of comparison and numbers exploring if and how comparative numbered data are adopted and adapted in the policy proposal for the restructuring of the timetables of Gymnasium and Grade A of the Lyceum, entitled "Final Proposal of the Committee for the Restructuring of the Timetables of the Primary and Secondary Public Schools". The article argues that the usage of comparative numbered data in this policy text oscillates between 'prospect' (*προοπτική*), 'prognosis' (*πρόγνωση*) and 'tradition' (*παράδοση*).

Alternative approaches in the implementation and the management of infant toddler centers in Reggio Emilia in the Eighties and Nineties of the XX century: Between public engagement and private enterprise, on the tracks of Loris Malaguzzi[1]

Nicola S. Barbieri*

Abstract

The paper discussses aspects of the pedagogical famework, organization and management of a form of Italian institutions for early child education, known as nidos. It presents the historical background and the transformations of the insitution of nidos during the 20th centrury, stressing the close relatioship of the institution with Reggio Emilia. Furthermore, it examines the cases of four such institutions with different types of magagement regimes: 1. Nidos run by cooperative enterprises, 2. Nidos managed by parents, 3. Nidos managed by a cooperative enterprise of young women and 4. Nidos managed by a company set up by skilled women.

1. Κείμενο εισήγησης του N. Barbieri στην ημερίδα που διοργάνωσε η Ελληνική Εταιρεία Συγκριτικής και Διεθνούς Εκπαίδευσης (ΕΛΕΣΔΕ) σε συνεργασία με την Εταιρεία Οργάνωσης και Διοίκησης της Εκπαίδευσης (ΕΟΔΕ), το ΠΜΣ «Πολιτική, Διοίκηση και Αξιολόγηση στην Εκπαίδευση» του ΕΚΠΑ, και το Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής του Παντείου Πανεπιστημίου, στην ΕΟΒΕ στις 5/4/2019.

* Nicola S. Barbieri is Associate Professor at the University of Modena and Reggio Emilia – Italy. Email: nicola.barbieri@unimore.it

Introduction

Καλημέρα!
This is to thank the organizers of the conference for hosting me as a speaker at this event.

As a former student of the Italian "Liceo Classico", the only high school in the world where ancient Greek language is one of the foundational subject matters, for me it is always a pleasure to be in Greece and in Athens particularly.

This presentation deals with the pedagogical framework, the organization and the management of the Italian infant toddler center, educational institution for children from 0 to 3 months. In Italian this institution is called *nido*, which means "nest", and just because it is a simpler word, I will use it for the rest of the speech.

After a historical outline of the birth and development of this institution in Italy, I will pinpoint the particular situation of Reggio Emilia, describing both the enterprise of municipal *nido* and the widespreading of alternative approaches of managing a *nido*, generated by a qualitative culture of early childhood education.

1. Historical outline of the infant toddler centers in Italy

The infant toddler center as an institution for early childhood education and caring appears in the mid-XIX century's Europe, and in Italy too, in a double form. It could be a *crèche* (crib), a place managed by private charity and donations, where poor mothers could leave their children during the day and where these children receive food and medical caring, or it could be a "lactating room", a room in a factory, where the female workers could leave their children and go there just for the moment of feeding their babies. No public institutions were engaged in this enterprise, mainly diffused in the Northern Italy, where the first factory system was growing.[i]

Things started to change during the Fascism. In order to give answers to social problems, gaining at the meantime political consensus, one of the first decisions of Benito Mussolini's government was the implementation of the National Organization for Motherhood and Childhood (ONMI), in December 1925, only 10 months after the establishment of the

dictatorship. The ONMI set up a capillary network of *nidos*, covering the entire territory of the State, mainly devoted to take care of children coming from poor families. The main tasks of the service were to provide an answer to the biological and medical needs of the children, without any educational purpose: the ONMI's *nidos* looked like hospitals, the personnel were not pedagogically trained, families were not engaged at any level, spaces were anonymous and ready to receive masses of children (the recreation room, the refectory, the dormitory).[ii]

The ONMI *nidos* survived also in the first decades of the Republican era: they continued to be mainly a form of collective babysitting for the working mothers. Starting from the Fifties and Sixties, the organizations of women (mainly the Union of Italian Women – UDI, linked to the Socialist and the Communist Parties) and the most powerful trade unions (linked in a Confederation) asked for a public network of *nidos*, managed by the municipalities, supporting the aspiration of working women, whose working places were always at risk because of or during motherhood.

In December 1971, the so called *Nido Act* (n. 1044) stated for the first time the engagement for the public institutions: the State would have financed a five-year national plan of *nidos*, the Regions would have coordinated them (approving a regional act) and the Municipalities would have built and run them. The *nido* was a public service, for all children (and not only for the poorest ones), and it was organized to provide the first step of the educational track.[iii]

Since 1971, all the Regions produced specific norms in order to specify what kind of *nidos* had to be set up in the Municipalities and all the greatest municipalities, mainly in the Northern Italy, started to set up a wide network of *nidos*. Even if the goal to set up 5000 *nidos* in 5 years was not reached, a new ECE culture was implemented in Italy.[iv] In order to understand the importance and the innovative power of this legislation, we have to take into account dramatic changes in the structure of family and in the idea of children at that time: familiar roles were not so stable as in the past, and women would not renounce anymore the possibility to build a job career; furthermore, childhood was seen not as a transitory age of the life preparing to schooling, but as an autonomous world needing special cares, places, times and projects.[v]

In the storm of critical financial problems,[vi] in the mid-Nineties, to give answers to the new situations of familiar and social life, an act called

Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza (Norms for the Promotion of Rights and Opportunities for Childhood and Adolescence) was approved in August 1997, under the action of Livia Turco, Minister of Social Solidarity. The act was not renewing norms only for the youngest children, but it was promoting new policies for the entire young age, from the birth to the end of the high school.[vii]

Within this innovative framework, new typologies of ECE services were normed: synthetically called *Centers for Children and Families,* they were specific services in order to offer educational experiences to children and families cut out from the traditional *nido* service. The *Family Space* was thought mainly for the parents taking care of babies at home: they were spaces where it was possible to meet other parents with the same problems, in flexible times. The *Children Spaces* were occasions for children, for a few hours per day and for a few days per week; playing and interacting with peers could be useful for their socialization, mainly because it was the first occasion to separate children from parents, preventing traumatic reactions when they started the kindergarten of even the primary school. The *Family Center* was for parents as parents, in order to help them in living their parental role in a climate of commonality and solidarity.

After an intense regional work in order to update the norms regarding the *nido*, in April 2017 the educational area 0-6 was stated for the first time as a whole by a governmental act (*Sistema integrato di educazione e di istruzione 0-6 – Integrated System of Education and Instruction 0-6*, Legislative Decree 13th of April 2017, nr. 65), within a general plan of schooling reorganization emphatically called "the good school".[viii] In this norm, the whole age 0-6 was given in charge as a whole both to the municipalities and the State, the public institutions managing *nidos* and kindergarten. The organizational tool for managing the new task is the *Polo per l'infanzia* (*Pole for the Childhood*), an organ coordinated by the Municipality but open to all the subjects delivering ECE to children in a specific territory, expressly financed with a special national fund distributed at regional level.

2. The Reggio Approach and the *nidos*

The so called "Reggio Emilia Approach" is a very popular pedagogical approach in early childhood education today, founded by Loris Malaguzzi[ix]

and his team of collaborators: among them, Carla Rinaldi, the President of the Reggio Children Foundation – Loris Malaguzzi Center.[x]

In Reggio Emilia, in the early Sixties the municipal administration, led by a Socialist and Communist majority, whose frontmen were Renzo Bonazzi, the Lord Mayor, and Franco Boiardi, the alderman for schools, promoted a campaign for the foundation of a municipal kindergarten, a public institution in order to give answer to a social demand for an early childhood education not linked to the Catholic Church.

In this political framework, the Reggio Emilia municipal school system started in 1963 with the first kindergarten "Robinson", followed very quickly by many others, and in 1971 with the first infant toddler center "Genoeffa Cervi", 15 days before the Nido Act.

The municipal network of ECE grew up year by year, in parallel with the growth of educational demand, since the award of "best kindergarten in the world" given by the US magazine "Newsweek" in 1992 to the kindergarten "Diana", as representative of the whole Reggio ECE system.[xi]

In the mid-Eighties, due to a demographical increase[xii] and to the growing favour towards the *nido* shown by all the social classes,[xiii] the Reggio municipal system was not able to accept all the children asking for enrollment: there were huge waiting lists every year. In the Nineties, because of the economical crisis and the new models of families, the municipal system of early childhood education was not able to accept all the children needing the service, and so new solutions were given to these problems.

In 1986, the Reggio municipal administration started to suggest and promote new paths for giving answers to this huge sociopedagogical demand. Beside this direct political action of the public institutions, some initiatives started from the bottom.

We will see 4 of the solutions set up in Reggio Emilia from 1986 to 1999.

3. Four new solutions for the quantitative and qualitative problem of the *nido*

The problems to be faced were mainly two, one quantitative and the other qualitative. On one hand, the goal was to be able to host the maximum of children asking for the service. On the other hand, it was impor-

tant to maintain a high quality of the service, on the same level of the best practice available in the territory, most of them municipal.

3.1 Nidos managed by cooperative enterprises

In Spring 1986, the Municipality of Reggio Emilia – by input of the alderwoman of the municipal schools Eletta Bertani - asked to two cooperative enterprises, SILA (Scuole e Istituti Liberi e Autogestiti – Free and Self Managed Schools and Institutes)[xiv] and Helios (now Coopselios),[xv] the implementation of two infant toddler centers, in agreement with the rules of the municipal enrollment, in order to reduce the huge waiting list existing at that time, with the partial intervention of municipal funding. Therefore, the SILA started to manage the *Nido* "Giobi" and the Helios started to manage the *Nido* "Linus".

According to the agreement, the enrollment of children was the same of the municipal *nidos*: children were enrolled according to the waiting list, following the existing order, and this operation was managed by the municipality. The cooperatives had to grant the full service: spaces, personnel, pedagogical project. Another possible intervention of the municipality, in order to grant the stability of the service, was the engagement in case of losses, due to the scarcity of enrolled children.

As a conclusion about this first non-municipal way to manage the *nidos*, we can easily see that there is a direct engagement of the public powers: they ask from cooperative subjects to provide a service to the social environment of the city, and this subject – which is not "private" in the strict sense of the word – did not take the initiative, but it moved after the public input. After some years of experience, for instance, the Coopselios started to project by itself some pedagogical services.[xvi] In this case, the public power promoted the multiple management of educational service, granting both pedagogical assistance and administrative control.

3.2 Nidos managed by parents

In February 1991, a group of parents[xvii] whose children were excluded by the *nido* service and were enrolled in the waiting list, discovered that

in a building[xviii] located in Brigata Reggio Street there was a space fully equipped for hosting a *nido* section (14 children) but it was not working because of the lack of money of the municipality and the consequent impossibility to hire caregivers and janitors.

They asked a meeting with the municipal officers, who suggested to adopt a formal organization. So, these parents founded the association 'AGORA', which means "public square" in ancient Greek and it is also the acronym for Associazione per la Gestione e l'Organizzazione di un Asilo Nido – (Association for the Management and the Organization of an Infant Toddler Center). In the statute they wrote, the power of deciding was given to the general assembly of the parents, electing a President and a Treasurer in order to manage the ordinary administration of the association.[xix] The assembly had the power to hire the personnel and to regulate the enrollment of children, not passing through the municipal waiting list.[xx]

The new Agorà association then had an agreement ("convenzione") with the municipality, according to which the association would have paid two caregivers[xxi] and one part time janitor, and the Municipality would have provided the equipped spaces (tables, chairs, beds, toilets), some didactical materials, the laundry service and the daily food.

On the contrary of the case of the cooperative *nidos*, the enrollment in the Agorà (formally a private association) was outside the municipal process: so many children came also from other municipalities, because their parents were working in Reggio Emilia, and it was easier to manage the transport of children to the *nido*. The caregivers, according to a decision of the Agorà assembly, followed the Reggio Approach, with the supervision of a municipal pedagogical coordinator.[xxii]

As a conclusion about this unique experience of self-managed and parent-managed *nido*, we can say that parents are the real "heroes" of this original project: they are the real managers and organizers of the situation, in a not so widespread case of bottom-up organization in order to solve a social problem.[xxiii]

3.3 Nidos managed by a cooperative enterprise of young women

In 1997-1998, at Reggio Emilia a master-class-level training program in Early Childhood Education for 30 unemployed young women, mainly

graduates in humanities, was implemented, in order to help them work in different typologies of educational services and/or start an educational enterprise for children. The program was funded by the European Union within the project N.O.W. (New Opportunities for Women), promoted by the Municipality of Reggio Emilia and managed by Reggio Children. After the program, some of the participants decided to found a social cooperative enterprise in order to offer educational services to the city.

On 12th of July 1999 the cooperative Panta Rei (in ancient Greek "Everything flows") was born, with six founders, starting to manage a *nido* called *Choreia* from the 1st of September of the same year. The foundation of the *nido* was followed by a sort of "incubation period" of 3 years: the municipality of Reggio Emilia sent an expert teacher for tutoring the beginners and Reggio Children offered to the cooperative enterprise many services, both administrative and economical.

The cooperative grew up very quickly:[xxiv] in September 2001, Panta Rei started to manage the *nido* "Otello Sarzi"[xxv] with the Totem, under a general agreement with the Municipality of Reggio Emilia;[xxvi] in September 2003, it started to manage the *nido*-kindergarten Faber; in December 2007, after a very challenging public tender, Panta Rei obtained the management of the *nido* "Giulia Maramotti", built by the Giulia Maramotti Foundation / Max Mara Fashion Group,[xxvii] whose real educational activities started at the beginning of 2008;[xxviii] in September 2010, Panta Rei, under the supervision of Reggio Children, started to manage the *nido*-kindergarten ENI06, in San Donato Milanese (MI), originally thought for the children of the workers of the ENI company.[xxix]

As a conclusion about this cooperative enterprise helped to grow by the public power, we can observe that in this case the Reggio Children (formally a private subject but mainly financed by public funds) generates and supports models of educational management, in this particular case a cooperative enterprise of young women, whose level of education was very weak in the labour market. The main characters of the enterprise are anyway the members of the cooperative, the oldest ones and the newest ones: without their ability to maintain the goal of becoming educational entrepreneurs fixed, nothing could be reached. The patronship of Reggio Children was important at the very beginning of the story, but also in the following steps of Panta Rei's life.

3.4 Nidos managed by a company set up by skilled women

In 1998, a group of five women coming from different jobs and professional experiences (teaching, managing stores, officers in public administration), after having done an empiric survey about children needs in Reggio Emilia, decided to found Totem, a company in order to offer educational services to children from 3 to 12. At the very beginning, they used the technical instrument of the limited liability company, helped by the local Chamber of Commerce. After a few months, they shifted to the infant toddler centers, because of the huge demand and the scarce supply of this kind of socio-educational service, and after a few years they complemented the Totem company with a Totem cooperative enterprise, in order to have an easier access to tender procedures for educational services.

In order to differentiate their *nido* from the municipal ones, Totem decided to offer a service covering more hours per day (from 7.30 p.m. to 8.00 p.m.),[xxx] more days per week (also Sunday morning if at least 10 families required it) and more months per year (also July and some days in August if needed: in one word, more flexibility.[xxxi] Furthermore, the fee is proportional to the real presence of the children at the *nido*: parents pay an hour package, so when the child is sick and stays at home they do not pay anything.[xxxii] Finally, it is possible to enroll children all over the year.[xxxiii]

In 2010, the Totem opened a bilingual section Italian/English for children 2-5 years old, with mother-tongue teachers: it is the first experience in Reggio Emilia. In 2016, because of the success of the proposal, a new bilingual section is open, for younger children (9-24 months).[xxxiv] In 2013, the Totem cooperative merged with Ambra social cooperative enterprise, in order to open new horizons, both local and national, in managing social and educational services.[xxxv]

As a conclusion about this particular enterprise, we first note that it started from the intellectual energies and the professional expertise of a small group of young motivated women. Second, the enterprise was helped to grow by the support of the economical public level (Chamber of Commerce), not involving public powers. The very innovative ideas about the organization of the service (whose watchword is "flexibility") have certainly to face pedagogical problems (especially regarding the adaptation of the children to variable times), but nobody could deny the

attempt to give some kind of answers to real social and familiar problems, answers which are not still existing in the local environment.

Conclusions

The paper has tried to describe four particular types of managing an educational service for younger children, highlighting strengths and weaknesses of each proposal, within the educational framework of the Reggio Emilia Approach.

In the Italian (and Reggio) environment, the good quality of ECE municipal services pushes forward new ideas of management: bottom-up and not top-down, run by parents or young women, under public supervision or not.

According to a comparative perspective, these models could be studied and adopted/adapted in other contexts.

Notes:

i. Cfr. Sala La Guardia L. & Lucchini, E. (eds.) (1980). *Asili Nido in Italia: Il Bambino da 0 a 3 Anni*, vol. 1, Milano: Marzorati.

ii. *Norme sul Funzionamento delle Istituzioni dell'ONMI* (*Norms about the Functioning of the ONMI's Institutions*), 1941 in http://www.lombardiabeniculturali.it/archivi/profili-istituzionali/MIDL000222/.

iii. Cfr. Manuzzi P. & Gigli A. (eds.) (2005). *Per una Pedagogia del Nido. Scenari e Orientamenti Educative (Towards a Pedagogy of the Nido. Educational Scenarios and Orientations)*, Milano: Guerini.

iv. Cfr. http://www.progettoasilonido.org/index.php/preparazione-concorso/236-leggi-e-asilo-nido.

v. Cfr. Bertolini, P. (ed.), (1987). *Dove va l'Asilo Nido*?, Firenze: La Nuova Italia; Bertolini, P. et al., (1988). *Le Ragioni del Nido*, Firenze: La Nuova Italia; Bertolini, P. (ed.) (1997). *Nido e Dintorni*, Firenze: La Nuova Italia.

vi. In 1983, the State Financial Act stated that the *nido* was not anymore a "public service", but a "service at individual demand": according to the norms, this kind of service was not free, but its costs had to be covered by the applicants on reason of at least the 30% of the real total cost.

vii. Barbieri, N. S. (2015). *Asili Nido e Servizi Educativi per la Prima Infanzia in Italia. Lineamenti Storici, Fondamenti Pedagogici, Modalità Operative (Infant Toddler Centers and Educational Services for Early Childhood Education in Italy. Histori-*

cal Outlines, Pedagogical Foundations, Management Strategies), Padova: CLEUP, pp. 44 and following.

viii. Cfr. http://www.flcgil.it/leggi-normative/documenti/decreti-legislativi/decreto-legislativo-65-del-13-aprile-2017-sistema-integrato-di-educazion-e-di-istruzione-0-6.flc.

ix. Instead of writing a long footnote about Loris Malaguzzi, most quoted than known, there is an appendix at the end of the article: the appendix is conceived as an occasion to learn something historically grounded about Loris Malaguzzi.

x. The Reggio Children Foundation - Loris Malaguzzi Center is an International foundation born in 2011 in Reggio Emilia; its mission is to promote projects of solidarity through research (cfr. www. https://reggiochildrenfoundation.org/).

xi. Information about the growth of the system is available in the Appendix to this text.

xii. The population of Reggio Emilia grew up from 114.000 in 1961 to 133.000 in 2001 (cfr. https://www.tuttitalia.it/emilia-romagna/12-reggio-emilia/statistiche/censimenti-popolazione/).

xiii. As we have seen, for many years the *nidos* were conceived, in the social imaginary, as institutions for poor families or problematic mothers, unable to take care of their children by themselves.

xiv. The SILA Cooperative Enterprise started to be engaged in educational services at the beginning of the Seventies: the professor Giovanni Riva gathered young families and teachers desiring for their children an educational processes based on the research of "meaning". Schools were not set up neither for making money, nor for confessional proselytism. SILA was engaged in the Nineties in projects of cooperation with educational institutions located in developing Countries (Mexico, Honduras, Salvador, Venezuela), maintaining at the same time relationships with schools in Canada, Japan, France, Great Britain and Spain. At Reggio Emilia, with a special agreement with the Municipality, at the beginning of 2000 SILA was managing the nido Giobi (21 people employed), the kindergarten "Mirò" and other 8 educational services distributed in the province of Bologna. It was composed by 170 members, 80 of them real workers. In 2007 its revenues were 1.574.000 euros. In 2013 it was put in administrative forced liquidation. Its heritage is now passed to the new Cooperativa Comunità Educante - Cooperative Educating Community (cfr. http://www.scuolenidi.re.it/SchedaStruttura).

xv. In 1982, in Piacenza, the Coop.S.E. was founded to run educational services for disabled people and educational centers for minorities. In 1985, at Reggio Emilia, the Cooperative Elios was founded to run educational service for disabled people, in agreement with the Azienda Sanitaria Locale – ASL (Lo-

cal Healthcare Company); in 1986 the Cooperative Elios accepted to organize a *nido* service. After some common initiatives, in 1995 Coop.S.E. e Coop Elios joined together, assuming the new denomination Coopselios, a literal synthesis of the experiences grown up both in Piacenza and Reggio Emilia. After the acquirement of Coop. Sociale Favrega in Fabbrico (RE) in 2001 and of the Cooperativa Il Girasole (Sunflower) in La Spezia in 2010, in 2014 the new Strategic Plan 2014-2018 was launched to support the growth of cooperation in Italy and abroad (cfr. http://www.scuolenidi.re.it/SchedaStruttura).

xvi. La Cooperativa sociale Coopselios è stata fondata nel 1984 con il nome di ELIOS per fornire ad Enti pubblici e privati soluzioni a problemi socio-sanitari ed educativi degli anziani e dell'infanzia. A seguito della fusione con altre due Cooperative, "COOP.S.E" di Piacenza e "Favrega" di Reggio Emilia, Coopselios ha ampliato la propria esperienza nel settore della psichiatria, dei disabili e dei minori. In the Nineties, Coopselios lived a great increase of personnel and widened its influence from the province of Reggio Emilia to the whole Northern Italy. Today Coopselios has 2140 members workers and 29 employees: its global revenues in 2007 were € 71.000.000. Regarding the management of *nidos* in official agreement with the Institution of Kindergarten and Nidos of the Municipality of Reggio Emilia, Coopselios has 223 caregivers and teachers, and 82 janitors: they host 323 children in 5 *nidos*: Arca (Ark), Airone (Heron), Girasole (Sunflower), Haikù e Linus. Revenues specific for ECE in 2007 was €11.660.000 (cfr. http://www.coopselios.com/storia/).

xvii. The leaders were Moreno Cagnoli, at that time librarian in the Municipal Library "Panizzi" of Reggio Emilia, and Ethelina Carri, lawyer.

xviii. The building, still existing, was a former private house, Villa San Giusto, in the country suburbs now absorbed by the growing town. It is now used by the cooperative enterprise Panta Rei (see part 3.3).

xix. Since the early 2000, the Agorà moved to another site, the Nilde Iotti School Building, hosting 2 sections of kindergarten, and a *nido* section in coordination with the cooperative *nido* Haiku: at that time, the Agorà nido had 21 children (11-32 months old), 3 caregivers and 1 janitor. In 2010 the *nido* had to close because of the demographic decrease (cfr. www.agora.re.it).

xx. Original documents about the early life of the association are kept in the personal archive of Nicola Barbieri, who was president of the Agorà in the school years 1995-1997.

xxi. Agorà's caregivers had the same requirements of the municipal ones: a high school diploma in the Nineties and an academic degree when it became compulsory since the mid-2000. The same happened when Agorà hired kindergarten teachers.

xxii. After the great expansion in 2000, reaching quite the membership of 60 families, the association decided to elect a Council, with a President, a vice

President, a Treasurer, responsible for enrollment, advertising and external relationships. In 2017 Agorà managed 2 sections of kindergarten, 54 children (3.5 years old), 4 teachers, 1 "atelierista" (responsible of the atelier) and 2 janitors (cfr. www.agora.re.it).

xxiii. It is interesting that in 1997 a delegation from a group of municipalities of the Province of Milan (the head of the delegation was the Lord mayor of Mezzago Brianza) visited the *nido* (whose president at that time was Nicola Barbieri, the author of this paper) in order to solve the problem to have many children needing a *nido* service, but widespread in an area of small municipalities. The solution was to help the parents set up an association like Agorà, dealing with the municipalities joined in a consortium: the *nido* "Tom Thumb" was set up in Mezzago Brianza, because of its central location, geographically speaking, but all the municipalities were financially engaged in this enterprise. The "Tom Thumb Parent Association" and its *nido* are still surviving (cfr. http://nidopollicinomezzago.altervista.org/asilo-nido-pollicino.html).

xxiv. At the present moment Panta Rei has 13 official members, 7 of them constituting the Board of Directors, ruling 58 workers: 35 caregivers and teachers, 1 pedagogical supervisor, 2 "atelieristi", 8 cooks and 8 vice cooks, 19 janitors. The global revenue in 2007 was 1.070.000 euros.

xxv. Otello Sarzi (Vigasio - Verona 1932 – Reggio Emilia, 2001) was an artist and a puppeteer since his youth. After the work with his family, he founded companies all over Italy. In 1969 he settled down in Reggio Emilia, where he worked in the Reggio Approach environment, widespreading the art and the technique of puppeting (cfr. http://www.fondazionefamigliasarzi.it/wordpress/pagina-di-esempio/; http://www.maribur.ch/otello-sarzi/).

xxvi. Technically speaking the type of management was the "Associazione Temporanea d'Impresa" (ATI), that is, a temporary joint venture.

xxvii. Giulia Maramotti was the mother of Achille Maramotti (Reggio Emilia 1927-2005), founder of the Max Mara Fashion Group, whose first activity was set up in 1951. The foundation was born in 1994 (cfr. https://www.maxmarafashiongroup.com/it/projects-fondazione).

xxviii. Cfr. https://www.maxmarafashiongroup.com/it/projects-fondazione.

xxix. Cfr. https://www.pantareiservizieducativi.it/nido-scuola-eni06/.

xxx. There is the possibility to leave the children even at 6.45 a.m., if needed. Another possibility is to agree for a presence of the child differentiated day by day: for example, for one week the child is at the *nido* all the morning, another week for the afternoons. This is required especially by parents who have job turns (in the police, in a hospital).

xxxi. The traditional *nido* is open from 7.30 a.m. to 4.00 p.m., with the possibility to have 2 additional hours for special reasons (parents working until 6 p.m.); from Monday to Friday; from the 1st of September to the 30th of June.

xxxii. In a traditional *nido*, you pay a monthly fee, and if the child is sick you have also to stay at home or paying a baby sitter.

xxxiii. In the municipal *nidos* and kindergartens the process of enrollment starts in March and ends at June of the previous year: after this deadline, it is impossible to enroll a child in a municipal *nido* or kindergarten.

xxxiv. At the present moment, the *nido*-kindergarten Totem Reggio Emilia, manages 3 sections of *nido* (1 of them bilingual) and 2 sections of kindergarten (1 of them bilingual), in total 105 children, a proportional number of caregivers and teachers, pedagogical supervisors and "atelieristi".

xxxv. Totem offers even a counseling service to parents and to external potential clients willing to set up socio-educational spaces and services for children and young people.

References

Aldi, G. et al. (2013). *Un' Altra Scuola è Possibile: Le Grandi Pedagogie Olistiche di Rousseau, Froebel, Pestalozzi, Montessori, Steiner, Sai Baba, Malaguzzi, Milani, Lodi, Krishnamurti, Gardner* (*Another School is Possibile: the Great Holistic Philosophies of Education by Rousseau, … Malaguzzi …Gardner*), Milano, Enea.

Barazzoni, R. (1985). *Mattone Su Mattone* (*Brick by Brick*), Reggio Emilia, Reggio Children, 1985 (first Italian edition), 2000 (first English edition).

Barbieri, N.S. (2015). *Asili Nido e Servizi Educativi per la Prima Infanzia in Italia. Lineamenti Storici, Fondamenti Pedagogici, Modalità Operative (Infant Toddler Centers and Educational Services for Early Childhood Education in Italy. Historical Outlines, Pedagogical Foundations, Management Strategies)*, Padova: CLEUP.

Barbieri, N.S. (2019). *Historical Features of Early Childhood Education*, in Canestrari A.S. & Marlowe, B.A., *The Wiley International Handbook of Educational Foundations*, Hoboken (NJ): John Wiley & Sons, pp. 335-349.

Bertolini, P. (ed.) (1987). *Dove va l'Asilo Nido? (Where is the Infasnt Toddler Center going?)*, Firenze: La Nuova Italia.

Bertolini, P. et. al. (1988). *Le Ragioni del Nido (The Reasons of the Infant Toddler Center),* Firenze: La Nuova Italia.

Bertolini, P. (ed.) (1997). *Nido e Dintorni (The Infant Toddler Center and its Surroundings)*, Firenze: La Nuova Italia.

Bondioli, A., Mantovani, S. (eds.) (1993). *Manuale Critico dell'Asilo Nido (Critical Handbook of the Infant Toddler Center)*, Milano: Franco Angeli.

Borghi, B.Q., Guerra, L. (1992). *Manuale di Didattica per l'Asilo Nido (Didactical Handbook of the Infant Toddler Center)*, Roma – Bari: Laterza.

Edwards, C., Gandini, L., Forman, G. (eds.) (2006). *Hundred Languages of Children:*

The Reggio Emilia Approach to Early Childhood Education, Azzano San Paolo (BG), Junior (2nd edition).

Franco, F. (ed.) (1985). *Il Pianeta Nido: Per una Pedagogia e un Curricolo del Nido (The Planet Infant Toddler Center: Towards a Pedagogy and a Curriculum of the Infant Toddler Center)*, Firenze: La Nuova Italia.

Hall, K. et al. (2010). *Loris Malaguzzi and the Reggio Emilia Experience*, London – New York: Continuum.

Harms, T., Cryer, D., Clifford, R. (1992). *Scala per la Valutazione dell'Asilo Nido (Scale for the Evaluation of the Infant Toddler Center)*, adattamento italiano di M. Ferrari e P. Livraghi), Milano: Franco Angeli.

Hoyuelos Planillo, A. (2004). *Loris Malaguzzi: Biografia Pedagogica* (*Loris Malaguzzi: Pedagogical Biography*), Azzano San Paolo (BG), Junior.

Hoyuelos Planillo, A. (2014). *Il Soggetto Bambino: L' Etica Pedagogica di Loris Malaguzzi* (*The Child as a Subject: the Pedagogical Ethics of Loris Malaguzzi*), Parma: Junior – Spaggiari.

Manuzzi, P., Gigli, A. (eds.) (2005). *Per una Pedagogia del Nido. Scenari e Orientamenti Educativi (Towards a Pedagogy of the Nido. Educational Scenarios and Orientations)*, Milano: Guerini.

Norme sul Funzionamento delle Istituzioni dell'ONMI (*Norms about the Functioning of the ONMI's Institutions*), 1941, in http://www.lombardiabeniculturali.it/archivi/profili-istituzionali/MIDL000222/

Pignataro, P.V. (2014). *La Pedagogia Relazionale di Loris Malaguzzi* (*The Relational Pedagogy of Loris Malguzzi*), Padova: CLEUP.

Rinaldi, C. (1983). *Il Diario al Nido per Fermare la Storia dei Bambini: Storia di Laura* (*The Diary at the Infant Toddler Center in Order to fix Children's Stories; the History of Laura*), Reggio Emilia: Comune di Reggio Emilia.

Rinaldi, C., Cagliari, P. (1996). *Educazione e Creatività* (*Education and Creativity*), Reggio Emilia: Comune di Reggio Emilia.

Rinaldi, C. (1999). *L'Ascolto Visibile*, Reggio Emilia, Comune di Reggio Emilia, *Le Domande dell'Educare Oggi* (*The questions for educating today*), Reggio Emilia: Comune di Reggio Emilia.

Rinaldi, C. (2002). *I Pensieri che Sostengono l'Azione Educativa: Una Pedagogia che da Forma alle Cose e non Inibisce la Forma delle Cose* (*The Thoughts Substaining the Educational Action: A Pedagogy Shaping Things and not Hiddening the Shape of Things*), Reggio Emilia: Comune di Reggio Emilia, 1994 (1), (2).

Rinaldi, C. (2009). *In Dialogo con Reggio Emilia: Ascoltare, Ricercare e Apprendere: Discorsi e Interventi 1984-2007* (*In dialogue with Reggio Emilia: To Listen, to Research and to Learn: Discourses and Speeches 1984-2007*), Reggio Emilia: Reggio Children.

Sala La Guardia, L., Lucchini, E. (eds.) (1980). *Asili Nido in Italia: Il Bambino da 0 a 3 Anni (Infant Toddler Centers in Italy: The Child from 0 to 3 Years)*, vol. 1, Milano: Marzorati.

Scuole e Nidi d'Infanzia nel Comune di Reggio Emilia. Bilancio Sociale 2008, in http://www.scuolenidi.re.it/allegati/bilancio_sociale%20andato%20in%20stampa.pdf

Zanetti, P. (2011). *I Servizi Educativi Prescolastici a Reggio Emilia: Le Scuole dell' Infanzia e le Colonie Estive* (*Preschool Educational Services at Reggio Emilia: Kindergartens and Summer "Colonie"*), Padova: CLEUP.

Websites

www.coopselios.com
Official website of the Coopselios cooperative enterprise in Reggio Emilia

www.agora.re.it
Official website of the Agorà association in Reggio Emilia

www.totem-re.it
Official website of the Totem company in Reggio Emilia

www.pantarei.servizieducativi.it
Official website of Panta Rei cooperative enterprise in Reggio Emilia

Appendix. The life of Loris Malaguzzi[2]

Loris Malaguzzi was born in Correggio, a small town nearby Reggio Emilia, on the 23rd of February 1920. In 1923, his family went to live in Fiume Square, in the center of Reggio Emilia, but in 1929 the Malaguzzi family moved to Zappello Street, in the area of Santa Croce ("Holy Cross"), in the northern part of the town, nearby the factory "Officine Reggiane" and the railway station. In that year, Loris Malaguzzi was enrolled in the Institute for Teacher Training "Princess of Naples", and he studied there for 7 years, 4 of primary course and 3 of secondary one.

2. Sources for this appendix are A. Hoyuelos Planillo, *Loris Malaguzzi: Biografia Pedagogica - Loris Malaguzzi: Pedagogical Biography*, Azzano San Paolo (BG), Junior, 2004; P. Zanetti, *I Servizi Educativi Prescolastici a Reggio Emilia: Le Scuole dell' Infanzia e le Colonie Estive - Preschool Educational Services at Reggio Emilia: Kindergartens and Summer "Colonie"*, Padova, CLEUP, 2011; P.V. Pignataro, *La Pedagogia Relazionale di Loris Malaguzzi - The Relational Pedagogy of Loris Malaguzzi*, Padova, CLEUP, 2014. Most of them are not translated in English.

In the school year 1938-39, he was appointed substitute teacher at Reggiolo, a village nearby the Po river, in the flat area of the province. In the school years 1940-1942, he was appointed substitute teacher at Sologno, a small village in the municipality of Villa Minozzo, in the Appennino Mountains. The 10th of December 1940, with his friend Sergio Masini, he decided to be enrolled in the Faculty of Teacher Training at the University of Urbino, because that was the only university site permitting to be enrolled without attending the classes. In the school year 1943-1944, Malaguzzi was sent first to the elementary school of Guasco Street, and then he was compulsorily enrolled in the Army of the Italian Social Republic, the State set up by the Germans after the armistice of the 8th of September 1943. He was assigned in the railway military services, in a headquarter at Bologna: after a night bombing of the town, he came back to Reggio, without adhering neither to the Republican Fascist Party nor to the units of the so called "Resistence". In the school year 1944-1945, he went back to teach, and since 1947 he taught in a junior high school at Guastalla, the main center of the flat part of the province of Reggio Emilia. On the 31st of December 1944, he married Nilde Bonacini.

In May 1945, people started to build a kindergarten at Villa Cella, in the suburb of Reggio Emilia: Malaguzzi went to see riding a bicycle and was enrolled as a voluntary teacher. The school opened on 13th of January 1947. On the 7th of July 1946, Malaguzzi was a graduate in Pedagogy, discussing a dissertation about Johann Gottlieb Fichte's educational philosophy. In that year, he was also appointed director of the school for veterans at Rivaltella, nearby Reggio Emilia. In 1947, with a very serious decision, Malaguzzi left the job of teacher in the State schools and started to find his professional career elsewhere. Enrolled in the Italian Communist Party after the end of the war, in the years 1947-1951, he worked as a journalist for some local newspapers; starting from 1951, he organized some theatre festivals, for adults and for children. On the 12th of January 1949, Malaguzzi wrote to the famous educationist Ernesto Codignola, living at Florence, for joining the schools he was managing to the International Federation of Youth Communities.

Starting from January 1951, for six months, Malaguzzi attended a master class in psychology of education, held in Rome by the National Center of Researches. It was a very pioneeristic experience and the real turn of Malaguzzi's life. The director of the master class asked to

Malaguzzi to remain at Rome as assistant, but he preferred to go back to Reggio Emilia, where, in June 1951, he was appointed director of the Medical-Psycho-Pedagogical (MPP) Center by the Municipality of Reggio Emilia. From 1951 to 1966, Malaguzzi was the director of the MPP Center, helping families at risk or with disabled children, starting to disseminate the activity of the center. For example, on the 25th of March 1953, by his impulse, the Municipality of Reggio Emilia organized an International Exhibition of Children's Drawings. In 1958, and since 1966, Malaguzzi was also appointed director of another school for disabled children, dedicated to "Giuseppe Lombardo Radice", a famous Italian educator, the main collaborator of the philosopher of education Giovanni Gentile, who was the Minister of Public Education during the first Mussolini government (1921-1923).

Another important event for Malaguzzi's professional life happened in 1960, when the Municipality of Reggio Emilia built the "colonia" (summer camp) of Cesenatico, nearby Rimini, on the Adriatic Sea: 2 years after Malaguzzi was appointed director of the "colonia" of Igea Marina, nearby Rimini too, run by the United Municipalities of the Province of Reggio Emilia. In this period, he was still very intrigued with psychological interests: in March-April 1962, he organized a Symposium about the relationship among psychiatry, psychology and pedagogy. The educational works developed both in the MPP and in the "colonia" was very important in order to set up the municipal engagement in the early childhood education, traditionally managed by private institutions, most of them Catholic.

On the 5th of November 1962, after a long struggle against the conservative political forces and the State administration, the Municipality of Reggio Emilia opened the first municipal kindergarten, called "Robinson", for 3-to-6-year children, and Malaguzzi was appointed pedagogical coordinator of this experience. One year after, on the 11th of September 1963, a Municipal Commission was formed in order to study the opening of the first municipal "asilo nido" (infant toddler center), an educational institution for 0-to-3-year olds, whose real implementation happened in 1971. In 1964, he was also appointed director of the "colonia" of Cesenatico, that first of all he renamed "Casa di Vacanze" (House of Vacations), to mark the substantial difference between the past and the present, as we will see in the following part of this text concerning Malaguzzi. In the meanwhile, the 9th of November 1964, the second municipal kindergar-

ten "Anna Frank" was opened, starting to build up a municipal system of early childhood education. In May 1965, Malaguzzi and some collaborators went to a visit to the University of Geneva (Switzerland), the cathedral of the Piaget-oriented early childhood education. Partly linked to this experience of opening the mind, in November 1965, the first "Pedagogical November" was set up, a meeting about educational questions and problems, both local and general. Starting from 1966, many educational experiences were set up in the municipal kindergartens, starting from the needs of the children and the interaction of them with the teachers and the parents. On the 2nd of October 1967, the historical kindergarten (formally a private school) of Villa Cella became a municipal school.

In the years 1968-1974, Malaguzzi was also appointed pedagogical counselor of the municipal kindergartens of Modena, but the experience stopped roughly after 6 years, when the Municipality accepted the nationalization of some schools, in order to gain money to front some budget cuts. So Malaguzzi focused his educational work only towards the Reggio institutions: for example, in these years he had the idea to hire some experts of a pedagogical use of fine arts that were called "atelieristi" (*atelier* means workshop in French). In February 1970, the municipal kindergarten "Diana" was opened, in the centre of Reggio Emilia. In that year, a 5-year municipal program of development was prepared, with the goal of reaching 20 municipal kindergartens. Diana was a young girl met by Malaguzzi in the elementary school of Sologno, at the beginning of his career. On the 2nd of July 1970, the first general meeting of the committees "The school and the city" was set up, in order to improve the participation of the families. These committees (mixed assemblies of teachers and parents) were set up in order to manage each single school, from the enrollment to the pedagogical guidelines to follow. In the days 18-19-20 March 1971, Malaguzzi and his team organized the national symposium "Experiences for a new kindergarten": 100 people were expected, but 1,000 were the real participants, so the meeting was held in the Municipal Theatre (now dedicated to the actor Romolo Valli). This is one of the best indicators of the interest provoked by the Reggio experiences, later well known as "Reggio Approach".

On the 15th of December 1971, 15 days before the promulgation of the national act regulating the question, the first infant toddler center ("asilo nido") was opened, dedicated to Genoeffa Cervi, the mother of 7

brothers killed by the Fascists in 1944. According to the national act n. 1044, 31st of December 1971, the State had the task to provide funds, the Regions had to supervise the general aspects of organization and the Municipalities had to build and manage the new institutions for children from 3 to 36 months.

From 6 to 10 March 1972, Gianni Rodari, the famous writer for children, was at Reggio Emilia, meeting children teachers, parents, administrators and citizens. After this experience, he dedicated his book *La Grammatica della Fantasia* (*The Grammar of Fantasy*) to the town of Reggio Emilia. 2 months later, on the 30th of May, the Municipal Council approved the *Rules for the management of the municipal kindergartens*, and 2 important meetings were held on the 22nd and 29th of August 1972, for the explanations of the *Rules* to the whole personnel of the municipal schools.

At the end of this year, in November, some critiques to the *Rules* were moved by the catholic educationist Luciano Corradini, professor of education in many Italian universities, who complained the absence of religion in the school activities, the bureaucratization of the social management and the lack of didactical freedom. Malaguzzi and his team answered that the municipal school is neutral about the issue of religion (whose education is a task of the family), that councils were the expression of a democratic approach to the school management and the didactical approach is discussed by the teachers all together, in order to realize common projects. In 1973, some events for helping the Vietnamese children were organized in the municipal schools: as easily imaginable, this idea was criticized by the conservative forces. At the end of this school year, on the 20th of June, Malaguzzi and his team, following an idea of the "atelieristi", organized a school trip to San Polo d'Enza, nearby Reggio, for 1,500 children, parents and educators.

In 1974, Malaguzzi and the whole municipal school system were very active in the defense of the idea of a public early childhood education, attacked by many conservative forces. In 1975, the second infant toddler center was opened, dedicated to Pablo Picasso. In the school year 1975-1976, some infant toddlers centers still managed by the OMNI (National Organization for Children and Mothers, set up by the Fascism in 1925 and survived to it after the 2nd World War), following the new trends inaugurated by the Act 1044, became municipal. On the 29th of September 1976, another infant toddler center, called "Sole" (Sun), was opened:

for the first time, an educational institution for small children, earlier hosted in recycled building, was projected and built with the cooperation of educators and architects.

The track of pedagogical success of the Reggio Approach was full of traps: for an entire week, from the 11th to the 16th of November 1976, Gustavo Selva, the director of the GR2 (the news program of the national channel Radio 2, a conservative-oriented network), attacked the Reggio Emilia municipal school system, without any possibility to debate during the transmissions: one of the main issues was the presumed ideological indoctrination" of the children, performed by a group of "Communist" teachers. The next year, Malaguzzi and his team organized an answer, both political and pedagogical, in the form of a general meeting about *Religious education and early childhood education*. On the 1st of October 1976, the first number of the magazine "Bambini" (Children), published by the company Fabbri Editori (and still living, published by Edizioni Junior, Bergamo), owned by the Agnelli family, was printed: Malaguzzi was the director of the enterprise. This review was the only not religious voice in the field of early childhood education in Italy, with "Infanzia" (Childhood), edited by Piero Bertolini and Franco Frabboni of the University of Bologna.

In the school year 1976-1977 many pedagogical projects were set up in the schools: the compass, playing with the water and the air, the ant, the snail, all of them starting from the real questions posed by children. In the days 3-18 December 1977, the photographic exhibition *Experiences and researches of children: Discovering themselves and the world* was set up: pictures were used as a communicational tool in order to show the educational works of the Reggio Approach. In the days 10-11 July 1978, a special seminar *Observations at the nido* was set up. In the school year 1978-1979, a great program of in-service training was organized, in order to face questions like general education, section meetings, adult-child relationship, child health, meals, family and children, from the infant toddler center to the kindergarten, the role of the *atelierista*, children's language and relationships with everybody, children's identity.

On the 9th of August 1978, the national act n. 463 was promulgated in order to renew the kindergarten's organization and pedagogy; in that act, the idea of an academic training for the educators of kindergarten was suggested (it happened in 1998), and Malaguzzi and his team were in full agreement with this perspective. At the end of 1979, the peda-

gogical project "To make the portrait of a lion" was set up, starting from the special emotional link between the Reggio Emilia's children and the marble lions in front of the church of Saint Prosper, the patron of the city. Some years later, in June 1987, a video was made in order to provide a documentation of the experience: it was the first time for a documentation through this new *medium*, of which Malaguzzi was a real fan. In January 1980, Malaguzzi wanted to promote some reflections with the *atelieristi* about the Gestalt approach in order to give value to visual languages.

In the days 16-17 May 1980, a national conference about *Asili nido 80* was held. Starting from this experience, and 9 years after the Act 1044, the birth of the "Gruppo Nazionale Asili Nido" (National Group for Infant Toddler Centers, today National Group Infant Toddler Centers-Childhood) was promoted, in order to give answers to social questions and developing researches and experimental approaches to the management of the *nido*, whose implementation was not uniform in Italy both for quantity and quality. In December, some meetings with parents about *Seeing hands and working eyes* were set up: this title shows perfectly his idea of engaging parents and not only teachers and educators in a new pedagogical enterprise.

In the days 6-31 May 1981, the first version of the exhibition *L'occhio se salta il muro* (*The eye if it jumps the wall)* was set up in the center of Reggio Emilia. The moviemaker Carlo Barsotti and his wife Anna, educationist, visited the exhibition: they lived in Sweden, and asked Malaguzzi to show the exhibition in Stockholm. A lot of work was done and the exhibition went to Sweden, but in the meanwhile many others cities asked for the exhibition (Barcelona, Madrid, Palma de Mallorca, Berlin). This was the real communicational jump for the Reggio Approach.

In the next years, many activities were set up, both local and national. In March 1982, there was a seminar about *Asili nido and kindergarten: participation and social management as a pedagogical and cultural project*, focused on the strict link between the ages 0-3 and 3-6, and on the need to share a pedagogical vision with many actors (mainly parents, but also citizens). In 11-12-13 November 1982 a conference in memory of Gianni Rodari's visit to Reggio was set up. In the school year 1982-1983, some mixed commissions (composed by parents, citizens and personnel) discussed about didactics, educational environment and relationship with the external environment. In January 1983, Malaguzzi sug-

gested to his team to reflect about the issue of self-identity, and in 24-27 March 1983 a national conference about the infant toddler center (nido) was organized: *New conceptions for the infant toddler center and the early childhood institutions in a society in crisis and forced to change?* 13 years after the implementation of the Act 1044, the age 0-3 was still not fully considered an age to take care with pedagogical projects.

In April-May 1983 there was a strong mobilization against the governmental proposal of anticipation at 5 years of the elementary, because this proposal was not supported by educational reasons, but only by socioeconomic ones. In 1984, the exhibition *L'occhio se salta il muro* arrived at Barcelona, and new strong relationships were established with Spanish schools and educators. On 31 May – 1-2 June 1984, a national conference was held in Reggio Emilia, *To stay with the children. The knowledge of educators*, in order to show the attention of Malaguzzi and his team to the teachers training. In the same year, an important project was set up with Coop Italia, a popular cooperative enterprise, whose supermarket is widespread all over the country. *The Coop* was the title of the project managed by the kindergarten "Villetta", and the subtitle, *We children and he Gulliver*, was the expression of the perception of the children about that place where families spent a lot of time to buy food. At the end of 1984, another project about *Long jump*, managed by the kindergarten "Diana", started after some insights of the children, generating a long discussion about the approach to mathematical teaching and learning. In January – March 1985, the exhibition *L'occhio se salta il muro* reached Palma de Mallorca and Madrid. On 29 May – 1-2-3- June 1985, an international conference was organized at Reggio Emilia: *Experiences and problems. Theoretical and practical models and hypothesis in early childhood education*. As we can easily see by the title, the idea was to treat ECE as a scientific object, and not a simple pedagogical practice, set up always and anyway. In the same year, a pioneeristic reflection about children and computer sciences and technologies started: *Approaches to the future. The intelligences of children and the intelligences of the computers*. Malaguzzi and his team did not see the "computer" as the devil or as the only possible tool for future education, but something to be explored starting from the perceptions children had of it.

At the end of 1985, Malaguzzi was 65 years old and he had to retire from his official municipal job: he worked for some years as pedagogical counselor. Sergio Spaggiari became director of the Municipal

School and Carla Rinaldi was appointed coordinator of the pedagogical supervisors. In 1986, going to Berlin, the exhibition *L'occhio se salta il muro* changed its name (it was not politically correct to go to Berlin talking about a "wall") and widespread its contents, becoming *The 100 languages of children*, that became and still is a sort of pedagogical slogan for the Reggio Approach. In this year, the never ending question of teaching Catholic religion in the kindergarten was debated (Malaguzzi was always in favor of talking about the religious insights of the children, never with its "teaching", in any form), some international relationships (Pamplona, Stockholm) were strengthened, the pedagogical project *The town and the rain* was launched. In March 1987, in the seminar *You have to become a parent*, Malaguzzi talked about the role of the television, another critical issue: television, as the "computer", was alternatively exalted or demonized, and he wanted to talk about it from a pedagogical point of view, starting from the children's experiences of this box full of colored images, at that time becoming a new nanny for many children.

In this year, for the first time, the Municipality, unable to front the huge demand of educational services (especially the *nido*) gave some cooperative enterprises (Coopselios and SILA) the task to set up 2 infant toddler centers, after a mutual agreement about the quality of the service. In 1988, many other pedagogical projects were set up under Malaguzzi's supervision: about the shadow (*Everybody has a shadow except ants*, ended in 1990), about the rainbow, about *The very little children of the silent cinema*: after the computer and the television, now was the turn of the movies, to be challenged in their pedagogical implications. In 1989-1990, all the municipalities had to face the problem of the reduction of State funding and the consequent nationalization of many municipal schools (not at Reggio Emilia).

In 1991, the new *National Guidelines for Kindergarten* were approved by the Ministry of Public Education, and Malaguzzi gave a personal version of them: "1. learning the desire of waiting and of international exchange / 2. learning to communicate and to increase the synchronization of communicational codes / 3. learning to express loves, feelings, desires / 4. discovering how friendship is beautiful / 5. learning to talk and discuss with him-herself / 6. learning the laws of listening / 7. to see, to feel, to express, to know with the body / *[other 35 points skipped]* / 43. to express gratefulness to the teachers for having offered situations of deepening and for having shared resources, consciousness and

knowledge (in Italian "coscienza e conoscenza")". 1989 is also important because in this year the Centre of Documentation and Educational Research was born, as a special branch of the system, devoted to preserve the documentation (oral, written, visual) of the pedagogical activities and to promote further researches and discussions. The Centre is still operating in the "Loris Malaguzzi International Center". In 28-31 March 1990, the international conference *Who am I? Tell me first this! (Alice in Wonderland) A Comparison among knowing in order to grant citizenship to the rights and the potentialities of children and adults* saw the coming of 1,700 participants, from all over the world. In September – October 1990, some interviews were delivered in order to edit a book about the "Reggio Approach", critically showing theories and practices and not establishing a "method" from above.

The years from 1991 to 1993 were full of work and also of satisfaction for Loris Malaguzzi. In Autumn 1991, the pedagogical project *The shoe and the meter*, started from the discussion of a group of children about the construction of a wooden table, was presented in Paris. In 2 December 1991, the U.S. magazine "Newsweek" states that the kindergarten "Diana" was the best in the world: this event was the beginning of an uninterrupted flow of pedagogical tourism to Reggio Emilia. Just because a procession of delegations coming from all over the world started to visit Reggio Emilia, in order to worship the "sanctuary" of a new approach to early childhood education, Malaguzzi had the first idea to constitute an organization devoted to this task: this organization was Reggio Children, born in 1994, whose first Constitution was drafted by Elena Poppi, a young administrative officer of the Municipality of Reggio Emilia.

In 1992, Malaguzzi was the pedagogical counselor of his last pedagogical project: *The amusements' park for birds*. In 11 November 1992: Malaguzzi received the LEGO Award in Kobenhaven (Denmark) and in June 1993 the Kohl Foundation Award in Chicago (U.S.). In 8 October 1993, Malaguzzi launched a call for delivering the Nobel Prize for Peace to the besieged children of Sarajevo. On Thursday 27 January 1994, Malaguzzi was engaged in his last pedagogical event, a meeting with the Pedagogical coordinators and the personnel of the municipal infant toddler centers and kindergartens: he asked for reflections about the internal organization of the educational system, where adults had to be a *place* where children could exercise their skills of projecting something always new.

On Saturday 29 January, Malaguzzi had a dinner with his beloved friends of an entire life, talking about politics and anticipating to them the idea to go to San Francisco, for a critical availability of the Reggio Approach. During the morning of Sunday 31 January 1994, Loris Malaguzzi was reading a book about the German painter Paul Klee and started to feel bad: at 14.30 he died of a heart attack. His coffin was put in the Hall of the Tricolor, where the Municipal Council keeps its meetings (and where he showed the movies about the Houses of Vacations, in the Sixties …).

At the end of February 1994, some friends (among them Alfredo Hoyuelos Planillo, the author of the only biography existing about Loris Malaguzzi), received a letter, dated 26 January 1994, in which Loris Malaguzzi highlighted his spiritual and pedagogical heritage: " … and let the children always give form to things, rather than things give form to children!"

Εναλλακτικές προσεγγίσεις στην εφαρμογή και διαχείριση βρεφονηπιακών κέντρων στο Reggio Emilia τη δεκαετία του '80 και τη δεκαετία του '90 του 20ου αιώνα: Μεταξύ δημόσιας δέσμευσης και ιδιωτικής επιχείρησης, στα ίχνη του Loris Malaguzzi

Περιληψη

Το κείμενο παρουσιάζει το πλαίσιο παιδαγωγικών αρχών, λειτουργίας και οργάνωσης ενός τύπου ιδρυμάτων πρώιμης παιδικής ηλικίας, γνωστών ως nidos. Εξετάζεται η ιστορική τους διαδρομή από τη θεσμοθέτησή τους μέχρι το τέλος του 20ού αιώνα και η στενή σχέση τους με το Ίδρυμα Reggio Emilia. Τέλος, παρουσιάζονται τέσσερις διακριτές περιπτώσεις τέτοιων ινστιτούτων με διαφορετική οργανωτική δομή και διαχείριση: 1. Nidos που λειτουργούν από συνεργατικές εταιρείες, 2. Nidos που οργανώνονται και λειτουργούν από γονείς, 3. Nidos που λειτουργούν ως συνεργατικές επιχειρήσεις γυναικών και 4. Nidos που συστήνονται ως μορφή γυναικείας επιχειρηματικότητας.

The opaque transparency: Depthless governance

Carlo Cappa*

Abstract

The article is devoted to an analysis of the equivocal role played by transparency in the current scenario of European education and, particularly, higher education. This concept is often presented by the governance at different levels – international, national, and local – as a tool for managing public administration in a more efficient way. But, if we look more thoroughly, transparency turned out a strong paradigm for shaping instruction, teaching and research, showing a strong impact on the very idea of our idea of education. In this framework, by referring to a plurality of different sources – institutional documents and academic literature rooted in different fields of study –, the article develops a conversation with relevant authors, such as Lyotard, Han and Paul Valéry, and it proposes an image of comparative education as a refined key for understanding – and living in a world marked by plurality, where differences and details are the most important elements.

1. Introduction

The considerations in the following pages were first presented in an important international conference held by the Greek Comparative and International Education Society, the Department of Social Policy of the Panteion University of Athens and the University of Athens, in which the Executive Committee of the Comparative Education Society in Eu-

* Carlo Cappa is full professor of History of Education in the Department of Storia, Patrimonio Culturale, Formazione e Società, University of Rome "Tor Vergata" – Italy and directeur de programme at the Collège International de Philosophie, Paris – France. Email: carlo.cappa@uniroma2.it

rope was involved. This conference was focused on comparative and international perspectives of education governance, a much-discussed theme in our field of study and in the European Higher Education Area. The topic of education governance is often in a situation of lively tension with our educational traditions, especially with the heritage of liberal education. The strong pressures for a continuous transformation of higher education in the framework of a market-driven management call into question the very idea of university developed and refined over the centuries. Accountability, relevance, assessment, efficiency, quality, excellence (and ranking): they are all pillars sustaining a new paradigm, where elements previously taken for granted are modified. In this shaping process, different tendencies converge, from the Americanisation of European universities outlined one century ago by Max Weber in his famous conference *Wissenschaft als Beruf* (1917) to the emergence of the performance as the criterion for evaluating culture and education, an approach detected by Lyotard in *La Condition Postmoderne* (1979). During the last century, this background and the new Western economies have created the conditions for the New Public Management and for a discourse rooted in the ambiguous concept of merit (Sandel, 2020).

In our democratic societies with a large access to universities enforced by a new economy based on "knowledge competition", this complex process is often analysed and criticised from perspectives driven by the "North", because of the prominence of some countries in the international discourse about higher education and for the importance of English as the main language for scholarly works. For example, a good book by Stefan Collini, *Speaking of Universities* (Collini, 2017), that engages strongly with the humanities and has a first chapter opened by a comparative nuance, is nevertheless focused on the universities of England and Scotland. For these reasons, in order to question the multifaceted context mentioned above, and always in conversation with other approaches, it is important to take into account a vision from one of the cradles of European culture, Greece, which has always had a special role in our tradition; nowadays, its voice must be heard to envision the future of our plural Continent (Prokou, 2018), as well as to build the next steps of a different Europe with a new balance including our Mediterranean area: a true crossroad of cultures and human beings, traditions and transformations, a beating heart of many educational ideals. Today (and tomorrow), these vibrant ideals shall endure in thinking about our common future.

Among the most relevant elements of the new scenario of higher education, transparency plays an equivocal role: it is required by the public administration for adequate management, but it is also a pattern for structuring every aspect of university, from teaching to research. In some ways, we can easily see a shift of this concept from a managerial recommendation to an ethical obligation; the enlargement of the semantic field of this term has many consequences, especially when transparency deploys its functions *inside* and *for* the governance of higher education, assuming a pivot role for shaping a certain profile of education inside a global context. My purpose is to sketch some critical remarks to undertake a joint reflection on *how* we think of university, research and our academic community. This approach implies referring to a plurality of different sources: institutional documents and academic literature rooted in three fields of study: education, comparative education, and philosophy. I would also like to sound a note of caution and to stress that in using the phrase "field of study", I will not address the debate on the identity of Comparative Education – as a field of study, or not, and so on (Manzon, 2018). My approach, in continuity with the Italian tradition (Cappa, 2018; Palomba, 2018), envisages comparative education as a critical analysis of the international dynamics of education (Cowen, 2014; Rappleye, 2020).

2. Transparency – looking through or looking like?

Transparency is not a usual theme in comparative education – for example, the term is not present in any title of the *Comparative Education* journal or the *Comparative Education Review*; of course, many articles mention this argument but only in a brief reference, which is often linked to knowledge society (Nelson, 2010) or to some problems about corruption (Heyneman, Anderson, Nuraliyeva, 2007). The occurrences of transparency testify to the conceptual diversity of this theme, but this diversity is often absorbed by intrusiveness of the market-oriented framework: the so-called neoliberalist approach for transforming public institutions and higher education implies new ways of control (Olsen, Peters, 2007), among which transparency is a key element for facing the possible irregularities; this is the main aim of Transparency International (https://www.transparency.org/), an international movement against corruption which involves more than a hundred countries.

To better understand the pervasiveness of the idea of transparency in different areas of the public discourse, this article is divided into three parts: the first one is about the institutional discourse focused on higher education and linked to governance and to the general framework of the Bologna Process. The second one indicates two movements: outside university, towards a so-called "transparent society", and inside university, towards the implications on research of this governance framework; the third part is a note which concerns the repercussions of transparency on the very idea of university as a community at national and international level.

In the recent scenario of higher education, especially in the European Higher Education Area structured by the Bologna Process, we can easily see the insistence on a discourse focused on benchmarks as a tool to harmonise different national traditions. International assessment and evaluation of research are the pillars of a binding framework, where only slight variations are allowed, regardless of the field of studies and of the cultural history characteristic of each country (Corsini, 2020). Among other relevant aspects of this approach, the model of higher education that arises is embedded in an ideal of perfect transparency: process, methods, transformations, as well as communication and dissemination of results must be clearly exhibited as the components of a bigger mechanism. Slight concessions to diversity are sometimes proposed in the frame of a strong convergence process. Transparency is one of the key elements of the European Higher Education Area envisaged at the time of the Bologna Declaration in 1999: «European Higher Education Institutions would be able to cooperate and exchange students/staff on bases of trust and confidence and also of transparency and quality» (Bologna Declaration, 1999). It is important to stress the position that the term "transparency" has in this context: its closeness to *trust*, *confidence* and *quality* is not only a communicational choice; this closeness is a conceptual option widely found in a market-oriented framework. Trust is linked to clear information, confidence is interwoven with control, and quality is assigned to a protocol composed of precise procedures. In this respect, there is no difference between the market-oriented university and the market *tout court*.

From the Bologna Declaration to the Leuven and Louvain-la-Neuve Declaration, we have had ten years during which transparency has increased in importance. In the Treaty of Lisbon of 2000, transparency

is a crucial link in shaping the new social contract between the citizen and the European Union, developing some points of the 1992 Treaty of Maastricht and of the 1997 Treaty of Amsterdam, while in 2000 the new aim is to change «the way the Union exercises its existing powers and some new (shared) powers, by enhancing citizens' participation and protection, creating a new institutional set-up and modifying the decision-making processes for increased efficiency and transparency», as explained by a recent factsheet of European Parliament (Pavy, 2020). An important new element has now appeared: efficiency. As a device, transparency comes into play with different concepts for increasing the functioning of our institutions. In 2009, the Ministers noted that the Bologna Process has always been concerned with making the diversity of the EHEA more transparent, and that purpose is rooted in a powerful creation of new institutional tools such as quality assurance, the qualifications framework, recognition, European Credit Transfer System, and the Diploma Supplement. In the Ministerial Declaration of Leuven and Louvain-la-Neuve in 2009, we find several occurrences of transparency and a specific paragraph devoted to it (22. "Multidimensional transparency tools") where some important assumptions are elucidated: «there are several initiatives designed to develop mechanisms for providing more detailed information about higher education institutions across the EHEA to make their diversity more transparent» and «Such mechanisms, including those helping higher education systems and institutions to identify and compare their respective strengths, should be developed in close consultation with the key stakeholders. These transparency tools need to relate closely to the principles of the Bologna Process, in particular quality assurance and recognition, which will remain our priority, and should be based on comparable data and adequate indicators to describe the diverse profiles of higher education institutions and their programmes» (Leuven and Louvain-la-Neuve, 2009: 5).

In 2012, during the Bucharest Ministerial Conference, where transparency is considered a key element for all the cycles of higher education, a paragraph was addressed to outline the following strategies "Improvement of data collection and transparency to underpin political goals" (Bucharest, 2012: 4) and an important new document was presented: *Transparency Tools across the European Higher Education Area*. In this report, the framework is clearly detailed in three areas of interest: «the transparency function of Bologna tools, structures and processes;

national classifications, national rankings, national databases; international rankings and classifications» (Vercruysse, Proteasa, 2012: 5). The link between transparency, data and rankings brings the document to its last chapter "Novelties that promise to improve transparency", where the development of this tool embraces all aspects of higher education, from learning outcomes and the Third Mission to accountability and rankings (Vercruysse, Proteasa, 2012: 27-29).

We can see how a precise semantic constellation is built around transparency: quality assurance, recognition, indicators, stakeholders, and... comparison. Yes, because in this approach, the idea of comparison –evoked, actually, since the Bologna Declaration in 1999– is a restricted one: with no historical dimension, the diversities of educational systems are only benchmarks which work as evidence in a glasshouse, where every deeper question is erased. This is the lesson present in the Paris Communiqué (2018: 1): «Through the European Higher Education Area, we have paved the way for large-scale student mobility and improved not only the comparability and transparency of our higher education systems, but also increased their quality and attractiveness». The same approach is present also in the most recent Rome Ministerial Communiqué, 19 November 2020, but with an important shift: transparency in now included among the fundamental values of higher education realised by the Bologna Process (Rome, 2020: 5). This result is obtained with a precise reference to a project started in 2015: ETINED – Council of Europe Platform on Ethics, Transparency and Integrity in Education, where the fight against corruption envisages also a new form of democracy «based on the principles of ethics, transparency and integrity» (https://www.coe.int/en/web/ethics-transparency-integrity-in-education/mission). In this process, the transformation of transparency from a characteristic required for the public administration to a value for thinking and shaping higher education is accomplished, but it opens many questions for the future of universities and for our societies. In the framework of higher education, if the first suggestion of transparency is about clarity in data, procedures and rankings, in the international discourse its changing profile sets out a powerful and ambiguous tool for filtering out only selected elements, reducing university complexity.

3. A brave new world without mediation

This uncomfortable journey among the publications of the European Higher Education Area and Bologna Process allows us to focus on two important points. The first one: while the desire/project of transparency has a relevant role in the governance of higher education, yet this aspect is also broadly disseminated through every element of our social life; the second one: the pervasive governance of higher education is aligned with other elements of our society, thus its patterns and strategies also have an impact on some elements of university which are outside the administrative dimension and, in particular, they transform research and learning. Of course, the readiness to invade areas different from those where they originate is a common tendency of some concepts today extensively used for thinking and shaping our culture and policies. In 2014, Barbara Cassin edited a book about an ever-present notion which is strictly linked to transparency: *grid*. In this book titled *Derrière les Grilles. Sortons du Tout-évaluation*, grids refer particularly to the evaluation used for governing education and university; at the same time, the different chapters address other dimensions of life today. An evaluation based on grids is the tool – a tool under the pretext of transparency – applied by government for shaping its policies, forcing reality into a violent and contrived framework. Grids are: «Suicidaires, au propre comme au figuré. Car nous ne reconnaissons plus le monde, nous ne nous reconnaissons plus dans la représentation du monde que vous nous contraignez à instruire, bribe après bribe, dans un dépeçage généralisé qui prétend détenir le sens en cumulant des items parcellaires insignifiants» (Cassin, 2014: 67-74). A relevant aspect of grids is their self-reference: each grid is justified by another grid, in a net system in which reality is organised and transfigured. The alluring promise of transparency is fulfilled, but the price of this clarity implies an action on the "objects" observed, which are altered because of the grid: «Elle fonctionnerait en toute transparence, elle constituerait une garantie d'objectivité et d'égalité démocratique? Mais, et cela commence à se savoir, c'est une apparence de transparence, d'objectivité et de démocratie» (Cassin, 2014: 99-107). This book openly addresses the political class requesting a different approach to education and public policy: this appeal has not been heard and the theme of transparency has not found serious critical developments.

In this scenario, where transparency is often accepted as a legitimate fact, another voice outside the box is that of Byung-Chul Han. The South Korean philosopher who lives in Germany is the author of *Transparenzgesellschaft*, appeared firstly in German in 2012 and, in 2015, translated into English with the title *The Transparency Society*, to be published by Stanford University Press (Han, 2015). The analysis developed by Han focuses on some specific themes detailed in the chapter titles and placed in a Foucauldian framework with ample use of the philosophical French context and of the Frankfurt School; among Han's references, Baudrillard is particularly important. In Han's pages, we can easily track down the keywords scattered throughout the institutional documents of the Bologna Process. Han's proposal for interpreting our time is already expressed in the preface: «The society of transparency is not a society of trust, but a society of control» (Han, 2015: 36); the shift from clarity to control is facilitated by the emphasis placed on communication, a prominent feature of our society. Of course, this is a certain type of communication, a strategy to foster homogenization: «Transparent communication is communication that has a smoothing and levelling effect. It leads to synchronization and uniformity» (Han, 2015: 41). Then, for Han, «Transparency is an ideology». Around these assumptions, the philosopher structures an image of our society, where some categories are exiled because of their resistance to transparency: otherness, negativity, and knowledge.

As stressed in the first chapter, transparency society is a society of *positivity* – in the sense of a lack of problematisation – of hyperinformation and hypercommunication, but the uninterrupted flow of information produces no truth and no plurality. Another important consequence, in fact, is the impoverishment of language: the obsession with transparency necessarily entails the refusal of metaphors. All must be exhibited without mediation, but not in a theatrical way: this society requires immediacy and realises a new type of intimacy, without any difference between the subjects involved. The ideologization of transparency could bring us to a regime of terror, where even intimacy is exposed and simplified. A bitter note runs through the whole book, but I would like to stress the communicational issue: the refusal of metaphors, of poetry and of any elegance involved in a wise use of language, all these elements outline a world with no room for rhetoric. The prudent exercise of rhetoric has been a pillar of our culture, a human strategy for facing a

plurality which is not solvable in a direct way, because every time it requires negotiation and compromise. The intrusiveness of transparency erodes the delicate balance between different points of view, favouring a crude reduction towards an illusion of absence of alternatives. This is a concern widely present also in other works of the editor of the previously mentioned book about grids: Barbara Cassin, in fact, studying the heritage of Sophists and the plurality of our philosophical traditions, has stressed the importance of a language without reductions, because it expresses a complexity far from the fake directness of transparency (Cassin, 2016).

As stated, Han's approach is based on a specific cultural framework, but this choice entails a blameworthy absence: Jean-François Lyotard and, particularly, his most famous –not his most important– work: *The Postmodern Condition: A Report of Knowledge*, published in 1979 (Lyotard, 1984). As of the introduction and thanks to arguments shared with Thomas Kuhn and Paul Feyerabend, Lyotard stresses the *nature* of transparency in criticizing Jürgen Habermas' vision of a «"noisefree", transparent, fully communicational society», as mentioned by Fredric Jameson, author of the *Foreword* (Lyotard, 1984, VII). Considering Habermas' ideal a weak key for a reading of the development of Europe, Lyotard proposes an interpretation linked to the *Society of the Spectacle* imagined by Guy Debord and to the bureaucratic society of controlled consumption by Henri Lefebvre (Peters, 1994). For Lyotard, in the postmodern society, transparency is an ideology for seeing communication as something «which goes hand in hand with the commercialization of knowledge, [and which] will begin to perceive the State as a factor of opacity and "noise"» (Lyotard, 1984: 5). Already forty years ago, in this insightful report, the link between transparency, opacity –as a form of resistance– and liberalism was stressed in a perfect way: «communicational transparency would be similar to liberalism» (Lyotard, 1984: 7). There is no difference between the flows of money and the flow of information, because they travel along identical channels of identical nature, some of which would seem to be reserved for the "decision makers" – or the stakeholders. The impact on knowledge is very strong and Lyotard illustrates this in the chapter *Education and Its Legitimation through Performativity*, as a warning against the creation of the «prospect for a vast market for competence in operational skills» (Lyotard, 1984: 51). If we think of the vocabulary widely used by the Bologna Process, the premonitory

power of the vision elaborated by Lyotard is impressive. Surprisingly, it is about this theme that we can find greater proximity between Han and Lyotard: the main aspect, in fact, is the relation which bonds knowledge, transparency and liberalism or neoliberalism: the time element. Lyotard stresses the erratic character of a true performance: «Applied to scientific discussion and placed in a temporal framework, this property implies that "discoveries" are unpredictable. In terms of the idea of transparency, it is a factor that generates blind spots and defers consensus» (Lyotard, 1984: 61). In the transparency society, Han similarly reports the contraction of all original projects, because «a vision directed towards the future proves more and more difficult to obtain. And things that take time to mature receive less and less attention» (Han, 2015: pos. 41).

We can say that performativity obliged our studies to be quickly readable, strictly impersonal and totally transparent, in a spectacle where we show ourselves in two different ways: we show ourselves using our publications and we show ourselves using our academic activities (teaching, Conferences, International Seminars and similar events). Things like the impact factor and the predominance of English are only the most evident clues of this situation. In all cases, we are dispossessed and governed by forces not under our control. They control us and impose on us their time, especially refusing the political (and civil) space for questioning each choice, which is always presented as the logical, necessary and transparent consequence of illogical, useless and opaque premises. This is a problematic break, a rift in our cultural tradition: at the heart of European cultural history, we find the concept of *study* (in Italian *studio*, from Latin *studium*, der. from *studēre*) deep-rooted in a generative function of doubt and individual engagement on the uncertain path of knowledge. The time of this activity is represented by the notion of *otium studiorum* or with an Aristotelian term *scholé*: it was always an individual time and a moment freed from any external obligation. The framework depicted by performativity which uses transparency as a tool for controlling and reducing diversity is completely different from Aristotle's ideal of education well explained in Book VIII of *Politics*, where the tension between work and leisure, *negotium* et *otium*, is solved questioning the noble use of time during the latter: «It is true that work and leisure are both necessary; but it is also true that leisure is preferable, and is more of an end» (Aristotle 1995: 1377b). Of course, this radical transformation is not only a usual change over the centuries, but it becomes a true threat for imag-

ining any continuity with our traditions, highlighting important consequences on the very idea of the university as a community.

4. Living the differences

In fact, with its pressure for transparency and for immediacy this framework also changes the nature of higher education and the relations inside university. It is easy to see how this use of transparency transforms the criticism of *Homo Academicus* by Pierre Bourdieu (Bourdieu, 1984) and destroys the idea of *parresìa* elaborated by Foucault (Foucault, 2016). The impact on the university community is more subtle; to interpret it, I would like to suggest an approach which, once again, is linked to the concept of time, referring to Roland Barthes and his seminar at the Collège de France in 1976-1977 devoted to *Comment vivre ensemble – How to live together* (Barthes, 2002: 33-186). In this seminar, with an elegant balance of philosophy, literature and semiotics and using a rich vocabulary of Greek terms, Barthes explores different types of text to question three major ways of life around the concept of idiorhythmic (Barthes, 2002: 39). He refuses two ways of life: the first for its *negative* excess: the hermitage, the loneliness. The second for its *integrative* excess: the *coenobium* where everything is in common, especially time, the same rhythm of life for everyone. His preference is for a fragile balance, «the aporia of sharing the distances». This is a way of life together, in a small community, where everyone can keep his personal – *idios* – rhythm – *rhuthmos*: it is not a compromise, it is a form of freedom. *Idiorhythmic*. To safeguard our communities with its differences, particularly the academic community, we must find a balance in order to live in our society – no refusal will serve – without sacrificing our own individual rhythm – no passive adoption of external rules is acceptable, or convenient. In such a balance, we can find a political strategy for living together as scholars, in our current university.

With a different approach, the unsophisticated solutions proposed by transparency are also refused by Paolo Rossi in his book *Speranze* (Hopes). Facing the trap of having to decide between the discourse *with no expectations* (Rossi, 2008: 21-52) and the discourse with *boundless expectations* (Rossi, 2008: 53-90), the Italian philosopher proposed a wiser road for sustaining *reasonable expectations, or hopes* (Rossi, 2008: 91-

138). If the immediacy of transparency discombobulates prudent decisions, this compression of time could compromise comparison itself. At the end of the nineteenth century, Nietzsche, a philosopher among the most scrupulous in criticising the spirit of his time, stressed the complexity of an epoch marked by plurality, evoking the role of comparison. In *Human, All Too Human*, published in 1878, the XXII chapter is devoted to a brief sketch of the *Age of Comparison* (Nietzsche, 2005: 24). Nietzsche brings together the weakening of the role of previous traditions and the attachment to a particular place with the new possibilities of choice for each person. Nevertheless, this possibility is founded on a critical analysis of reality, an exercise in liberty and responsibility, which has a tragic dimension, because it is interlaced with the lack of roots and the shadow of error: «This is the age of comparison! It is the source of its pride – but, as is only reasonable, also of its suffering». Nothing could be farther from the restful linearity of transparency: the growing complexity of reality discloses the potentialities of comparison, but this potential might be useful only if we are willing to admit the ambiguity of many dimensions of the human being and, in this tragic framework, applying judgment and prudence (Bodei, 2017).

With a different approach, this understanding of the comparison dimension as a fundamental key for considering the new landscape of a highly connected world is present in the speech given by Paul Valéry in 1935, *Le bilan de l'intelligence* (Valéry, 2018). When he starts the part dedicated to education, his entry point is: «Toute connaissance est, aujourd'hui, nécessairement une connaissance comparée (…) Il faut donc bien observer comparativement ce que nous faisons de nos enfants, et ce qu'en font les autres nations, et songer aux conséquences possibles de ces éducations dissemblables» (Valéry, 2018: 1208). This importance given to comparison is not the only relevant remark proposed by Valéry in this discourse: his main theme, in fact, is the transformation of the work of the spirit, the *esprit*, which is often considered equivalent to intelligence, under the pressure of the new challenges of a society marked by the increasing speed. We can easily find an analogy with the issue of transparency: as seen in the elaborate framework created to support transparency, the so-called soft power of international discourse is a powerful tool and the refined result of a specific political and cultural vision of knowledge; similarly, the irruption of technique, a main theme during the first part of twentieth century, was a product of a certain form

of intelligence. Now as then, the challenge is to understand if intellectual work can be an antidote to its own driftages: «toute la question que je posais revient à celle-ci: si l'esprit humain pourra surmonter ce que l'esprit humain a fait? Si l'intellect humain peut sauver d'abord le monde, et ensuite soi-même? C'est donc une sorte d'examen de la valeur actuelle de l'esprit et de sa prochaine valeur, ou de sa valeur probable, qui fait l'objet du problème que je me pose, – et que je ne résoudrai pas» (Valéry, 1957: 1063). This struggle is at the core of our culture, where different powers are juxtaposed and, once again, where no simple solution is a true solution, but only an impoverishment of complexity and a form of violence towards the wealth of possibilities. In this respect, the task of finding a balance between opposite forces is an unending exercise, involving dedication and alertness, particularly because the menace of the inhuman is always the shadow of the human (Revelli, 2020).

5. Coda

Today, global education is a powerful mantra and a multifaceted concept: like all keywords, it has many positive aspects and many negative ones. You must be careful what you wish for. If we use "global" for erasing differences or details, as is often the case in the "transparency framework", we run the risk of mystifying cosmopolitan aspiration and of making the "global" absolute, but "global" cannot be an end in itself. We should refuse the seduction of the siren song of transparency, of a peaceful landscape without tensions and conflicts. Comparison – and, of course, comparative education – could be an antidote against any simplification. Comparison is in contradiction with transparency, it is something entirely different: it is rooted where there is no perfect transparency, where differences and details are the most important elements. For these aspects, comparative education is a typical gesture of the European culture: our tradition has its cornerstone in difference and in the critical analysis of plurality. The ethos of Europe, a Greek word that embraces a conceptual and spatial scenario as its etymology reveals, is interwoven with doubt and refuses a transparency which erases the slow work on details of differences: the scene of comparative education is richer than any shortened script realised for governing the possible.

References

Aristotle (1995). *Politics*, translated by E. Barker, Revised with and Introduction and Notes by R.F. Stanley, Oxford: Oxford University Press.

Barthes, R. (2002). *Comment Vivre Ensemble. Simulations Romanesques de Quelques Espaces Quotidiens. Notes de Cours et de Séminaires au Collège de France, 1976-1977*, texte établi, annoté et présenté par C. Coste, Paris: Éditions du Seuil.

Bodei, R. (2017). "Prudenza", in Bodei, R., Giorello, G., Marzano, M. & Veca, S., *Le Virtù Cardinali*, Roma-Bari: Laterza, pp. 3-24.

Bourdieu, P. (1984). *Homo Academicus*, Paris: Éditions de Minuit.

Cappa, C. (2018). "Comparative Studies in Education in Italy. Heritage and Transformation", *Comparative Education*, 54, No. 4, pp. 509-529.

Cassin, B. (2016). *Éloge de la Traduction. Compliquer l'Universel*, Paris: Fayard.

Cassin, B. & Roland, G. (2014). "«Tous Grillés !» Deux Lettres Ouvertes à Ceux Qui Nous Gouvernent", in Cassin, B. (ed.), *Derrière les Grilles. Sortons du Tout-évaluation*, Paris, Mille et une nuits (digital edition).

Collini, S. (2017). *Speaking of University*, London – Brooklyn: Verso.

Corsini, C. (2020). "Valutazione: Controllo o Sviluppo?", *Lend – Lingua e Nuova Didattica*, Vol. 49, No. 1, pp. 20-26.

Cowen, R. (2014). "Comparative Education: Stones, Silences, and Siren Songs", *Comparative Education,* Vol. 50, No. 1, pp. 3-14.

Foucault, M. (2016). *Discours et Vérité. Précédé de La Parrêsia*, Paris: Vrin.

Han, B.-H. (2015). *The Transparence Society*, Stanford – California: Stanford University Press (digital ed.).

Heyneman, S.P., Anderson, K.H. & Nuraliyeva, N. (2008). "The Cost of Corruption in Higher Education", *Comparative Education Review*, Vol. 52, No, 1, pp. 1-25.

Lyotard, J.-F. (1979). *La Condition Postmoderne. Rapport sur le Savoir*, Paris: Les Éditions de Minuit.

Lyotard, J.-F. (1984). *The Postmodern Condition: A Report on Knowledge*, Manchester: Manchester University Press.

Manzon, M. (2018). "Origins and Traditions in Comparative Education: Challenging Some Assumptions", *Comparative Education*, 54, No. 1, pp. 1-9.

Nelson, M. (2010). "The Adjustment of National Education Systems to a Knowledge Based Economy: A New Approach", *Comparative Education*, Vol. 46, No. 4, pp. 463-486.

Nietzsche, F. (2005). *Human, All Too Human. A Book for Free Spirits*, Translated by R. J. Hollingdale, Introduction by R. Schacht.

Olsen, M. & Peters, M.A. (2007). "Neoliberalism, Higher education and the Knowledge Economy: From the Free Market to Knowledge Capitalism", *Journal of Education Policy*, Vol. 20, No. 3, pp. 313-345.

Palomba, D. (2018). "Themes and Theorisations: Rebalancing Comparative Education?", *Comparative Education*, Vol. 54, No. 4, pp. 440-458.
Peters, M. (1994). "Habermas, Post-Structuralism and The Question of Postmodernity: The Defiant Periphery", *Social Analysis. The International Journal of Anthropology*, No. 23, October, pp. 3-20.
Prokou, E. (2018). "Comparative Education in Greece, as a European 'Semi-periphery'", *Comparative Education*, Vol. 54, No. 4, pp. 530-547.
Rappleye, J. (2020). "Comparative Education as Cultural Critique", *Comparative Education*, Vol. 56, No. 1, pp. 39-56.
Revelli, M. (2020). *Umano Inumano Postumano. Le Sfide del Presente*, Torino: Giulio Einaudi editore.
Rossi, P. (2008). *Speranze*, Bologna: il Mulino.
Sandel, M.J. (2020). *The Tyranny of Merit. What's Become of the Common Good?*, London: Allen Lane – Penguin Books.
Valéry, P. (2018). *La Crise de l'Esprit. La Politique de l'Esprit. Le Bilan de l'Intelligence*, Paris: Éditions AOJB (digital ed.).

Bologna Process

Bologna Declaration (1999). Joint Declaration of the European Ministers of Education, 09/02/2021. https://www.ehea.info/media.ehea.info/file/Ministerial_conferences/02/8/1999_Bologna_Declaration_English_553028.pdf
Bucharest (2012). Making the Most of Our Potential: Consolidating the European Higher Education Area Bucharest Communiqué, 09/02/2021. http://www.ehea.info/media.ehea.info/file/2012_Bucharest/67/3/Bucharest_Communique_2012_610673.pdf
Leuven and Louvain-la-Neuve (2009). The Bologna Process 2020 - The European Higher Education Area in the New Decade Communiqué of the Conference of European Ministers Responsible for Higher Education, Leuven and Louvain-la-Neuve, 28-29 April 2009, 09/02/2021. http://www.ehea.info/Upload/document/ministerial_declarations/Leuven_Louvain_la_Neuve_Communique_April_2009_595061.pdf
Paris (2018). Paris Communiqué, May 25th, 2018, 09/02/2021. http://ehea.info/media.ehea.info/file/2018_Paris/77/1/EHEAParis2018_Communique_final_952771.pdf
Pavy, E. (2020). The Treaty of Lisbon, 09/02/2021. https://www.europarl.europa.eu/factsheets/en/sheet/5/the-treaty-of-lisbon
Rome (2020). Rome Ministerial Communiqué, 19 November 2020, 09/02/2021. https://ehea.info/Upload/Rome_Ministerial_Communique.pdf
Vercruysse, N. & Proteasa, V. (2012). Transparency Tools Across the European Higher Education Area, 09/02/2021. http://ehea.info/media.ehea.info/file/2012_Bucharest/28/7/brosura_v1_v12_vp_120419_text_607287.pdf

Η αδιαφανής διαφάνεια: Διακυβέρνηση χωρίς βάθος

Περιληψη

Το άρθρο αφιερώνεται στην ανάλυση του διφορούμενου ρόλου που διαδραματίζει η διαφάνεια στο τρέχον σενάριο της ευρωπαϊκής εκπαίδευσης και, ιδιαίτερα, της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Αυτή η έννοια παρουσιάζεται συχνά από τη διακυβέρνηση σε διαφορετικά επίπεδα –διεθνές, εθνικό και τοπικό– ως εργαλείο για τη διαχείριση της δημόσιας διοίκησης με πιο αποτελεσματικό τρόπο. Αλλά, αν κοιτάξουμε πιο διεξοδικά, η διαφάνεια αποδείχθηκε ένα ισχυρό παράδειγμα για τη διαμόρφωση των παραδόσεων των μαθημάτων, της διδασκαλίας και της έρευνας, δείχνοντας ισχυρό αντίκτυπο στην ίδια την ιδέα της ιδέας μας για την εκπαίδευση. Σε αυτό το πλαίσιο, με αναφορά σε μια πληθώρα διαφορετικών πηγών –θεσμικά έγγραφα και ακαδημαϊκή βιβλιογραφία που βασίζεται σε διαφορετικά πεδία μελέτης–, το άρθρο αναπτύσσει μια συζήτηση με σχετικούς συγγραφείς, όπως οι Lyotard, Han και Paul Valéry, και προτείνει μια εικόνα της συγκριτικής εκπαίδευσης ως ένα εκλεπτυσμένο κλειδί για την κατανόηση – και τη ζωή σε έναν κόσμο που χαρακτηρίζεται από πολυφωνία, όπου οι διαφορές και οι λεπτομέρειες είναι τα πιο σημαντικά στοιχεία.

Η ευρωπαϊκή πολιτική για την ανώτατη εκπαίδευση και οι επιδράσεις της στην Ελλάδα, πριν και κατά τη διάρκεια της οικονομικής κρίσης

Ελένη Πρόκου*

Περιληψη

Το επιχείρημα του παρόντος άρθρου[1] είναι ότι η μετατόπιση από την «ισότητα εκπαιδευτικών ευκαιριών» στη διασφάλιση της «ποιότητας» της ανώτατης εκπαίδευσης στην Ευρώπη εκφράστηκε με την έμφαση στην οικονομική αποτελεσματικότητα/αποδοτικότητα και τις «εκροές» των πανεπιστημίων, τον περιορισμό των κρατικών δαπανών, την απόδοση της ευθύνης για μάθηση στο άτομο, τον κρατικό έλεγχο από απόσταση, τη δημιουργία του «κατευθυνόμενου από την αγορά» Πανεπιστημίου. Οι πολιτικές αυτές έχουν προωθηθεί από

* Η Ελένη Πρόκου είναι αναπληρώτρια καθηγήτρια Εκπαιδευτικής Πολιτικής στο Τμήμα Κοινωνικής Πολιτικής του Παντείου Πανεπιστημίου Κοινωνικών και Πολιτικών Επιστημών και μέλος του Συνεργαζόμενου Εκπαιδευτικού Προσωπικού στη Σχολή Ανθρωπιστικών Επιστημών του Ελληνικού Ανοικτού Πανεπιστημίου. E-mail: eprokou@panteion.gr και prokou.eleni@ac.eap.gr

1. Αρχική εκδοχή του παρόντος κειμένου παρουσιάστηκε με τον τίτλο "Interrogating Global Higher Education Governance: European Union Higher Education Policy and its Influences in Greece Before and During the Economic Crisis" (E. Prokou) στη διεθνή ημερίδα με θέμα *Education Governance: Comparative and International Perspectives* (Αθήνα, 5 Απριλίου 2019), υπό τη διοργάνωση της Ελληνικής Εταιρείας Συγκριτικής και Διεθνούς Εκπαίδευσης, της Εταιρείας Οργάνωσης και Διοίκησης της Εκπαίδευσης, του Π.Μ.Σ. «Πολιτική, Διοίκηση και Αξιολόγηση στην Εκπαίδευση» του Τμήματος Φιλοσοφίας, Παιδαγωγικής και Ψυχολογίας του Ε.Κ.Π.Α., και του Τμήματος Κοινωνικής Πολιτικής του Παντείου Πανεπιστημίου. Επίσης, το βασικό επιχείρημα που διατυπώνεται στο παρόν άρθρο υποστηρίχθηκε σε ανακοίνωση με τίτλο «Διεθνείς Επιδράσεις στην Ελληνική Ανώτατη Εκπαίδευση και Οικονομική Κρίση» (Ε. Πρόκου) στο συνέδριο με θέμα «*Πανεπιστήμιο και Κρίσεις*», υπό τη διοργάνωση του Ιστορικού Αρχείου του Πανεπιστημίου Αθηνών (Αθήνα, 11-12 Μαϊου 2018).

τη Διαδικασία της Μπολόνια (Ευρωπαϊκός Χώρος Ανώτατης Εκπαίδευσης) και τη Στρατηγική της Λισαβόνας (Ευρωπαϊκός Χώρος Έρευνας), οι οποίες έχουν ασκήσει επιδράσεις σε χώρες-μέλη (π.χ. Ελλάδα) και ως εκ τούτου έχουν «διευκολύνει» τις επιταγές περικοπών των δαπανών για την ανώτατη εκπαίδευση σε καιρούς κρίσης.

Εισαγωγή

Στο άρθρο αυτό περιγράφεται η μετατόπιση από τις πολιτικές για την «ισότητα εκπαιδευτικών ευκαιριών» σε αυτές για την «ποιότητα» της ανώτατης εκπαίδευσης στην Ευρώπη, οι οποίες συμβαδίζουν με την απόδοση της ευθύνης στο άτομο να κάνει εκπαιδευτικές επιλογές σύμφωνα με τις διαφαινόμενες ανάγκες της αγοράς εργασίας, ενώ ο ρόλος του κράτους είναι να ασκεί έλεγχο από απόσταση, παρέχοντας υπηρεσίες ανώτατης εκπαίδευσης με τάσεις ιδιωτικοποίησης. Οι πολιτικές αυτές προωθούνται από την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ) ιδιαίτερα έντονα από τις αρχές της δεκαετίας του 2000. Διερευνώνται, έτσι, οι επιδράσεις της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής (μέσω της Διαδικασίας της Μπολόνια και της Στρατηγικής της Λισσαβόνας) στην ελληνική ανώτατη εκπαίδευση. Το θεωρητικό πλαίσιο της ανάλυσης περιεχομένου του νόμου 4009/2011 «Δομή, λειτουργία, διασφάλιση της ποιότητας των σπουδών και διεθνοποίηση των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων» παραπέμπει στη μετατόπιση από τις *ενδογενείς* στις *εξωγενείς* αξίες του Πανεπιστημίου (όσον αφορά τον ρόλο και την αποστολή του), μια μετατόπιση που παρατηρήθηκε σε πολλά συστήματα ανώτατης εκπαίδευσης της Ευρώπης και πριν από την περίοδο της παγκόσμιας κρίσης του 2008. Οι έννοιες που εκφράζουν τις *εξωγενείς* αξίες είναι η «πανεπιστημιακή παραγωγικότητα», η «ανταπόκριση στην αγορά», ο «ακαδημαϊκός καπιταλισμός», η απόδοση μεγαλύτερης «διαχειριστικής αυτονομίας» στα ιδρύματα ώστε να πετύχουν συγκεκριμένους και προσυμφωνημένους στόχους, η «αξιολόγηση» - διασφάλιση της «ποιότητας», η «λογοδοσία». Οι έννοιες αυτές αποτελούν έκφραση του μοντέλου του «κράτους-αξιολογητή» και παραπέμπουν σε αλλαγές στις δομές και διαδικασίες διοίκησης και διαχείρισης των πανεπιστημίων, τα οποία αποκτούν όψεις ιδιωτικοποίησης. Λόγω των επιδράσεων της ευρωπαϊκής εκπαιδευτικής πολιτικής, οι έννοιες αυτές θέτουν επίσης ένα πλαίσιο ερμηνείας των πολιτικών που προώθησε ο νόμος 4485/2017 «Οργάνωση και λειτουργία της ανώτατης εκπαίδευσης, ρυθμίσεις για την έρευνα και άλλες διατάξεις», αν και ο νόμος αυτός

διακρινόταν για μεγαλύτερη κοινωνική ευαισθησία σε ορισμένα ζητήματα και εισήγαγε μια πιο δημοκρατική διαδικασία λήψης αποφάσεων στο εσωτερικό των πανεπιστημίων. Τέλος, εξετάζεται ο βαθμός στον οποίο συγκεκριμένες πολιτικές, που προωθήθηκαν από τους βασικούς νόμους για την ανώτατη εκπαίδευση της δεκαετίας του 2010, συνδέονται με το φαινόμενο της οικονομικής κρίσης.

Η υποχώρηση του κοινωνικού χαρακτήρα των πολιτικών για την ανώτατη εκπαίδευση στην Ευρώπη και η μετατόπιση από τις *ενδογενείς* στις *εξωγενείς* αξίες του Πανεπιστημίου

Για την κατανόηση της μείωσης του ενδιαφέροντος των ευρωπαϊκών κυβερνήσεων για την παροχή ανώτατης εκπαίδευσης ως κοινωνικού δικαιώματος, κρίνεται σημαντικό να σημειωθεί ότι οι κοινωνικές υπηρεσίες περιλαμβάνουν την εκπαίδευση ως ένα παραδοσιακό πεδίο κοινωνικής ευημερίας. Η κοινωνική πολιτική (πεδίο της οποίας είναι η εκπαιδευτική πολιτική) αποτελεί προϋπόθεση για την οικονομική αποτελεσματικότητα, κυρίως όμως είναι απελευθερωτική. Στόχος του κράτους πρόνοιας είναι η κοινωνική δικαιοσύνη, η οποία επιτυγχάνεται μέσω της κοινοβουλευτικής κινητοποίησης. Οι δημόσιες δαπάνες στις κοινωνικές υπηρεσίες θεωρούνται σημαντικές (αν και σταδιακά υποστηρίχθηκε η δημιουργία στοχευμένων προγραμμάτων). Σε γενικές γραμμές, το κράτος πρόνοιας ελαττώνει τις υπάρχουσες διαφορές κοινωνικής θέσης ή τάξης (Esping-Andersen, 1996), θέτοντας στο κέντρο του ενδιαφέροντος του κράτους την κοινωνική δικαιοσύνη και την άρση του κοινωνικού αποκλεισμού (Lund, 2006: 107-123). Ωστόσο, ο νεοφιλελεύθερος λόγος ασκεί κριτική στις ιδέες για κοινωνική δικαιοσύνη, υποστηρίζοντας την απελευθέρωση της αγοράς από κυβερνητικές παρεμβάσεις (Pratt, 2006: 9-25). Προσπαθεί να εξηγήσει ότι η ίδια η φύση του κράτους πρόνοιας δυσχεραίνει την οικονομική ανάπτυξη και συνεπώς, ασκεί κριτική σε τομείς της κοινωνίας όπου κυριαρχεί το κράτος πρόνοιας, όπως είναι η εκπαίδευση (Ρομπόλης & Χλέτσος, 1995). Η νεοφιλελεύθερη αντίληψη κυριάρχησε στις πολιτικές για την ανώτατη εκπαίδευση στην Ευρώπη μέσω της αποδυνάμωσης του στόχου της «ισότητας εκπαιδευτικών ευκαιριών», από τις δεκαετίες του 1980 και 1990 (βλ. Πρόκου, 2011).

Πηγαίνοντας πίσω στη δεκαετία του 1960, ο στόχος της κοινωνικής δικαιοσύνης αναφερόταν στις προσπάθειες για απόδοση «ισότητας εκ-

παιδευτικών ευκαιριών» μέσω της μαζικοποίησης της ανώτατης εκπαίδευσης, η οποία θα συνέβαλε επίσης στην επίτευξη του στόχου της οικονομικής «αποτελεσματικότητας» (συμβολή της ανώτατης εκπαίδευσης στην οικονομική ανάπτυξη). Ήταν, ωστόσο, ο αυξανόμενος πλούτος των δυτικοευρωπαϊκών κοινωνιών που, εκείνη την εποχή, στήριξε τη ραγδαία επέκταση της ανώτατης εκπαίδευσης (Prokou, 2006: 196-216). Έτσι, τις δεκαετίες του 1960 και 1970, ο ονομαζόμενος «στρατηγικός σχεδιασμός» εστίαζε στις «εισροές» σε εθνικό επίπεδο, δηλαδή, στις δαπάνες για την ανώτατη εκπαίδευση και στην αύξηση του αριθμού των φοιτητών/τριών (Πρόκου, 2003α: 93-114). Από τη δεκαετία του 1980, όμως, σε αρκετές ευρωπαϊκές χώρες, παρατηρήθηκε υποχώρηση του ενδιαφέροντος για την ισότητα εκπαιδευτικών ευκαιριών και έμφαση στην οικονομική αποτελεσματικότητα. Η επέκταση της ανώτατης εκπαίδευσης δεν δικαιολογήθηκε πρωτίστως στο όνομα της ισότητας. Όπου η διεύρυνση συνεχίστηκε, συνδέθηκε με την ανάγκη για ενδυνάμωση της τεχνολογικής βάσης των ευρωπαϊκών χωρών για τη δημιουργία των κοινωνιών της γνώσης στο πλαίσιο της παγκοσμιοποίησης (Neave, 1988: 273-283). Μάλιστα, η κοινωνική δικαιοσύνη θεωρήθηκε ότι θα μπορούσε να προσεγγιστεί μέσω της ανάπτυξης των δεξιοτήτων των αποφοίτων για την «απασχολησιμότητά» τους, παρόλο που η απασχολησιμότητα, ως έννοια, είναι μη συμβατή με την κοινωνική δικαιοσύνη, καθώς παραπέμπει σε ελαστικές εργασιακές σχέσεις και επισφαλείς μορφές εργασίας (Prokou, 2008: 387-394).

Η αποτελεσματικότητα της ανώτατης εκπαίδευσης σήμαινε την παροχή των απαραίτητων προσόντων σε ένα υψηλότερο ποσοστό νέων. Καθώς όμως οι κυβερνήσεις είχαν να αντιμετωπίσουν μια μετατόπιση της κοινωνικής δαπάνης προς τον τύπο των υπηρεσιών που χρειάζονταν οι γηράσκοντες πολίτες τους, σε πολλές χώρες μειώθηκε η αναλογία της συνολικής κοινωνικής δαπάνης στην εκπαίδευση. Η ανώτατη εκπαίδευση αναμενόταν να παράγει περισσότερα με όσο το δυνατό λιγότερο κόστος και οι κυβερνήσεις προσπάθησαν να απαλλαγούν των ευθυνών τους για μέρος των δαπανών, προσπαθώντας να πείσουν άτομα και ιδρύματα να αναζητήσουν πηγές χρηματοδότησης πέραν του δημόσιου ταμείου. Ως βραχυπρόθεσμη προτεραιότητα τέθηκε η παραγωγή των τύπων δεξιοτήτων που χρειαζόταν η οικονομία, ενώ ως μακροπρόθεσμη προτεραιότητα ορίστηκε η δημιουργία των μέσων ώστε τα άτομα να αποσυρθούν σταδιακά από το κράτος πρόνοιας (Neave, 1988: 273-283). Στο πλαίσιο αυτό, η ανώτατη εκπαίδευση θα παρείχε υπηρεσίες, που συνάδουν με τις

εφήμερες ανάγκες της αγοράς εργασίας, σε καταναλωτές που έχουν το δικαίωμα και την «ελευθερία» της επιλογής (Πρόκου, 2003α: 93-114).

Έτσι, ενώ μέχρι τη δεκαετία του 1980, στην καρδιά της πανεπιστημιακής ζωής ήταν οι λειτουργίες της εσωτερικής αξιολόγησης, στο πρότυπο του Χουμπολντιανού πανεπιστημίου της ενότητας της έρευνας και της διδασκαλίας, έκτοτε το ενδιαφέρον μετατοπίστηκε στις εξωγενείς αξίες (Maassen, 1997: 111-127). Διεθνείς οργανισμοί και εθνικές κυβερνήσεις τόνισαν την «πανεπιστημιακή παραγωγικότητα», της οποίας κεντρικό ζητούμενο ήταν ο τρόπος με τον οποίο τα πανεπιστημιακά ιδρύματα θα γίνονταν πιο αποδοτικά (περισσότερο παραγωγικά και με λιγότερο κόστος) (Slaughter, 2001: 389-412). Παράλληλα, εμφανίστηκαν δύο συναφείς έννοιες: η λογοδοσία και η διασφάλιση της ποιότητας (Cowen, 1996). Στο κέντρο του ενδιαφέροντος του κράτους βρέθηκαν οι «εκροές» της ανώτατης εκπαίδευσης σύμφωνα με τις απαιτήσεις της αγοράς. Μάλιστα, η αποφασιστικότητα των κυβερνήσεων να περιορίσουν τις δαπάνες εκφράστηκε με την άνοδο της «**υπό όρους σύμβασης**» (*conditional contract*) μεταξύ κράτους και ανώτατης εκπαίδευσης. Στα πανεπιστημιακά ιδρύματα αποδόθηκε μεγαλύτερη «αυτονομία», υπό την προϋπόθεση της ικανοποίησης από μέρους τους προσυμφωνημένων κριτηρίων ώστε να αποτιμηθεί το έργο τους, εντός του πλαισίου του «**μοντέλου της επιθεώρησης από το κράτος**» (*state supervision model*) (Πρόκου, 2003β: 82-100). Το «**κράτος – αξιολογητής**» (*evaluative state*) ανέθεσε σε ενδιάμεσα σώματα την αξιολόγηση των ιδρυμάτων ανώτατης εκπαίδευσης, σε μια παράλληλη γραφειοκρατία που τέθηκε στην υπηρεσία της αγοράς και των καταναλωτών (Neave, 1998: 265-284). Θεωρήθηκε ότι έγκυρες αξιολογήσεις (με ποσοτικές μετρήσεις) θα μπορούσαν να χρησιμοποιηθούν ως βάση για τη λογοδοσία και ενδεχομένως τη διάθεση των πόρων (Henkel, 1998: 285-297). Αν και υποστηρίχθηκε ότι η λογοδοσία θα ανύψωνε την ποιότητα του έργου των πανεπιστημίων, αφού θα τους επέβαλε την κριτική εξέταση των λειτουργιών τους μέσω της υποβολής τους σε κριτική επιθεώρηση από έξω, εντέλει χρησιμοποιήθηκε ως εργαλείο ρύθμισης, διαμέσου των κριτηρίων που τα πανεπιστήμια αναμένονταν να τηρήσουν και των εκθέσεων που καλούνταν να καταθέσουν στο πλαίσιο της αξιολόγησής τους. Η επίδραση αυτή μπορούσε να έχει είτε τη μορφή γενικής καθοδήγησης είτε όμως και τη μορφή των άμεσων εντολών μιας εξωτερικής ρυθμιστικής αρχής (Trow, 1996: 309-324).

Η ανώτατη εκπαίδευση άρχισε να γίνεται, έτσι, ένα συστατικό του «**ρυθμιστικού κράτους**» (*regulatory state*). Η διοίκηση των πανεπιστη-

μίων από το κράτος έδωσε τη θέση της στην καθοδήγηση από απόσταση (King, 2007: 411-430). Τα πανεπιστήμια έγιναν υπόχρεα λογοδοσίας όσον αφορά την ποιότητα των δραστηριοτήτων τους (Slaughter, 2001: 389-412), όπου η έμφαση ήταν στον διαχωρισμό της διδασκαλίας από την έρευνα (Clark, 1996: 98-112). Η λογοδοσία θα αποδιδόταν μέσω οικονομικών και ακαδημαϊκών περιοδικών ελέγχων (Trow, 1996: 309-324). Και ενώ οι πολιτικές των ευρωπαϊκών κυβερνήσεων είχαν αρχικά εστιάσει στην κριτική του επιστημονικού έργου από ομότιμους ειδικούς (*peer review*) και την αυτο-αξιολόγηση (Henkel, 1998: 285-297), σταδιακά, η τάση ήταν να δημιουργηθούν αυτο-κατευθυνόμενα συστήματα που να επιδεικνύουν επιχειρηματική συμπεριφορά. Ως εκ τούτου, έμφαση αποδόθηκε στη διαχείριση (Maassen, 1997: 111-127). Ο «**νέος διευθυντισμός**» αφορούσε στην ανάγκη δημιουργίας ενός εύρους οργανωτικών αλλαγών και σε ρητές προσπάθειες αλλαγής της κουλτούρας των εκπαιδευτικών οργανισμών και των αξιών του προσωπικού τους ώστε να μοιάζουν με εκείνες του ιδιωτικού κερδοσκοπικού τομέα (Deem, 2001: 7-20). Παράλληλα, ο «**ακαδημαϊκός καπιταλισμός**» αναφερόταν στη δράση των πανεπιστημιακών ως επιχορηγούμενων από το κράτος επιχειρηματιών, οι οποίοι επιδεικνύουν συμπεριφορές που συνάδουν με τις ανάγκες της αγοράς (Slaughter & Leslie, 1997).

Η υποχώρηση του κοινωνικού χαρακτήρα της εκπαιδευτικής πολιτικής στο πεδίο της ανώτατης εκπαίδευσης και η έμφαση στη διασφάλιση της «ποιότητας» μέσω της κυριαρχίας του μοντέλου του «κράτους-αξιολογητή» ήταν σύμφωνη με τις τάσεις για τη δημιουργία του «κατευθυνόμενου από την αγορά πανεπιστημίου» (*market driven university*) στην Ευρώπη. Οι πολιτικές αυτές εκφράστηκαν και προωθήθηκαν από την ΕΕ μέσω της Διαδικασίας της Μπολόνια και της Στρατηγικής της Λισαβόνας.

Η ευρωπαϊκή πολιτική για την ανώτατη εκπαίδευση και η έμφαση στις *εξωγενείς* αξίες του Πανεπιστημίου

Η ΕΕ έπαιξε έναν πιο ενεργό ρόλο στην ευρωπαϊκή πολιτική για την ανώτατη εκπαίδευση με την έναρξη της Στρατηγικής της Λισαβόνας και μέσω της Διαδικασίας της Μπολόνια (από το 2001 και μετά).

Ο σκοπός της Διαδικασίας της Μπολόνια ήταν η δημιουργία του Ευρωπαϊκού Χώρου Ανώτατης Εκπαίδευσης (ΕΧΑΕ) με τρεις βασικούς πυλώνες (έως το 2010): α) Το **ευρωπαϊκό πλαίσιο προσόντων**, συνδεδε-

μένο με την αρχιτεκτονική του ΕΧΑΕ (προπτυχιακός και μεταπτυχιακός κύκλος), την αναγνωσιμότητα και τη συγκρισιμότητα των πτυχίων, την πιστοποίηση των διδακτικών μονάδων (European Credit Transfer System - ECTS), την ανάπτυξη δομών διά βίου μάθησης. β) Την άμεση σύνδεση του ΕΧΑΕ με τον Ευρωπαϊκό Χώρο Έρευνας (ΕΧΕ) στον 3ο κύκλο σπουδών, δηλαδή το διδακτορικό, με έμφαση στην πρόοδο της γνώσης μέσω της βασικής έρευνας, την **ενσωμάτωση της έρευνας στις θεσμικές στρατηγικές και τις εθνικές πολιτικές**, την προώθηση των καινοτόμων δομών, τον κρίσιμο ρόλο της επίβλεψης και της αξιολόγησης στη διάρκεια των σπουδών (3-4 έτη), την καθιέρωση των διδακτορικών υποψηφίων ως βασικών ερευνητών/τριών, την ενίσχυση της κινητικότητας και την εξασφάλιση επαρκούς χρηματοδότησης. γ) Τη **διασφάλιση της ποιότητας**, με αναφορά στην καθιέρωση ευρωπαϊκών προτύπων και οδηγιών σχετικά με τις διαδικασίες εσωτερικής και εξωτερικής αξιολόγησης των πανεπιστημίων (Πασιάς, 2011: 41-96). Από τα τέλη της δεκαετίας του 2000 (σύνοδος Λουβαίν, 2009), επιχειρήθηκε επίσης η ολοκλήρωση και ισχυροποίηση του ΕΧΑΕ στον διεθνή χώρο, ενώ ενισχύθηκε περαιτέρω η κινητικότητα (σύνοδος Βουδαπέστη-Βιέννη, 2010 και Βουκουρέστι, 2012), μέχρι το 2020 (Πασιάς, 2015: 288-290).

Η σύγκλιση των διαδικασιών του ΕΧΑΕ (Διαδικασία της Μπολόνια) και του ΕΧΕ (Στρατηγική της Λισαβόνας) είχε εκκινήσει από τις αρχές της δεκαετίας του 2000, όταν οι πολιτικές της ΕΕ (στο πλαίσιο της Στρατηγικής της Λισαβόνας) στόχευαν στη βελτίωση της θέσης του ευρωπαϊκού Πανεπιστημίου στον διεθνή χώρο ώστε να ανταπεξέλθει στις προκλήσεις του διεθνούς ανταγωνισμού, να αποφύγει την υστέρηση απέναντι στις ΗΠΑ και τη διαρροή εγκεφάλων, και να προωθήσει την προσβασιμότητα, την ανοιχτότητα, την ελκυστικότητα και τη διασυνοριακή κινητικότητα. Ο φιλόδοξος πολιτικός στόχος της Λισαβόνας να γίνει η ΕΕ «η πιο ανταγωνιστική και δυναμική, βασισμένη στη γνώση οικονομία στον κόσμο» συνοδεύτηκε από την οικοδόμηση της «Ευρώπης της γνώσης» με έμφαση στις πολιτικές του «τριγώνου της γνώσης» (εκπαίδευση-κατάρτιση, έρευνα, καινοτομία), την προώθηση της εκπαίδευσης ως «5ης ελευθερίας» της ΕΕ και την παράλληλη σύγκλιση του ΕΧΑΕ και του ΕΧΕ (Πασιάς, 2011). Ο λόγος της ΕΕ για τον ΕΧΑΕ και τον ΕΧΕ τάχθηκε υπέρ των αγορών και του εμπορίου, σε συμφωνία με τους κανονισμούς του Παγκόσμιου Οργανισμού Εμπορίου (World Trade Organisation - WTO) και της Γενικής Συμφωνίας Εμπορίου Υπηρεσιών (General Agreement on Trade in Services - GATS) για τις υπηρεσίες εκπαίδευσης (Pasias & Roussa-

kis, 2012: 127-141). Έμφαση δόθηκε στις σχέσεις της εκπαίδευσης και της έρευνας με την αγορά εργασίας και την καινοτομία (ανταγωνιστικότητα, διεπιστημονικότητα, πιστοποίηση, ποιότητα, κινητικότητα, χρηματοδότηση). Οι πολιτικές της ΕΕ, σε αντίθεση με αυτές της Διαδικασίας της Μπολόνια (η Ευρωπαϊκή Επιτροπή έγινε πλήρες μέλος της στη σύνοδο της Πράγας, το 2001), έδωσαν λιγότερη έμφαση στα δομικά/διαρθρωτικά χαρακτηριστικά και στα ζητήματα πρόσβασης και μαζικοποίησης της ανώτατης εκπαίδευσης. Παράλληλα με την έμφαση στα ζητήματα της διαχείρισης και της χρηματοδότησης των πανεπιστημίων, τα οποία συνδέθηκαν με τις διεθνείς συμφωνίες (GATS) και με τις πολιτικές της αγοράς (ενίσχυση της ιδιωτικοποίησης, επιβολή διδάκτρων, 'λιγότερο κράτος', 'νέα διακυβέρνηση', 'νέα δημόσια διαχείριση'), ως πρωταρχικά ζητήματα τέθηκαν η πιστοποίηση, η αναγνώριση και η συμβατότητα των τίτλων σπουδών σε άμεση σχέση με την ενίσχυση του μεταπτυχιακού και διδακτορικού κύκλου σπουδών (με εστίαση στην έρευνα, την καινοτομία και την αριστεία), η ευρωπαϊκή κινητικότητα (ECTS), οι απαιτήσεις της αγοράς εργασίας (Diploma Supplement) και τα επαγγελματικά προσόντα (European Qualifications Framework - EQF) (Πασιάς, 2011: 41-96). Συνολικά, μπορεί να υποστηριχθεί ότι η ΕΕ προώθησε την «επαγγελματοποίηση» (*vocationalisation*) των συστημάτων ανώτατης εκπαίδευσης στην Ευρώπη μέσω της προώθησης των πολιτικών πιστοποίησης, άμεσα συνδεδεμένων με την απασχολησιμότητα των αποφοίτων. Οι πολιτικές πιστοποίησης συσχετίστηκαν με την προώθηση της διά βίου μάθησης (με έμφαση στην εξατομίκευση της ευθύνης για μάθηση) και με την ανταπόκριση των συστημάτων ανώτατης εκπαίδευσης στην «αγορά», εντείνοντας έτσι την απομάκρυνση από το Χουμπολντιανό μοντέλο του Πανεπιστημίου (Prokou, 2014: 87-96). Μάλιστα, η στρατηγική «Ευρώπη και Κατάρτιση 2020», αποτελώντας τη διάδοχο της στρατηγικής της Λισαβόνας για τη δεκαετία 2010-2020, έθεσε τέσσερις στρατηγικούς στόχους για την εκπαίδευση-κατάρτιση: α) την υλοποίηση της διά βίου μάθησης και της κινητικότητας των σπουδαστών, β) τη βελτίωση της ποιότητας, γ) την προώθηση της ισότητας και της ιδιότητας του ενεργού πολίτη, δ) την ενίσχυση της καινοτομίας, της δημιουργικότητας και του επιχειρηματικού πνεύματος. Ειδικά για την τριτοβάθμια εκπαίδευση, τονίστηκαν οι εξής αρχές: α) η ευρωπαϊκή συνεργασία με βάση μια προοπτική διά βίου μάθησης, β) η στενή συνέργεια με τη Διαδικασία της Μπολόνια, ιδίως όσον αφορά μέσα για τη διασφάλιση της ποιότητας, την αναγνώριση, την κινητικότητα και τη διαφάνεια, γ) η ενδοενωσιακή συνεργασία

σε συναφείς τομείς πολιτικής (π.χ. πολιτικές για την απασχόληση) και η έμφαση στις συνέργειες μεταξύ εκπαίδευσης, έρευνας και καινοτομίας (Πασιάς, 2015: 303-305).

Συγκρίνοντας τη Διαδικασία της Μπολόνια με τη Στρατηγική της Λισαβόνας, εντοπίζονται ορισμένα κοινά σημεία μεταξύ τους. Αυτά αφορούν στην έμφαση στην κινητικότητα και την ελκυστικότητα, την πιστοποίηση (ECTS), τη διά βίου μάθηση, την έρευνα και την καινοτομία, τη διασφάλιση της ποιότητας και τη λογοδοσία. Εκεί που διαφοροποιείται η Διαδικασία της Μπολόνια είναι η έμφαση που στην αρχή είχε δώσει στο ζήτημα της εξασφάλισης επαρκούς κρατικής χρηματοδότησης (ευαισθητοποίηση σε ζητήματα κοινωνικής δικαιοσύνης), καθώς και στην αναγνωσιμότητα, συμβατότητα και συγκρισιμότητα των τίτλων σπουδών. Η Στρατηγική της Λισαβόνας ενίσχυσε τις όψεις ιδιωτικοποίησης παράλληλα με πολιτικές περαιτέρω προώθησης της νέας δημόσιας διαχείρισης. Η τελευταία συνδέθηκε με προθέσεις για μείωση της κρατικής χρηματοδότησης και σύνδεσης της χρηματοδότησης με τα αποτελέσματα της αξιολόγησης. Προωθώντας το ζήτημα της πιστοποίησης (μέσω του ECTS), η Στρατηγική της Λισαβόνας εισήγαγε παράλληλα το Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Προσόντων (EQF), ενώ τόνισε ακόμη περισσότερο τη σπουδαιότητα της έρευνας, της καινοτομίας και της αριστείας (συνάντηση του ΕΧΑΕ με τον ΕΧΕ), τη διεπιστημονικότητα και την ανάπτυξη δικτύων συνεργασίας, τη σύνδεση της εκπαίδευσης και της έρευνας με την αγορά εργασίας, καθώς και τη διεθνοποίηση των ευρωπαϊκών πανεπιστημίων για λόγους ανταγωνιστικότητας της ΕΕ στο παγκόσμιο περιβάλλον.

Επιδράσεις της Διαδικασίας της Μπολόνια στην ανώτατη εκπαίδευση στην Ελλάδα, τη δεκαετία του 2000: Οι νόμοι 3374/2005 και 3549/2007

Η έμφαση στις *εξωγενείς* αξίες εντοπίστηκε στην ελληνική ανώτατη εκπαίδευση μέσα στη δεκαετία του 2000, λόγω των επιδράσεων της Διαδικασίας της Μπολόνια. Στους νόμους 3374/2005 «Διασφάλιση της ποιότητας στην ανώτατη εκπαίδευση – Σύστημα μεταφοράς και συσσώρευσης πιστωτικών μονάδων – Παράρτημα διπλώματος» και 3549/2007 «Μεταρρύθμιση του θεσμικού πλαισίου για τη δομή και λειτουργία των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων» τονίστηκε η «**πανεπιστημιακή παραγωγικότητα**» (αποδοτικότητα) μέσω των πολιτικών διασφάλισης της

ποιότητας του έργου των ελληνικών πανεπιστημίων. **Το ελληνικό κράτος, «επιθεωρώντας» το Πανεπιστήμιο**, άρχισε να εστιάζει στην επίτευξη κριτηρίων που αντιστοιχούν σε δείκτες, έτσι ώστε να αποτιμηθεί το έργο του Πανεπιστημίου και να διασφαλιστεί **η μετρήσιμη «ποιότητα»**. Η τελευταία συνδέθηκε με το ιδιαίτερο ενδιαφέρον του κράτους για την αξιολόγηση (εσωτερική και εξωτερική). Η εσωτερική αξιολόγηση (αυτοαξιολόγηση) αποτέλεσε μία φάση πριν την εξωτερική, την άσκηση της οποίας θα αναλάμβανε η Επιτροπή Εξωτερικής Αξιολόγησης (μία επιτροπή ανεξάρτητων εμπειρογνωμόνων). **Η έννοια του «κράτους–αξιολογητή»** - το οποίο ασκεί έλεγχο από απόσταση, εστιάζοντας στην επίτευξη προσυμφωνημένων κριτηρίων για την αξιολόγηση των ιδρυμάτων από μιαν εξωτερική ρυθμιστική αρχή - εκφράστηκε με τη σύσταση της Αρχής Διασφάλισης της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση (ΑΔΙΠ), ενώ σε κάθε ίδρυμα θεσμοθετήθηκε Μονάδα Διασφάλισης της Ποιότητας (ΜΟΔΙΠ). Παράλληλα, για την απόδοση «**λογοδοσίας**» και στο πλαίσιο του αναδυόμενου «**νέου διευθυντισμού**», κάθε πανεπιστήμιο κλήθηκε να διατυπώσει τετραετές ακαδημαϊκό-αναπτυξιακό πρόγραμμα (έχοντας προηγουμένως λάβει υπόψη την κρατική χρηματοδότηση και συντάξει Εσωτερικό Κανονισμό για τη λειτουργία του) προς αξιολόγηση από τον/την υπουργό Παιδείας. Ο/η υπουργός, εφόσον θα ενέκρινε το πρόγραμμα, θα υπέγραφε με το Πανεπιστήμιο δεσμευτική προγραμματική συμφωνία για την επίτευξη των στόχων του προγράμματος. Στην περίπτωση μη κατάθεσης του τετραετούς προγράμματος, οι συνέπειες για το Πανεπιστήμιο θα ήταν η απόσυρση μέρους της κρατικής χρηματοδότησης. Για τη διασφάλιση της οικονομικής αποδοτικότητας των ιδρυμάτων, ο/η Γραμματέας του Ιδρύματος θα αναλάμβανε τον ρόλο του συντονισμού και της διεύθυνσης του έργου των οικονομικών και διοικητικών υπηρεσιών του Πανεπιστημίου. Οι αρχές διοίκησης των ελληνικών πανεπιστημίων τέθηκαν υπό την υποχρέωση να καταθέτουν έναν πλήρη (προς δημοσιοποίηση) κατάλογο του ακαδημαϊκού, οικονομικού και διοικητικού έργου των πανεπιστημίων, ενώ ο/η υπουργός Παιδείας θα έφερε στη Βουλή ετήσια έκθεση για την κατάσταση της ανώτατης εκπαίδευσης. Με τη λογική της νομιμότητας και της διαφάνειας, της δικαιολόγησης της δημόσιας χρηματοδότησης και της εγγύησης του παραγόμενου από τα πανεπιστήμια «προϊόντος», η λογοδοσία χρησιμοποιήθηκε ως εργαλείο ρύθμισης. Η έμφαση στην οικονομική αποδοτικότητα των πανεπιστημίων (κυρίως η ώθησή τους να αναζητήσουν πόρους πέραν του δημόσιου ταμείου) προετοίμασε το έδαφος για την ανάπτυξη του «**ακαδημαϊκού**

καπιταλισμού», μιας κατάστασης στην οποία οι πανεπιστημιακοί δρουν ως επιχορηγούμενοι από το κράτος επιχειρηματίες, ενώ το Πανεπιστήμιο, στο σύνολό του, διεξάγει συναφείς με την αγορά και κερδοφόρες δραστηριότητες (Prokou, 2010: 59-74).

Υπό την επίδραση των ευρωπαϊκών εκπαιδευτικών πολιτικών, νοούμενων ως εξωτερικών πιέσεων, η πολιτική ατζέντα φάνηκε να προωθεί τη ριζική αναθεώρηση του ρόλου του Πανεπιστημίου και την αποχώρηση του κράτους από τη χρηματοδότησή του (Σταμέλος, 2010: 125-143). Μάλιστα, αν και η επιταγή για ανταπόκριση της ελληνικής ανώτατης εκπαίδευσης στη διαμόρφωση της «κοινωνίας της γνώσης», σύμφωνα με όσα προέβλεπε η Στρατηγική της Λισσαβόνας, χαρακτήριζε τον κυβερνητικό λόγο από τα μέσα ακόμη της δεκαετίας του 2000 (Πασιάς, 2010: 187-229), ήταν προς τα τέλη της δεκαετίας με αρχές της δεκαετίας του 2010, που κατέστη ακόμη περισσότερο εμφανής, μέσω της ψήφισης του νόμου 4009/2011 «Δομή, λειτουργία, διασφάλιση της ποιότητας των σπουδών και διεθνοποίηση των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων».

Επιδράσεις της Στρατηγικής της Λισαβόνας (και της Διαδικασίας της Μπολόνια) στην ανώτατη εκπαίδευση στην Ελλάδα, τη δεκαετία του 2010: Ο νόμος 4009/2011

Οι επιδράσεις στον νόμο 4009/2011, που προέρχονται κυρίως από τη διαδικασία της Μπολόνια, αφορούν στα ζητήματα της **αναγνωσιμότητας**, **συμβατότητας** και **συγκρισιμότητας** των τίτλων σπουδών. Οι επιδράσεις της στρατηγικής της Λισαβόνας (κάποιες κοινές με της διαδικασίας της Μπολόνια) εκφράζουν κυρίως τις *εξωγενείς* αξίες του Πανεπιστημίου και αφορούν στην προώθηση: α) της **διεπιστημονικότητας**, β) της **κινητικότητας**, της **ελκυστικότητας** και της **διεθνοποίησης** των ευρωπαϊκών πανεπιστημίων, γ) της **διά βίου μάθησης** και των πολιτικών **πιστοποίησης**, μέσω της γενίκευσης του ECTS και της εισαγωγής του Εθνικού Πλαισίου Προσόντων (σε συμφωνία με το EQF), δ) της **διασφάλισης της ποιότητας** και της **λογοδοσίας**, ε) της **'νέας δημόσιας διαχείρισης'**, στ) της **μείωσης της κρατικής χρηματοδότησης** και της σύνδεσης της χρηματοδότησης με τα αποτελέσματα της αξιολόγησης, ζ) της σύνδεσης της εκπαίδευσης και της έρευνας με την **αγορά εργασίας**, η) της προώθησης της **έρευνας**, της **καινοτομίας** και της **αριστείας** (συνάντηση του ΕΧΑΕ με τον ΕΧΕ).

Ο νόμος 4009/2011 εισήγαγε την αλλαγή στην ακαδημαϊκή δομή και οργάνωση του Πανεπιστημίου με τη δημιουργία Σχολών «ως των βασικών διοικητικών και ακαδημαϊκών μονάδων», καθώς και την κατάργηση των Τμημάτων και την οργάνωσή τους με βάση Προγράμματα Σπουδών που θα έδιναν έμφαση στην **προώθηση της διεπιστημονικότητας**. Ταυτόχρονα, μια άλλη ρύθμιση αφορούσε στην «ίδρυση, συγχώνευση και κατάργηση ΑΕΙ … όταν είναι αναγκαίο για την εξυπηρέτηση συγκεκριμένων κοινωνικών αναγκών για την ανάπτυξη της ανώτατης εκπαίδευσης ή για την καλλιέργεια νέων επιστημονικών και τεχνικών πεδίων ή πεδίων διεπιστημονικού χαρακτήρα που κρίνονται απαραίτητα για την οικονομικοκοινωνική ανάπτυξη της χώρας και δεν καλύπτονται με επάρκεια από τα Α.Ε.Ι. ή τις σχολές που λειτουργούν» (Ελληνική Δημοκρατία, 2011: 4258). Η ισχυρή κριτική και οι πιέσεις από την εκπαιδευτική κοινότητα είχαν ως αποτέλεσμα την κατάργηση των ρυθμίσεων για τη δημιουργία Σχολών και την επαναφορά στο προηγούμενο καθεστώς των Τμημάτων με τον νόμο 4076/2012 «Ρυθμίσεις θεμάτων Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων και άλλες διατάξεις» (Ελληνική Δημοκρατία, 2012: 4123).

Οι έννοιες της ποιότητας και της εξωστρέφειας αποτέλεσαν βασικές διαστάσεις της μεταρρύθμισης. Η εξωστρέφεια συνδέθηκε ιδιαίτερα με τα ζητήματα της **κινητικότητας**, της **ελκυστικότητας** και της **διεθνοποίησης** των ευρωπαϊκών πανεπιστημίων. Ο νόμος 4009/2011 έδωσε τη δυνατότητα να καλούνται ως επισκέπτες καθηγητές και μεταδιδακτορικοί ερευνητές, Έλληνες ή αλλοδαποί επιστήμονες (Ελληνική Δημοκρατία, 2011: 4266-4267) και τη δυνατότητα να διοργανώνονται προγράμματα σπουδών σε συνεργασία με ΑΕΙ της αλλοδαπής, καθώς και σπουδές σε ξένη γλώσσα (Όπ.π.: 4277).

Βεβαίως, η κινητικότητα εξαρτάται σε μεγάλο βαθμό από τις πολιτικές **πιστοποίησης**, που με τη σειρά τους συνδέονται με τον εκσυγχρονισμό των προγραμμάτων σπουδών και με την προώθηση της **διά βίου μάθησης**. Ο νόμος 4009/2011 προέβλεπε κάθε πρόγραμμα σπουδών να περιέχει τα μαθησιακά αποτελέσματα και τα προσόντα που αποκτώνται, τις πιστωτικές μονάδες, καθώς και το επίπεδο των προσόντων σε αντιστοίχιση με το Εθνικό Πλαίσιο Προσόντων (ΕΠΠ), το Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Προσόντων και το Πλαίσιο Προσόντων του ΕΧΑΕ (Όπ.π.: 4273). Θεσμοθετήθηκε η ίδρυση Σχολής διά βίου μάθησης (Όπ.π.: 4258) ώστε τα ιδρύματα να μπορούν να οργανώνουν και να παρέχουν προγράμματα σπουδών διά βίου μάθησης, που οδηγούν στην απονομή πιστοποιητικών μη τυπικής εκπαίδευσης (Όπ.π.: 4277).

Το ζήτημα της **διασφάλισης της ποιότητας** και της **λογοδοσίας** είχε ήδη τεθεί στη νομοθεσία της δεκαετίας του 2000. Επανήλθε και τονίστηκε ιδιαίτερα στο νόμο 4009/2011, ενώ προστέθηκε το ζήτημα της πιστοποίησης των προγραμμάτων σπουδών και των ιδρυμάτων. Δημιουργήθηκε Πρόγραμμα Εθνικής Στρατηγικής για την Ανώτατη Εκπαίδευση, καταρτιζόμενο ανά τετραετία από τον/την υπουργό Παιδείας, ύστερα από δημόσια διαβούλευση και γνώμη της Αρχής Διασφάλισης και Πιστοποίησης της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση (όπως μετονομάστηκε η ΑΔΙΠ), ενώ ορίστηκε να λαμβάνονται υπόψη οι αναπτυσσόμενες δράσεις στο πλαίσιο της εθνικής και ευρωπαϊκής πολιτικής για την ανώτατη εκπαίδευση και την έρευνα. Η υλοποίηση του προγράμματος ορίστηκε να γίνεται μέσω των ΑΕΙ, στο πλαίσιο των συμφωνιών προγραμματικού σχεδιασμού (Όπ.π.: 4284).

Ο νόμος 4009/2011 προέβλεπε οι συμφωνίες προγραμματικού σχεδιασμού να εκτελούνται ετησίως και να συνδέονται με την υποχρέωση του κάθε ΑΕΙ να συντάσσει τετραετές ακαδημαϊκό - αναπτυξιακό πρόγραμμα, να καταρτίζονται στο πλαίσιο του στρατηγικού σχεδιασμού του ΑΕΙ και της εθνικής στρατηγικής για την ανώτατη εκπαίδευση, να αναφέρονται στο συνολικό έργο του Πανεπιστημίου (αποστολή, εκπαίδευση και έρευνα, βελτίωση υπηρεσιών, αριθμός εισακτέων κ.λπ.). Οι συμφωνίες θα συνδέονταν και με το οικονομικό σκέλος, δηλαδή, λειτουργικές δαπάνες, επενδύσεις, προσωπικό (σημείο που παρέπεμπε σε ενδεχόμενη μείωση της κρατικής χρηματοδότησης). Η υποβολή της εισήγησης του ιδρύματος για την προγραμματική συμφωνία ορίστηκε να γίνεται από τον/την πρύτανη στην ΑΔΙΠ και η τελευταία να εισηγείται το τελικό σχέδιο. Η υπογραφή της συμφωνίας ορίστηκε να γίνεται από τον/την υπουργό Παιδείας και τον/την πρύτανη (Όπ.π.: 4284).

Ως αποστολή της ΑΔΙΠ ορίστηκε η πιστοποίηση της ποιότητας της λειτουργίας των ΑΕΙ, και ως αρμοδιότητές της ορίστηκαν η περιοδική πιστοποίηση των εσωτερικών συστημάτων διασφάλισης της ποιότητας των ΑΕΙ και των προγραμμάτων σπουδών, και η εισήγηση στον/στην υπουργό Παιδείας και στα όργανα διοίκησης των ΑΕΙ τρόπων συνεχούς διασφάλισης της ποιότητας. Η πιστοποίηση ορίστηκε ως μια διαδικασία εξωτερικής αξιολόγησης με βάση προκαθορισμένα και διεθνώς αποδεκτά ποσοτικά και ποιοτικά κριτήρια και δείκτες (Όπ.π.: 4285-4286). Τονίστηκε η σπουδαιότητα της ΜΟΔΙΠ για τη διασφάλιση της ποιότητας του εκπαιδευτικού και ερευνητικού έργου του ΑΕΙ και την αποτελεσματική

λειτουργία των υπηρεσιών του, σύμφωνα με τις πρακτικές του ΕΧΑΕ και τις κατευθύνσεις της ΑΔΙΠ (Όπ.π.: 4265).

Ο νόμος εμπεριείχε επίσης ρυθμίσεις για τη συγκρότηση από την ΑΔΙΠ επιτροπής πιστοποίησης, αποτελούμενης από ανεξάρτητους/ες Έλληνες/Ελληνίδες ή αλλοδαπούς/ές αναγνωρισμένου κύρους εμπειρογνώμονες, διδάσκοντες/ουσες ή ερευνητές/τριες (*επίσης μία όψη διεθνοποίησης*). Ο ρόλος της επιτροπής θα ήταν να διεξάγει την αξιολόγηση και να συντάσσει έκθεση πιστοποίησης, που να υποβάλλεται στο Συμβούλιο της Αρχής για την έκδοση και δημοσιοποίηση της απόφασης πιστοποίησης. Η διάρκεια ισχύος της πιστοποίησης ορίστηκε η οκταετία, ενώ στην περίπτωση αρνητικής απόφασης, προβλεπόταν ο περιορισμός της χρηματοδότησης του ιδρύματος και η εισαγωγή νέων φοιτητών/τριών στο πρόγραμμα σπουδών ή το ίδρυμα (Όπ.π.: 4289-4290). Ορίστηκαν γενικά κριτήρια πιστοποίησης των προγραμμάτων σπουδών (ακαδημαϊκή φυσιογνωμία, μαθησιακά αποτελέσματα και επιδιωκόμενα προσόντα, δομή και οργάνωση, ποιότητα του διδακτικού και ερευνητικού έργου, βαθμός σύνδεσης της διδασκαλίας με την έρευνα, ζήτηση στην αγορά εργασίας των αποκτώμενων προσόντων, ποιότητα των υποστηρικτικών υπηρεσιών) και γενικά κριτήρια πιστοποίησης των εσωτερικών συστημάτων διασφάλισης της ποιότητας των ΑΕΙ (θέσπιση σαφών και καθορισμένων στόχων, σχεδιασμός και εφαρμογή της πολιτικής για τη συνεχή βελτίωση της ποιότητας). Πρόσθετα κριτήρια τέθηκαν για τα προγράμματα σπουδών που θα οδηγούσαν στην άσκηση νομοθετικώς ρυθμιζόμενων επαγγελμάτων, οπότε η Αρχή θα συνεργαζόταν με τις αντίστοιχες ενώσεις και επιμελητήρια (Όπ.π.: 4290), μια ρύθμιση που παρέπεμπε σε προώθηση πολιτικών (μαζί με άλλες που ακολούθησαν) σύνδεσης της εκπαίδευσης και της έρευνας με την αγορά εργασίας. Ο νόμος καθόρισε και τις αρμοδιότητες της Αρχής για την υλοποίηση της εθνικής στρατηγικής για την ανώτατη εκπαίδευση και τη χρηματοδότηση των ΑΕΙ, και προέβλεπε διαδικασίες εσωτερικής αξιολόγησης της Αρχής, καθώς και εξωτερικής αξιολόγησής της από έγκυρους/ες και διεθνώς αναγνωρισμένους/ες αξιολογητές/τριες, οργανισμούς ή φορείς αξιολόγησης (Όπ.π.: 4290-4291).

Σε συμφωνία με τη λογική της **νέας δημόσιας διαχείρισης**, ο νόμος όρισε κάθε Ίδρυμα να συντάσσει τον Οργανισμό του, ο οποίος να καθορίζει θέματα οργανωτικής δομής και λειτουργίας, ενώ επανήλθε το ζήτημα της αναγκαιότητας έγκρισης του Εσωτερικού Κανονισμού (Όπ.π.: 4256-4257). Στα όργανα του ιδρύματος, εκτός από τον/την πρύτανη και

τη Σύγκλητο, ορίστηκε και το Συμβούλιο, αποτελούμενο από 15 μέλη (εσωτερικά και εξωτερικά), με αρμοδιότητες τη χάραξη στρατηγικής για την ανάπτυξη του ιδρύματος σε τοπικό, εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο (Όπ.π.: 4259-4260). Το ζήτημα της **μείωσης της κρατικής χρηματοδότησης** (και της σύνδεσης της χρηματοδότησης με τα αποτελέσματα της αξιολόγησης) εντοπίστηκε στις προβλέψεις του νόμου περί ορισμού ή μη διδάκτρων (Όπ.π.: 4277), ενώ δόθηκε και η δυνατότητα για χορήγηση υποτροφιών και εκπαιδευτικών δανείων (Όπ.π.: 4280). Επίσης, σύμφωνα με τον νόμο, θα μπορούσαν να συγχωνεύονται, κατατέμνονται, μετονομάζονται και καταργούνται ΑΕΙ, και το ίδιο να ισχύει για τις Σχολές (με την προσθήκη της ίδρυσής τους), και να μεταβάλλεται η έδρα τους, για λόγους εξορθολογισμού («εξυπηρέτηση κοινωνικο-αναπτυξιακών και επιστημονικών αναγκών, μικρή αναλογία φοιτητών προς καθηγητές») (Όπ.π.: 4258-4289). Ο νόμος 4076/2012 επανέφερε τα Τμήματα και χρησιμοποίησε τα ίδια επιχειρήματα, πρόσθεσε τη «συμφωνία με τις ανάγκες και τις δυνατότητες της εθνικής οικονομίας», ενώ όρισε ο/η υπουργός Παιδείας, πριν την υποβολή πρότασης για συγχώνευση κ.λπ., να υποβάλλει ερώτημα για έκδοση γνώμης από την ΑΔΙΠ, καθώς και από το Συμβούλιο των οικείων ιδρυμάτων, μετά από διατύπωση γνώμης της Συγκλήτου αυτών (Ελληνική Δημοκρατία, 2012: 4123).

Η πιστοποίηση των προγραμμάτων σπουδών θα ήταν η απαραίτητη προϋπόθεση για τη λειτουργία τους, ενώ για τη χρηματοδότησή τους από το Δημόσιο απαιτήθηκε να έχουν συμπεριληφθεί στις συμφωνίες προγραμματικού σχεδιασμού (Ελληνική Δημοκρατία, 2011: 4278). Ως πόροι των ΑΕΙ ορίστηκαν η κρατική επιχορήγηση, οι πρόσοδοι από την αξιοποίηση της περιουσίας τους, οι χρηματοδοτήσεις από οποιαδήποτε πηγή (οι σχετικές με την επιστημονική έρευνα, ανάπτυξη και μελέτη), οι δωρεές, κληρονομιές και κληροδοσίες, αλλά και οι «πόροι από κάθε άλλη πηγή» (Όπ.π.: 4280). Ο νόμος όρισε τη δυνατότητα σύστασης σε κάθε ΑΕΙ Νομικού Προσώπου Ιδιωτικού Δικαίου (ΝΠΙΔ), με τη μορφή ανώνυμης εταιρείας, για την αξιοποίηση και διαχείριση του συνόλου ή μέρους των προαναφερθέντων πόρων (Όπ.π.: 4281). Η χρηματοδότηση των ΑΕΙ από τον κρατικό προϋπολογισμό προβλέφθηκε να κατανέμεται βάσει αντικειμενικών κριτηρίων και δεικτών (π.χ. κόστος σπουδών ανά φοιτητή/τρια, διάρκεια προγραμμάτων σπουδών, αριθμός εγγεγραμμένων φοιτητών/τριών ετησίως, κ.λπ.), ενώ η πρόσθετη χρηματοδότηση να κατανέμεται στα ιδρύματα βάσει των δεικτών ποιότητας και των επιτευγμάτων τους. Οι δείκτες ορίστηκαν με όρους «διεθνοποίησης» (αριθ-

μός αλλοδαπών φοιτητών/τριών, αριθμός συμφωνιών συνεργασίας με άλλα ελληνικά ή ξένα ιδρύματα κ.ά.), «ποιότητας» και αποτελεσματικότητας της εκπαιδευτικής διαδικασίας (αριθμητική σχέση αποφοίτων προς εισερχόμενους/ες φοιτητές/τριες, βαθμός ικανοποίησης των φοιτητών/τριών από το διδακτικό έργο, πορεία επαγγελματικής ένταξης των αποφοίτων, αριθμός Κέντρων Αριστείας στην εκπαίδευση κ.ά.), και «ερευνητικής αριστείας» (αριθμός δημοσιεύσεων και ετεροαναφορών ανά καθηγητή/τρια, αριθμός ανά καθηγητή/τρια συμμετοχών σε διεθνή ανταγωνιστικά προγράμματα έρευνας, αριθμός Κέντρων Αριστείας στην έρευνα κ.ά.) (Όπ.π.: 4285).

Η προώθηση της **έρευνας**, της **καινοτομίας** και της **αριστείας**, καθώς και η **σύνδεση της εκπαίδευσης και της έρευνας με την αγορά εργασίας**, αποτέλεσαν κεντρικά ζητήματα του προγραμματικού σχεδιασμού των πανεπιστημίων. Θεσμοθετήθηκαν Κέντρα Αριστείας στην ανώτατη εκπαίδευση, με κριτήρια την ποιότητα και αποτελεσματικότητα του διδακτικού και ερευνητικού έργου, την αποτελεσματική δομή και οργάνωση του προγράμματος σπουδών, τη σύνδεση διδασκαλίας και έρευνας, την ποιότητα των υποστηρικτικών υπηρεσιών (Όπ.π.: 4291). Επίσης, σε κάθε ΝΠΙΔ ορίστηκε η λειτουργία Γραφείου καινοτομίας και διασύνδεσης, με σκοπό την υποστήριξη της επικοινωνίας και της συνεργασίας, και την προώθηση της καινοτομίας και της επιχειρηματικότητας μεταξύ των μελών της ακαδημαϊκής κοινότητας και με κοινωνικούς εταίρους (Όπ.π.: 4284).

Επιδράσεις της Στρατηγικής της Λισαβόνας (και της Διαδικασίας της Μπολόνια) στην ανώτατη εκπαίδευση στην Ελλάδα, τη δεκαετία του 2010: Ο νόμος 4485/2017

Τα ζητήματα της διεπιστημονικότητας, της κινητικότητας, της ελκυστικότητας και της διεθνοποίησης των ευρωπαϊκών πανεπιστημίων, της διά βίου μάθησης και της πιστοποίησης (μέσω του ECTS και του EQF), της διασφάλισης της ποιότητας και της λογοδοσίας, της 'νέας δημόσιας διαχείρισης', της μείωσης της κρατικής χρηματοδότησης και της σύνδεσής της με τα αποτελέσματα της αξιολόγησης, της σύνδεσης της εκπαίδευσης και της έρευνας με την αγορά εργασίας, και της προώθησης της έρευνας, της καινοτομίας και της αριστείας, εντοπίστηκαν και στον νόμο 4485/2017.

Αναφορά στη **διεπιστημονικότητα** έγινε σε σχέση με τις αρμοδιότητες της Κοσμητείας, μεταξύ των οποίων ήταν η λήψη πρωτοβουλίας ανάπτυξης συνεργειών μεταξύ Τμημάτων της Σχολής ή με Τμήματα άλλων Σχολών, προκειμένου να ενισχυθεί η διεπιστημονικότητα των προγραμμάτων σπουδών (Ελληνική Δημοκρατία, 2017: 1970).

Τα ζητήματα της **κινητικότητας**, της **ελκυστικότητας** και της **διεθνοποίησης** των ευρωπαϊκών πανεπιστημίων εντοπίστηκαν στην αποστολή των ΑΕΙ που, μεταξύ άλλων, ορίστηκε η προώθηση της συνεργασίας με άλλα εκπαιδευτικά Ιδρύματα και ερευνητικούς φορείς στην ημεδαπή και στην αλλοδαπή, και η αποτελεσματική κινητικότητα του εκπαιδευτικού προσωπικού, των φοιτητών/τριών και των αποφοίτων τους, συμμετέχοντας στην ευρωπαϊκή και στη διεθνή ακαδημαϊκή κοινότητα. Επίσης, δόθηκε η δυνατότητα ίδρυσης Παραρτημάτων των ΑΕΙ σε άλλες χώρες (Όπ.π.: 1960-1961). Η Σύγκλητος θα αποφάσιζε την οργάνωση προγραμμάτων δεύτερου και τρίτου κύκλου σπουδών σε συνεργασία με αναγνωρισμένα ως ομοταγή Ιδρύματα και ερευνητικά κέντρα της αλλοδαπής, καθώς και τη διοργάνωση, συνολικά ή εν μέρει, προγραμμάτων πρώτου κύκλου σπουδών σε ξένη γλώσσα. Σχετικά με την ίδρυση Προγραμμάτων Μεταπτυχιακών Σπουδών (ΠΜΣ), ορίστηκε η Συνέλευση του Τμήματος να εισηγείται τη δυνατότητα διδασκαλίας και εκπόνησης της διπλωματικής εργασίας σε γλώσσα διάφορη της ελληνικής (Όπ.π.: 1965). Η προτεινόμενη γλώσσα εκπόνησης της διδακτορικής διατριβής θα μπορούσε επίσης να είναι διάφορη της ελληνικής. Στην επιτροπή επίβλεψης της διδακτορικής διατριβής θα μπορούσαν να μετέχουν ως μέλη καθηγητές/τριες αναγνωρισμένων ως ομοταγών ιδρυμάτων της αλλοδαπής ή ερευνητές/τριες από αναγνωρισμένα ερευνητικά κέντρα ή ινστιτούτα της αλλοδαπής (Όπ.π.: 1981). Τέλος, αυτοδύναμα Τμήματα ΑΕΙ της ημεδαπής θα μπορούσαν να συνεργάζονται με Τμήματα αναγνωρισμένα ως ομοταγή ιδρύματα ή ερευνητικά κέντρα και ινστιτούτα της αλλοδαπής, για την οργάνωση και λειτουργία κοινών ΠΜΣ (Όπ.π.: 1982-1983).

Εντοπίζεται, επίσης, η προώθηση της **διά βίου μάθησης** και των πολιτικών **πιστοποίησης**, μέσω της γενίκευσης του ECTS και της εισαγωγής του Εθνικού Πλαισίου Προσόντων (σε συμφωνία με το EQF). Για παράδειγμα, στις προϋποθέσεις κατάταξης των πτυχιούχων ΑΕΙ σε Τμήμα του Ιδρύματος αναφέρθηκε και η διαδικασία αναγνώρισης πιστωτικών μονάδων (Όπ.π.: 1962). Τα μαθήματα κάθε ΠΜΣ ορίστηκε να αντιστοιχούν κατ' ελάχιστο σε εξήντα (60) πιστωτικές μονάδες (Όπ.π.: 1979). Δόθηκε επίσης η δυνατότητα οργάνωσης στα ΑΕΙ διετών προγραμμάτων επαγ-

γελματικής εκπαίδευσης για αποφοίτους των Επαγγελματικών Λυκείων (ΕΠΑΛ), τα οποία θα παρείχαν διπλώματα επιπέδου 5 του Εθνικού και Ευρωπαϊκού Πλαισίου Προσόντων (*όψη «επαγγελματοποίησης» της ανώτατης εκπαίδευσης*) (Όπ.π.: 1959). Ο νόμος 4521/2018 «Ίδρυση Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής και άλλες διατάξεις» προέβλεπε, ως εκ τούτου, την ίδρυση στα ΑΕΙ Κέντρων Επαγγελματικής Εκπαίδευσης (ΚΕΕ), για την παροχή διετών προγραμμάτων επαγγελματικής εκπαίδευσης για τους αποφοίτους των ΕΠΑΛ (Ελληνική Δημοκρατία, 2018: 5871-5873). Ας σημειωθεί ότι, αργότερα, με τον νόμο 4623/2019 «Ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών, διατάξεις για την ψηφιακή διακυβέρνηση, συνταξιοδοτικές ρυθμίσεις και άλλα επείγοντα ζητήματα», ανεστάλη η λειτουργία των ΚΕΕ και των προγραμμάτων επαγγελματικής εκπαίδευσής τους (Ελληνική Δημοκρατία, 2019: 3367).

Στο πλαίσιο τώρα του νόμου 4485/2017, ως αποστολή των ΑΕΙ ορίστηκε (μεταξύ άλλων) η συμβολή τους στη διά βίου μάθηση με σύγχρονες μεθόδους διδασκαλίας, περιλαμβανομένης και της διδασκαλίας από απόσταση (Ελληνική Δημοκρατία, 2017: 1960). Η Σύγκλητος θα μπορούσε να αποφασίζει την ίδρυση Κέντρου Επιμόρφωσης και Διά Βίου Μάθησης (ΚΕΔΙΒΙΜ) και να εγκρίνει τον Κανονισμό Σπουδών του, να ορίζει τον/την Διευθυντή/Διευθύντριά του, να εγκρίνει τον ετήσιο οικονομικό προϋπολογισμό και απολογισμό του, και να καταρτίζει τον τετραετή αναπτυξιακό προγραμματισμό του (Όπ.π.: 1964). Μάλιστα, μεταξύ τεσσάρων αντιπρυτάνεων, ως τέταρτος/η ορίστηκε ο/η Αντιπρύτανης Έρευνας και Διά Βίου Εκπαίδευσης (Όπ.π.: 1966). Το ΚΕΔΙΒΙΜ θα αποτελούσε έτσι μονάδα του Ιδρύματος που θα εξασφάλιζε τον συντονισμό και τη διεπιστημονική συνεργασία στην ανάπτυξη προγραμμάτων επιμόρφωσης, συνεχιζόμενης εκπαίδευσης, κατάρτισης και διά βίου μάθησης. Τα εκπαιδευτικά ή επιμορφωτικά προγράμματα θα μπορούσαν να υλοποιούνται και σε συνεργασία με ΑΕΙ ή ερευνητικά κέντρα της ημεδαπής, καθώς και με αναγνωρισμένα ως ομοταγή Ιδρύματα της αλλοδαπής (*όψη διεθνοποίησης*). Μεταξύ των αρμοδιοτήτων του/της Προέδρου του ΚΕΔΙΒΙΜ ορίστηκε η υπογραφή των απονεμόμενων πιστοποιητικών μη τυπικής εκπαίδευσης, και ο ορισμός του ύψους των τελών (*όψη ιδιωτικοποίησης*) για κάθε εκπαιδευτικό πρόγραμμα (Όπ.π.: 1986-1988).

Το ζήτημα της '**νέας δημόσιας διαχείρισης**' φαίνεται σε άρθρα σχετικά με τον Οργανισμό και τον Εσωτερικό Κανονισμό (Όπ.π.: 1961-1963), ενώ τα θέματα της **διασφάλισης της ποιότητας** και της **λογοδοσίας** θεωρήθηκαν δεδομένα. Στο πλαίσιο του Εσωτερικού Κανονισμού έγινε

αναφορά στη διαδικασία κατάρτισης των συμφωνιών προγραμματικού σχεδιασμού (Όπ.π.: 1962). Η Σύγκλητος θα είχε αρμοδιότητες σύμφωνα με τα προβλεπόμενα από τον Οργανισμό και τον Εσωτερικό Κανονισμό του Ιδρύματος, και από τις διατάξεις της νομοθεσίας. Αρμοδιότητες της Συγκλήτου θα ήταν η χάραξη της στρατηγικής, η ανάπτυξη και εξειδίκευση των αναγκαίων δράσεων για την ανάπτυξη του Ιδρύματος σε τοπικό, εθνικό, ευρωπαϊκό και διεθνές επίπεδο και για τη διαμόρφωση της ιδιαίτερης φυσιογνωμίας του στο πλαίσιο της αποστολής του, ο καθορισμός των ειδικότερων κατευθύνσεων για την ακαδημαϊκή στρατηγική και ανάπτυξη του Ιδρύματος, επί τη βάσει των οποίων το Πρυτανικό Συμβούλιο θα κατάρτιζε σχέδιο συμφωνιών προγραμματικού σχεδιασμού, καθώς και η χάραξη της εκπαιδευτικής και ερευνητικής πολιτικής του Ιδρύματος για τη διασφάλιση και τη διαρκή αναβάθμιση της ποιότητάς του, και ως εκ τούτου, η συγκρότηση της ΜΟΔΙΠ (Όπ.π.: 1964). Στο πλαίσιο της ίδρυσης και λειτουργίας των ΠΜΣ, προβλέφθηκαν οι διαδικασίες εσωτερικής και εξωτερικής αξιολόγησης, καθώς και διασφάλισης και πιστοποίησης της ποιότητας του ν. 4009/2011 (Όπ.π.: 1978). Σχετικά με την αξιολόγηση του ΠΜΣ, στο τέλος κάθε εξαμήνου, κάθε μάθημα και κάθε διδάσκων/ουσα θα αξιολογούνταν από τους/τις μεταπτυχιακούς/ές φοιτητές/τριες, ενώ κατά τη λήξη της θητείας της Συντονιστικής Επιτροπής (ΣΕ) προβλέφθηκε η σύνταξη αναλυτικού απολογισμού του ερευνητικού και εκπαιδευτικού έργου του ΠΜΣ. Εξωτερική ακαδημαϊκή αξιολόγηση των ΠΜΣ και των διδακτορικών σπουδών κάθε Σχολής θα διενεργούνταν από εξαμελή Επιστημονική Συμβουλευτική Επιτροπή (ΕΣΕ) (Όπ.π.: 1983). Προβλέφθηκαν επίσης διαδικασίες εσωτερικής αξιολόγησης - διασφάλισης της ποιότητας, που καθορίζονταν από τον ν. 4009/2011, καθώς και εξωτερικής αξιολόγησης και πιστοποίησης της ποιότητας των εκπαιδευτικών ή επιμορφωτικών προγραμμάτων του ΚΕΔΙΒΙΜ από την ΑΔΙΠ (Όπ.π.: 1987).

Το ζήτημα της **σύνδεσης της χρηματοδότησης με τα αποτελέσματα της αξιολόγησης** παρέμενε, εφόσον θα εφαρμόζονταν οι πολιτικές αξιολόγησης και διασφάλισης της ποιότητας - πιστοποίησης που προέβλεπε η προηγούμενη νομοθεσία. Επίσης, η ενδεχόμενη **μείωση της κρατικής χρηματοδότησης** εντοπίζεται σε άρθρα σχετικά με την **ίδρυση, συγχώνευση, κατάτμηση, μετονομασία, κατάργηση και μεταβολή έδρας ΑΕΙ - Παραρτημάτων ΑΕΙ, και ί**δρυση και μεταβολές Σχολής, Τμήματος και Τομέα (με προβλέψεις για ίδρυση, κατάργηση, συγχώνευση και κατάτμηση Σχολής ή Τμήματος ΑΕΙ) (Όπ.π.: 1960-1963). Σχετικά με την ίδρυση

ΠΜΣ αναφέρονταν τυχόν τέλη φοίτησης, με ειδική ωστόσο αιτιολόγηση της ανάγκης επιβολής του τέλους και του ύψους του σε αναλογία προς τις πάσης φύσεως παροχές προς τους/τις φοιτητές/τριες (Όπ.π.: 1977-1978). Θα πρέπει να επισημανθεί, ωστόσο, η κοινωνική ευαισθησία που έδειχνε ο νόμος μέσα από την έμφασή του στη δωρεάν φοίτηση στα ΠΜΣ, στη θετική προσμέτρηση του γεγονότος της λειτουργίας ΠΜΣ χωρίς τέλη φοίτησης, στην απαλλαγή από τα τέλη φοίτησης των φοιτητών/τριών με μικρό ατομικό ή οικογενειακό εισόδημα, και στη χορήγηση υποτροφιών σε φοιτητές/τριες βάσει ακαδημαϊκών κριτηρίων. Οι δε διδακτορικές σπουδές ορίστηκε να προσφέρονται δωρεάν (Όπ.π.: 1979-1982). Οι τάσεις ιδιωτικοποίησης είναι πολύ πιο εμφανείς στη λειτουργία των ΚΕΔΙΒΙΜ, οι πόροι των οποίων προσδιορίστηκαν ως εξής: α) χρηματοδοτήσεις από επιχειρησιακά ή άλλα προγράμματα που συγχρηματοδοτούνται από την ΕΕ, β) χρηματοδοτήσεις από φορείς του δημοσίου ή ιδιωτικού τομέα και από την ΕΕ και άλλους διεθνείς οργανισμούς, καθώς και δωρεές και χορηγίες, γ) έσοδα από εκπαιδευομένους, σε περίπτωση που το πρόγραμμα δεν χρηματοδοτούνταν σύμφωνα με τις περιπτώσεις α΄ και β΄, δ) έσοδα από την ανάπτυξη, παραγωγή και αξιοποίηση εκπαιδευτικού και άλλου υλικού, από την εκπόνηση μελετών, από την παροχή υπηρεσιών και από την εκτέλεση επιμορφωτικών έργων που αφορούν στη διά βίου μάθηση, ε) πόρους του Ειδικού Λογαριασμού Κονδυλίων Έρευνας (ΕΛΚΕ) και προσόδους από περιουσιακά στοιχεία του Ιδρύματος (Όπ.π.: 1987).

Οι τάσεις ιδιωτικοποίησης εμφανίστηκαν πιο έντονα, παράλληλα με την έμφαση στη **σύνδεση της εκπαίδευσης και της έρευνας με την αγορά εργασίας**, στην περίπτωση της ίδρυσης των Ακαδημαϊκών Συμβουλίων Ανώτατης Εκπαίδευσης και Έρευνας (ΑΣΑΕΕ). Μεταξύ των αρμοδιοτήτων ενός ΑΣΑΕΕ τέθηκαν: α) η χάραξη προτάσεων στρατηγικής για την ανάπτυξη των ΑΕΙ και των Ερευνητικών Κέντρων (ΕΚ) σε περιφερειακό επίπεδο, λαμβάνοντας υπόψη την αναπτυξιακή πολιτική της Περιφέρειας και τις εισηγήσεις του Περιφερειακού Συμβουλίου Έρευνας και Καινοτομίας (ΠΣΕΚ), β) η προώθηση της συνεργασίας και της ανάπτυξης δράσεων αλληλεπίδρασης μεταξύ των ΑΕΙ και ΕΚ με κοινωνικούς, πολιτιστικούς και οικονομικούς φορείς της Περιφέρειας, γ) η εισήγηση στα ΑΕΙ και ΕΚ που εδρεύουν στην Περιφέρεια σχετικά με τις διαδικασίες, τα μέσα και τις πηγές εύρεσης πόρων για την ανάπτυξή τους, τη χρηματοδότηση ερευνητών/τριών και αποφοίτων, δ) η υποβολή προς τον/την υπουργό Παιδείας έκθεσης ως προς τον βαθμό υλοποίησης του στρατηγικού σχε-

δίου και του προϋπολογισμού των ΑΕΙ και ΕΚ της Περιφέρειας, προς υποβοήθηση του εποπτικού ρόλου της Πολιτείας. Ορίστηκε το ΑΣΑΕΕ να συντάσσει διετές σχέδιο στρατηγικής σχετικά με τη συνεργασία των ΑΕΙ και ΕΚ, τη βέλτιστη αξιοποίηση των υποδομών στην κατεύθυνση της συμπληρωματικότητας και της εξοικονόμησης πόρων, τη σύνδεση με την τοπική κοινωνία, τη συμβολή των ΑΕΙ και ΕΚ στην οικονομική ανάπτυξη της Περιφέρειας (μέσω της ανάπτυξης του εμπορίου, της βιομηχανίας, της βιοτεχνίας και των επαγγελμάτων), καθώς και τη συμβολή των ΑΕΙ και ΕΚ στην ανάδειξη επιστημονικών πεδίων με ενδιαφέρον σε περιφερειακό επίπεδο, που είναι ενδεδειγμένο να αποτελέσουν αντικείμενα προπτυχιακών ή μεταπτυχιακών προγραμμάτων σπουδών. Το ΑΣΑΕΕ, για τη σύνταξη του σχεδίου στρατηγικής, θα ζητούσε επίσης τη γνώμη των Επιμελητηρίων με έδρα στην Περιφέρεια. Το διετές σχέδιο στρατηγικής θα εγκρινόταν από τη Σύγκλητο του ΑΕΙ, ενώ το ΑΣΑΕΕ θα είχε την ευθύνη του συντονισμού και της εφαρμογής του σχεδίου, και κάθε δύο έτη θα συνέτασσε απολογισμό πεπραγμένων (Όπ.π.: 1988).

Η έμφαση στη σύνδεση με την αγορά εργασίας είναι επίσης εμφανής στη διατύπωση μέρους της αποστολής των ΑΕΙ, ως εξής: η ανάπτυξη της κριτικής ικανότητας και των δεξιοτήτων των φοιτητών/τριών, η διαμόρφωση των απαραίτητων συνθηκών για την ανάδειξη νέων ερευνητών/τριών και η παροχή των απαραίτητων γνώσεων και εφοδίων στους/στις αποφοίτους τους για την επιστημονική και επαγγελματική τους σταδιοδρομία (Όπ.π.: 1960). Στο πλαίσιο, μάλιστα, του Οργανισμού, προβλέφθηκε υπηρεσία πληροφόρησης για ζητήματα σταδιοδρομίας, καθώς και υπηρεσία συμβουλευτικής σταδιοδρομίας, για την υποστήριξη φοιτητών/τριών, στην οποία μέλη ΔΕΠ θα ασκούσαν καθήκοντα συμβούλων σπουδών, παρακολουθώντας ταυτόχρονα την περαιτέρω επαγγελματική αποκατάσταση των αποφοίτων (Όπ.π.: 1961). Τέλος, ειδικότερα θέματα του παραρτήματος διπλώματος συμπεριλήφθηκαν στον Κανονισμό Μεταπτυχιακών Σπουδών (Όπ.π.: 1984).

Σχετικά με την **προώθηση της έρευνας, της καινοτομίας και της αριστείας,** ως αποστολή των ΑΕΙ ορίστηκε και η ανταπόκρισή τους στις αναπτυξιακές ανάγκες της χώρας, η διάχυση της γνώσης και η ανάπτυξη των τεχνών, η αξιοποίηση των αποτελεσμάτων της έρευνας, καθώς και η καινοτομία, με προσήλωση στις αρχές της επιστημονικής δεοντολογίας, της βιώσιμης ανάπτυξης και της κοινωνικής συνοχής (Όπ.π.: 1960). Έμφαση δόθηκε στον δεύτερο και τον τρίτο κύκλο σπουδών. Τα ΠΜΣ εντάσσονταν στο στρατηγικό σχεδιασμό των ΑΕΙ (Όπ.π.: 1976), ΠΜΣ θα

οργανώνονταν από περισσότερα Τμήματα του ίδιου ή άλλων ΑΕΙ ή από Τμήματα ΑΕΙ και ερευνητικά κέντρα και ινστιτούτα, ενώ προβλέφθηκε και η συνεπίβλεψη διδακτορικών διατριβών (Όπ.π.: 1982-1983).

Η Σύσταση σε κάθε ΑΕΙ ΕΛΚΕ, για τη διαχείριση και αξιοποίηση των κονδυλίων επιστημονικής έρευνας, εκπαίδευσης, κατάρτισης, τεχνολογικής ανάπτυξης και καινοτομίας, εντάχθηκε στην ίδια λογική. Ως σκοπός του ΕΛΚΕ ορίστηκε η διαχείριση και διάθεση κονδυλίων που προέρχονται από οποιαδήποτε πηγή (*όψη ιδιωτικοποίησης*), καθώς και από ίδιους πόρους του και προορίζονται για την κάλυψη δαπανών, οποιουδήποτε είδους, που είναι απαραίτητες για τις ανάγκες εκτέλεσης έργων ερευνητικών, εκπαιδευτικών, επιμορφωτικών, αναπτυξιακών, καθώς και έργων συνεχιζόμενης κατάρτισης, σεμιναρίων και συνεδρίων, παροχής επιστημονικών, τεχνολογικών και καλλιτεχνικών υπηρεσιών, εκπόνησης ειδικών και κλινικών μελετών, εκτέλεσης δοκιμών, μετρήσεων, εργαστηριακών εξετάσεων και αναλύσεων, παροχής γνωμοδοτήσεων, σύνταξης προδιαγραφών για λογαριασμό τρίτων, σχεδιασμού και υλοποίησης επιστημονικών, ερευνητικών, πολιτιστικών και αναπτυξιακών προγραμμάτων ως και άλλων συναφών υπηρεσιών, προς όφελος του ΑΕΙ (Όπ.π.: 1989). Οι πόροι και οι πηγές χρηματοδότησης του ΕΛΚΕ θα προέρχονταν από Κονδύλια από το Πρόγραμμα Δημοσίων Επενδύσεων αλλά και από χρηματοδοτήσεις, χορηγίες, δωρεές, κληροδοτήματα και κάθε είδους εισφορές από φυσικά πρόσωπα, δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς της ημεδαπής ή της αλλοδαπής, την Ευρωπαϊκή Επιτροπή και διεθνείς Οργανισμούς, από παροχή υπηρεσιών προς τρίτους, εμπορική εκμετάλλευση δικαιωμάτων διανοητικής ιδιοκτησίας, εκδόσεις, τέλη εγγραφής / δίδακτρα, προσόδους από την αξιοποίηση των περιουσιακών στοιχείων του ΕΛΚΕ, κλπ. Μάλιστα, η Επιτροπή Ερευνών και Διαχείρισης του ΕΛΚΕ ορίστηκε ως διακριτό όργανο εντός του ΑΕΙ, θα συγκροτούνταν σε κάθε ΑΕΙ με απόφαση του/της Πρύτανη και θα αποτελούνταν από εκπροσώπους όλων των Τμημάτων και τον/την Αντιπρύτανη Έρευνας, ως Πρόεδρο (Όπ.π.: 1990). Η Επιτροπή θα είχε ως αρμοδιότητες να επεξεργάζεται προτάσεις προς τη Σύγκλητο του ΑΕΙ για την ερευνητική και επιστημονική στρατηγική του, να επικουρεί την Πρυτανεία και τη Σύγκλητο του ΑΕΙ στον συντονισμό των ερευνητικών, εκπαιδευτικών, επιμορφωτικών, αναπτυξιακών και λοιπών έργων του ΑΕΙ που χρηματοδοτούνται και εκτελούνται μέσω του ΕΛΚΕ, και να εισηγείται σχετικά με τη λήψη μέτρων για την εξασφάλιση πόρων του, να αποδέχεται τις κάθε είδους επιχορηγήσεις, χρηματοδοτήσεις, δωρεές και εισφορές τρίτων στον ΕΛΚΕ,

και να καθορίζει τους ειδικότερους όρους αποδοχής και διάθεσής τους, να αναζητεί πηγές χρηματοδότησης του ΕΛΚΕ και να ενεργεί κάθε πράξη που είναι απαραίτητη για την εξασφάλιση πόρων, να χορηγεί υποτροφίες, σύμφωνα με τον Οδηγό Χρηματοδότησης του ΕΛΚΕ (Όπ.π.: 1991).

Ο νόμος 4521/2018 τόνισε, επίσης, τις διαδικασίες αξιολόγησης των Ερευνητικών Πανεπιστημιακών Ινστιτούτων (ΕΠΙ), επισημαίνοντας τους τομείς αξιολόγησης της λειτουργίας τους, δηλαδή, τα επιστημονικά τους επιτεύγματα, την εθνική και διεθνή παρουσία και αναγνώριση του έργου τους, τη διάδοση και εμπορική χρήση των αποτελεσμάτων της έρευνας που διενεργείται σε αυτά, την οικονομική τους βιωσιμότητα και την επιλογή στρατηγικής τους (Ελληνική Δημοκρατία, 2018: 5876-5877). Παράλληλα, ορίστηκε η σύσταση και λειτουργία σε κάθε ΑΕΙ και σε κάθε ερευνητικό φορέα Επιτροπής Ηθικής και Δεοντολογίας της Έρευνας (ΕΗΔΕ) (Όπ.π.: 5883).

Θα πρέπει να σημειωθεί ότι αν και ήταν διακριτές οι επιρροές της Στρατηγικής της Λισαβόνας, με την έμφαση στο τρίγωνο της γνώσης (εκπαίδευση-κατάρτιση, έρευνα, καινοτομία) και τις τάσεις ιδιωτικοποίησης της ανώτατης εκπαίδευσης, ήταν επίσης διακριτές οι προσπάθειες εκδημοκρατισμού της λειτουργίας των πανεπιστημίων με την κατάργηση του Συμβουλίου και το δικαίωμα συμμετοχής των φοιτητών/τριών στα εκλεκτορικά σώματα για την εκλογή οργάνων διοίκησης ΑΕΙ και εκλογής τους στα όργανα αυτά (Ελληνική Δημοκρατία, 2017: 1959-1971). Ωστόσο, αργότερα, στο πλαίσιο του νόμου 4692/2020, στο σώμα εκλεκτόρων του/της Πρύτανη και των Αντιπρυτάνεων θα συμπεριλαμβάνονταν μόνο οι καθηγητές/καθηγήτριες όλων των βαθμίδων και οι υπηρετούντες/ουσες λέκτορες (Ελληνική Δημοκρατία, 2020: 2032). Επίσης, ο ίδιος νόμος προέβλεπε τη δυνατότητα τα ΑΕΙ να διοργανώνουν προγράμματα σπουδών πρώτου κύκλου σε ξένη γλώσσα (Ξενόγλωσσα Προγράμματα Σπουδών - ΞΠΣ), τα οποία θα εντάσσονταν στον στρατηγικό σχεδιασμό του ΑΕΙ, και θα απευθύνονταν αποκλειστικά σε αλλοδαπούς πολίτες χωρών εντός ή εκτός Ευρωπαϊκής Ένωσης (Ό.π.: 2037-2038).

Πολλά από τα προαναφερθέντα ζητήματα, όπως αυτά της διεθνοποίησης, της διά βίου μάθησης, της προώθησης της έρευνας, της καινοτομίας και της αριστείας, της διασφάλισης της ποιότητας και της λογοδοσίας, και ιδιαίτερα της μείωσης της κρατικής χρηματοδότησης με τη σύνδεση της τελευταίας με τα αποτελέσματα της πιστοποίησης, καθώς και της σύνδεσης της εκπαίδευσης και της έρευνας με την αγορά εργασίας, εντοπίστηκαν στον νόμο 4653/2020, στο πλαίσιο του οποίου η ΑΔΙΠ με-

τονομάστηκε σε Εθνική Αρχή Ανώτατης Εκπαίδευσης (ΕΘΑΑΕ). Αποστολή της ΕΘΑΑΕ ορίστηκε: α) η συμβολή της στη διαμόρφωση και υλοποίηση της εθνικής στρατηγικής για την ανώτατη εκπαίδευση και στην κατανομή της επιχορήγησης των ΑΕΙ και β) η αξιολόγηση και πιστοποίηση της ποιότητας της λειτουργίας των ΑΕΙ (Ελληνική Δημοκρατία, 2020: 53). Επίσης, συστάθηκε Ανώτατο Συμβούλιο, ως ανώτατο διοικητικό όργανο της ΕΘΑΑΕ, με αρμοδιότητες να εισηγείται στον/στην υπουργό Παιδείας: α) το πρόγραμμα εθνικής στρατηγικής για την ανώτατη εκπαίδευση, β) τις προγραμματικές συμφωνίες του υπουργείου Παιδείας με το κάθε ΑΕΙ, γ) την ίδρυση, συγχώνευση, κατάτμηση, κατάργηση, μετονομασία των ΑΕΙ και των επιμέρους ακαδημαϊκών μονάδων τους, δ) προτάσεις για τη συνεχή διασφάλιση υψηλής ποιότητας στην ανώτατη εκπαίδευση, ε) προτάσεις και μέτρα για την ενίσχυση της διεθνοποίησης των ΑΕΙ. Στο πλαίσιο της αποστολής της ΕΘΑΑΕ για την κατανομή της επιχορήγησης των ΑΕΙ, ορισμένες από τις αρμοδιότητες του Ανώτατου Συμβούλιου ορίστηκαν να είναι: α) η εισήγηση στον/στην υπουργό Παιδείας της κατανομής του ετήσιου συνολικού προϋπολογισμού επιχορηγήσεων στα ΑΕΙ, του οποίου το 20% να κατανέμεται με βάση τους δείκτες ποιότητας και επιτευγμάτων κάθε ιδρύματος, β) η παρακολούθηση συστηματικά της πορείας μετάβασης των αποφοίτων των ΑΕΙ στην αγορά εργασίας, γ) η εισήγηση στον/στην υπουργό Παιδείας των επίκαιρων κάθε φορά κριτηρίων και του τρόπου κατανομής της κρατικής επιχορήγησης στα ΑΕΙ (Όπ.π.: 56). Παράλληλα, συστάθηκε Συμβούλιο Αξιολόγησης και Πιστοποίησης (Όπ.π.: 53), αρμοδιότητες του οποίου ορίστηκαν: α) η αξιολόγηση των ΑΕΙ και των επιμέρους ακαδημαϊκών και ερευνητικών τους μονάδων και η πιστοποίηση αν πληρούν τα κριτήρια οργάνωσης προγραμμάτων σπουδών πρώτου, δεύτερου και τρίτου κύκλου, β) η πιστοποίηση το αργότερο κάθε πέντε έτη της ποιότητας: αα) των εσωτερικών συστημάτων διασφάλισης της ποιότητας των ΑΕΙ, ββ) των προγραμμάτων σπουδών των τριών κύκλων ανώτατης εκπαίδευσης, των προγραμμάτων διά βίου μάθησης, εξ αποστάσεως εκπαίδευσης, ηλεκτρονικής μάθησης, καθώς και των προγραμμάτων συνεργασίας με άλλα εκπαιδευτικά ή ερευνητικά ιδρύματα της ημεδαπής ή της αλλοδαπής, γ) η πιστοποίηση των νέων προγραμμάτων σπουδών πριν την έναρξη της λειτουργίας τους, δ) η διενέργεια θεματικών αξιολογήσεων των ΑΕΙ και των επιμέρους ακαδημαϊκών τους μονάδων όπως, ιδίως, για τη στρατηγική διεθνοποίησης, την ισότητα των φύλων, την πρόσβαση των ατόμων με αναπηρία, την απορρόφηση των αποφοίτων στην αγορά εργασίας, το περιβαλλοντικό

αποτύπωμα κάθε ΑΕΙ, τη διασφάλιση του ακαδημαϊκού περιβάλλοντος, την ανάπτυξη προγραμμάτων ηλεκτρονικής μάθησης και δια βίου μάθησης, την ανάπτυξη των ψηφιακών δεξιοτήτων των φοιτητών/τριών και του προσωπικού, ε) η έκδοση οδηγού πιστοποίησης και αξιολόγησης με ειδικότερες λεπτομέρειες για την εφαρμογή των διαδικασιών αξιολόγησης και πιστοποίησης των ΑΕΙ (Όπ.π.: 56).

Συμπεράσματα

Συνοψίζοντας, η μετατόπιση από την ισότητα εκπαιδευτικών ευκαιριών στην ποιότητα ήταν σύμφωνη με τη νεοφιλελεύθερη στροφή στις πολιτικές για την ανώτατη εκπαίδευση στην Ευρώπη και εκφράστηκε με την έμφαση στην οικονομική αποτελεσματικότητα και τις εκροές, τον περιορισμό των δαπανών (υποχώρηση των κρατών πρόνοιας), την εξατομίκευση της ευθύνης για εκπαίδευση, τον έλεγχο από απόσταση, τη δημιουργία του κατευθυνόμενου από την αγορά πανεπιστημίου. Στην Ελλάδα, ο νόμος 4009/2011 συνέχισε τις πολιτικές που προώθησαν οι προηγούμενοι νόμοι (νόμος 3374/2005 και νόμος 3549/2007), οι οποίοι είχαν δεχθεί επιδράσεις κυρίως από τη Διαδικασία της Μπολόνια. Οι πολιτικές αυτές έχουν περιγραφεί με έννοιες όπως είναι η «πανεπιστημιακή παραγωγικότητα», η «ανταπόκριση στην αγορά», η απόδοση μεγαλύτερης «διαχειριστικής αυτονομίας» στα πανεπιστήμια για να ικανοποιήσουν συγκεκριμένους προκαθορισμένους στόχους, η «αξιολόγηση», η «λογοδοσία» και η διασφάλιση της «ποιότητας», το «μοντέλο του κράτους που επιθεωρεί» ή το «κράτος-αξιολογητής», ο «ακαδημαϊκός καπιταλισμός» (Πρόκου, 2008: 76-106). Οι έννοιες αυτές συνδέθηκαν με τις κατευθύνσεις της Στρατηγικής της Λισαβόνας (ορισμένες από κοινού με τη Διαδικασία της Μπολόνια), δηλαδή, με τη διασφάλιση της ποιότητας και τη λογοδοσία, την προώθηση της 'νέας δημόσιας διαχείρισης', τη μείωση της κρατικής χρηματοδότησης και τη σύνδεση της χρηματοδότησης με τα αποτελέσματα της αξιολόγησης, τη σύνδεση της εκπαίδευσης και της έρευνας με την αγορά εργασίας, την προώθηση της έρευνας, της καινοτομίας και της αριστείας, της διεπιστημονικότητας, της διά βίου μάθησης και των πολιτικών πιστοποίησης, αλλά και με την κινητικότητα, την ελκυστικότητα και τη διεθνοποίηση των ευρωπαϊκών πανεπιστημίων.

Οι διεθνείς αυτές επιδράσεις εντοπίστηκαν στον νόμο 4009/2011 μέσω ρυθμίσεων όπως είναι οι συμφωνίες προγραμματικού σχεδιασμού, η

πιστοποίηση (συνδεδεμένη με τη χρηματοδότηση) των προγραμμάτων σπουδών και των ιδρυμάτων από την ΑΔΙΠ, η έγκριση του Οργανισμού κάθε ιδρύματος και ο ορισμός του Συμβουλίου ως οργάνου του ιδρύματος, η ίδρυση ΝΠΙΔ με τη μορφή ανώνυμης εταιρείας για την αξιοποίηση των πόρων του ιδρύματος (προερχόμενων από «κάθε άλλη πηγή» πέραν της κεντρικής κυβέρνησης), η χρηματοδότηση των ΑΕΙ από τον κρατικό προϋπολογισμό βάσει κριτηρίων και δεικτών (σύνδεση της χρηματοδότησης με τα αποτελέσματα της αξιολόγησης), η λειτουργία Γραφείου καινοτομίας και διασύνδεσης, η θεσμοθέτηση Κέντρων Αριστείας. Επιπροσθέτως, τονίστηκαν περαιτέρω οι πολιτικές διεθνοποίησης του ελληνικού Πανεπιστημίου (παράλληλα με αυτές της κινητικότητας και της ελκυστικότητας), αλλά και οι πολιτικές πιστοποίησης της μάθησης (μέσω της γενίκευσης του ECTS και κυρίως της εισαγωγής του EQF). Οι πολιτικές πιστοποίησης της μάθησης –παράλληλα με την έμφαση στη διά βίου μάθηση– προώθησαν την «επαγγελματοποίηση» της ανώτατης εκπαίδευσης για να ανταποκριθεί στις ανάγκες της αγοράς, σε ένα όλο και πιο ανταγωνιστικό διεθνές περιβάλλον (για το σχετικό ζήτημα της έμφασης στην ανάπτυξη των δεξιοτήτων των φοιτητών/τριών για την απασχολησιμότητά τους, βλ. Prokou, 2008: 387-394).

Βέβαια, οι πολιτικές που συνδέθηκαν πιο άμεσα με τα μέτρα της δημοσιονομικής προσαρμογής κατά την περίοδο της οικονομικής κρίσης ήταν αυτές που αναφέρονταν σε συγχωνεύσεις, κατατμήσεις, μετονομασίες και καταργήσεις ΑΕΙ, Σχολών και Τμημάτων, και μεταβολής της έδρας τους, για λόγους «εξορθολογισμού» (βλ. Πρόκου & Πασιάς, χ.ημ.). Επίσης, θα πρέπει να επισημανθούν οι δυσκολίες εναρμόνισης της Ελλάδας στις στοχεύσεις ενός προγράμματος πολιτικής (διασφάλισης ποιότητας) που μεταφέρθηκε από το υπερεθνικό πλαίσιο (βλ. Σταμέλος κ.συν., 2015: 182-193).

Οι διεθνείς επιδράσεις εντοπίστηκαν επίσης στον νόμο 4485/2017. Ενισχύθηκε η διεπιστημονικότητα των προγραμμάτων σπουδών, η οποία συνδέθηκε ωστόσο με τις προωθούμενες συγχωνεύσεις. Προωθήθηκε η συνεργασία με άλλα εκπαιδευτικά ιδρύματα και ερευνητικούς φορείς στην ημεδαπή και στην αλλοδαπή, ενώ δόθηκε η δυνατότητα διοργάνωσης προγραμμάτων σπουδών σε ξένη γλώσσα. Αναφορά έγινε, επίσης, στις πιστωτικές μονάδες στα προγράμματα σπουδών πρώτου και δεύτερου κύκλου. Τα ΑΕΙ θα μπορούσαν να διοργανώνουν διετή προγράμματα επαγγελματικής εκπαίδευσης επιπέδου 5 (αργότερα ΚΕΕ, στο πλαίσιο του νόμου 4521/2018, με την εν συνεχεία αναστολή λειτουργίας

τους με τον νόμο 4623/2019). Ορίστηκε Αντιπρύτανης Έρευνας και Διά Βίου Εκπαίδευσης και ιδρύθηκε ΚΕΔΙΒΙΜ με τετραετή αναπτυξιακό προγραμματισμό. Σε αρκετά σημεία του νόμου έγιναν αναφορές στον Οργανισμό και τον Εσωτερικό Κανονισμό, στις συμφωνίες προγραμματικού σχεδιασμού και στις διαδικασίες εσωτερικής και εξωτερικής αξιολόγησης και διασφάλισης της ποιότητας του Ιδρύματος. Πέραν των δράσεων της ΜΟΔΙΠ, ορίστηκε η εξωτερική ακαδημαϊκή αξιολόγηση των ΠΜΣ και των διδακτορικών σπουδών κάθε Σχολής να διενεργείται από εξαμελή ΕΣΕ. Προβλέφθηκαν **συγχωνεύσεις και καταργήσεις ΑΕΙ, Σχολών, Τμημάτων και** Τομέων, ενώ στην ίδρυση ΠΜΣ αναφέρθηκαν «τυχόν τέλη φοίτησης», με ειδική ωστόσο αιτιολόγηση αλλά και με εισαγωγή κοινωνικών κριτηρίων για απαλλαγή φοιτητών/τριών από αυτά. Παράλληλα, χορηγούνταν υποτροφίες, ενώ οι διδακτορικές σπουδές προσφέρονταν δωρεάν. Ήταν, λοιπόν, κυρίως τα ΚΕΔΙΒΙΜ που θα αντλούσαν πόρους από τον ιδιωτικό τομέα. Η ίδρυση των ΑΣΑΕΕ συνδέθηκε με τη συνεργασία ΑΕΙ και ΕΚ (με έμφαση στα μέσα και τις πηγές εύρεσης πόρων για την ανάπτυξή τους) για την ανάπτυξη της Περιφέρειας. Έμφαση αποδόθηκε στην ανάπτυξη της κριτικής ικανότητας και των δεξιοτήτων των φοιτητών/τριών, στην απασχολησιμότητά τους (π.χ. υπηρεσία συμβουλευτικής σταδιοδρομίας) και στη διαμόρφωση νέων ερευνητών/τριών. Για την προώθηση της έρευνας και της καινοτομίας, βαρύτητα δόθηκε στον δεύτερο και στον τρίτο κύκλο σπουδών. Η σύσταση σε κάθε ΑΕΙ του ΕΛΚΕ θα συνέβαλε στη διαχείριση και αξιοποίηση των κονδυλίων επιστημονικής έρευνας, εκπαίδευσης, κατάρτισης, τεχνολογικής ανάπτυξης και καινοτομίας, ενώ οι πόροι και οι πηγές χρηματοδότησής του θα προέρχονταν τόσο από τον δημόσιο όσο και από τον ιδιωτικό τομέα. Στο πλαίσιο του νόμου 4521/2018, τονίστηκαν οι διαδικασίες αξιολόγησης των ΕΠΙ και η σύσταση σε κάθε ΑΕΙ ΕΗΔΕ. Στα τέλη της δεκαετίας, συνέχισαν να προωθούνται οι πολιτικές της προηγούμενης περιόδου. Ο νόμος 4692/2020 ικανοποιούσε ζητήματα περαιτέρω διεθνοποίησης της ανώτατης εκπαίδευσης μέσω της δυνατότητας δημιουργίας Ξενόγλωσσων Προγραμμάτων Σπουδών, αλλά περιόρισε τη δημοκρατική διαδικασία εκλογής των οργάνων διοίκησης των ΑΕΙ, με τον αποκλεισμό των φοιτητών/τριών από τη συμμετοχή τους σε αυτά. Στο πλαίσιο του εν λόγω νόμου, ενισχύθηκαν οι πολιτικές πιστοποίησης μέσω της σύστασης και λειτουργίας του Ανώτατου Συμβουλίου, ως ανώτατου διοικητικού οργάνου της ΕΘΑΑΕ, καθώς και του Συμβουλίου Αξιολόγησης και Πιστοποίησης. Ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στη σύνδεση της εκπαίδευσης

με την αγορά εργασίας, καθώς και στη σύνδεση των αποτελεσμάτων της πιστοποίησης με τη χρηματοδότηση.

Καταληκτικά, η ελληνική νομοθεσία της δεκαετίας του 2010 συμφωνούσε με τη σύνδεση του ΕΧΑΕ με τον ΕΧΕ (συνάντηση της Διαδικασίας της Μπολόνια με τη Στρατηγική της Λισαβόνας) και χαρακτηρίστηκε από την έμφαση στο τρίγωνο της γνώσης και τη σύνδεση με την αγορά εργασίας. Οι τάσεις ιδιωτικοποίησης ήταν εμφανείς, παρόλο που συνέχισε να διατηρείται (αν και όχι πλήρως) η δωρεάν φοίτηση. Βέβαια, οι όψεις ιδιωτικοποίησης, με τη λογική της διαμόρφωσης του «κατευθυνόμενου από την αγορά» Πανεπιστημίου, είχαν αρχίσει να προωθούνται από την προ κρίσης εποχή, διευκολύνοντας έτσι τις επιταγές μείωσης της κρατικής χρηματοδότησης σε καιρούς κρίσης.

Βιβλιογραφία

Clark, B. (1996). "Teaching, Research and Quality in the Twenty-first Century", in Muller S. (ed.), *Universities in the Twenty-first Century*, Providence – Oxford: Berghahn Books, pp. 98-112.

Cowen, R. (ed.) (1996). *World Yearbook of Education 1996: The Evaluation of Higher Education Systems*, London: Kogan Page.

Deem, R. (2001). "Globalization, New Managerialism, Academic Capitalism and Entrepreneurialism in Universities: Is the Local Dimension Still Important?", *Comparative Education*, Vol. 37, No. 1, pp. 7-20.

Esping-Andersen, G. (1996). *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Cambridge: Polity Press.

Henkel, M. (1998). "Evaluation in Higher Education: Conceptual and Epistemological Foundations", *European Journal of Education*, Vol. 33, No. 3, pp. 285-297.

King, R.P. (2007). "Governance and Accountability in the Higher Education Regulatory State", *Higher Education*, 53, pp. 411-430.

Lund, B. (2006). "Distributive Justice and Social Policy", in Lavalette, M. & Pratt, A. (eds.), *Social Policy: Theories, Concepts and Issues*, London: Sage, pp. 107-123.

Maassen, P.A.M. (1997). "Quality in European Higher Education: Recent Trends and their Historical Roots", *European Journal of Education*, Vol. 32, No. 2, pp. 111-127.

Neave, G. (1988). "Education and Social Policy: Demise of an Ethic or Change of Values?", *Oxford Review of Education*, Vol. 14, No. 3, pp. 273-283.

Neave, G. (1998). "The Evaluative State Reconsidered", *European Journal of Education*, Vol. 33, No. 3, pp. 265-284.

Pasias, G. & Roussakis, Y. (2012). "΄Who Marks the Bench?΄ A Critical Review of the Neo-European ΄Paradigm Shift΄ Through Higher Education Policies and Discourses", *Journal of Critical Education Policy Studies*, Vol. 10, No. 1, pp. 127-141.

Pratt, A. (2006). "Neo-liberalism and Social Policy", in Lavalette, M. & Pratt, A. (eds.), *Social Policy: Theories, Concepts and Issues*, London: Sage, pp. 9-25.

Prokou, E. (2006). "Nonuniversity Higher Education Reform in France, Germany, and Greece: A Comparison of Core and Semiperiphery Societies", *Comparative Education Review*, Vol. 50, No. 2, pp. 196-216.

Prokou, E. (2008). "The Emphasis on Employability and the Changing Role of the University in Europe", *Higher Education in Europe*, Vol. 33, No. 4, pp. 387-394.

Prokou, E. (2010). "University Reform in Greece: A Shift From Intrinsic to Extrinsic Values", in Mattheou, D. (ed.), *Changing Educational Landscapes. Educational Policies, Schooling Systems and Higher Education – A Comparative Perspective*, London: Springer, pp. 59-74.

Prokou, E. (2014). "Accreditation Policies and Changing Patterns of Higher Education in Europe", *The International Journal of Learning in Higher Education*, Vol. 20, No. 4, pp. 87-96.

Slaughter, S. & Leslie, L.L. (1997). *Academic Capitalism: Politics, Policies, and the Entrepreneurial University*, Baltimore and London: The John Hopkins University Press.

Slaughter, S. (2001). "Problems in Comparative Higher Education: Political Economy, Political Sociology and Postmodernism", *Higher Education*, 41, pp. 389-412.

Trow, M. (1996). "Trusts, Markets and Accountability in Higher Education: A Comparative Perspective", *Higher Education Policy*, Vol. 9, No. 4, pp. 309-324.

Ελληνική Δημοκρατία (2011). Νόμος Υπ' Αριθ. 4009/2011. Δομή, Λειτουργία, Διασφάλιση της Ποιότητας των Σπουδών και Διεθνοποίηση των Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, *Εφημερίς της Κυβερνήσεως* 195 (6 Σεπτεμβρίου), σσ. 4255-4300.

Ελληνική Δημοκρατία (2012). Νόμος Υπ' Αριθ. 4076/2012. Ρυθμίσεις Θεμάτων Ανωτάτων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων και Άλλες Διατάξεις. *Εφημερίς της Κυβερνήσεως* 159 (10 Αυγούστου), σσ. 4123-4132.

Ελληνική Δημοκρατία (2017). Νόμος Υπ' Αριθ. 4485/2017. Οργάνωση και Λειτουργία της Ανώτατης Εκπαίδευσης, Ρυθμίσεις για την Έρευνα και Άλλες Διατάξεις. *Εφημερίδα της Κυβέρνησης* 114 (4 Αυγούστου), σσ. 1959-2030.

Ελληνική Δημοκρατία (2018). Νόμος Υπ' Αριθ. 4521/2018. Ίδρυση Πανεπιστημίου Δυτικής Αττικής και Άλλες Διατάξεις. *Εφημερίδα της Κυβέρνησης* 38 (2 Μαρτίου), σσ. 5863-5906.

Ελληνική Δημοκρατία (2019). Νόμος Υπ' Αριθ. 4623/2019. Ρυθμίσεις του Υπουργείου Εσωτερικών, Διατάξεις για την Ψηφιακή Διακυβέρνηση, Συνταξιοδοτι-

κές Ρυθμίσεις και Άλλα Επείγοντα Ζητήματα. *Εφημερίδα της Κυβέρνησης*, 134 (9 Αυγούστου), σσ. 3295-3370.

Ελληνική Δημοκρατία (2020). Νόμος Υπ' Αριθ. 4653/2020. Εθνική Αρχή Ανώτατης Εκπαίδευσης. Ειδικοί Λογαριασμοί Κονδυλίων Έρευνας Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, Ερευνητικών και Τεχνολογικών Φορέων και Άλλες Διατάξεις. *Εφημερίδα της Κυβέρνησης* 12 (24 Ιανουαρίου), σσ. 53-84.

Ελληνική Δημοκρατία (2020). Νόμος Υπ' Αριθ. 4692/2020. Αναβάθμιση του Σχολείου και Άλλες Διατάξεις. *Εφημερίδα της Κυβέρνησης* 111 (12 Ιουνίου), σσ. 1987-2054.

Πασιάς, Γ. (2010). «'Λόγοι' και Πολιτικές Μεταρρύθμισης του Ελληνικού Πανεπιστημίου (2000-2010). Προς την 'Αλλαγή Παραδείγματος' στο Πλαίσιο των Επιδράσεων της Διαδικασίας της Μπολόνια (ΕΧΑΕ) και της Στρατηγικής της Λισαβόνας (ΕΧΕ)», *Το Βήμα των Κοινωνικών Επιστημών*, 59, σσ. 187-229.

Πασιάς, Γ. (2011). «Προς τον Ευρωπαϊκό Χώρο της Ανώτατης Εκπαίδευσης: Λόγος και Πολιτικές της Ευρωπαϊκής Ένωσης στον Χώρο της Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης», στο Πρόκου, Ε. (επιμ.), *Κοινωνικές Διαστάσεις των Πολιτικών στην Ανώτατη Εκπαίδευση: Συγκριτική και Διεθνής Προσέγγιση*, Αθήνα: Διόνικος, σσ. 41-96.

Πασιάς, Γ. (2015). *Συγκριτική Εκπαίδευση: Τόποι και Λόγοι*, Αθήνα: Εκδόσεις Γρηγόρη.

Πρόκου, Ε. & Πασιάς, Γ. (χ.ημ.). «Σύγχρονες Πολιτικές για την Ανώτατη Εκπαίδευση στην Ελλάδα (2011-2013): Αλλαγή Παραδείγματος και Οικονομική κρίση», στο Καμαριανός, Ι. & Σταμέλος, Γ. (επιμ.), *Διεπιστημονικότητα*. Πάτρα: hepnet (Δίκτυο Πολιτικές Ανώτατης Εκπαίδευσης) (υπό έκδοση).

Πρόκου, Ε. (2003α). «Επιλεγμένες Όψεις της Σχέσης Κράτους και Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης στη Δυτική Ευρώπη, από τη Δεκαετία του '60 μέχρι και τη Δεκαετία του '90», *Πανεπιστήμιο*, 6, σσ. 93-114.

Πρόκου, Ε. (2003β). «'Αγορά' – 'Κοινωνία των Πολιτών' – 'Αυτονομία': Αλλαγές στη Σχέση Κράτους και Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης στη Δυτική Ευρώπη, την Εποχή της Ύστερης Νεωτερικότητας», *Παιδαγωγική Επιθεώρηση*, 36, σσ. 82-100.

Πρόκου, Ε. (2008). «Πολιτικές Αξιολόγησης / Διασφάλισης της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση στην Ευρώπη και την Ελλάδα», *Συγκριτική και Διεθνής Εκπαιδευτική Επιθεώρηση*, 11-12, σσ. 76-106.

Πρόκου, Ε. (επιμ.) (2011). *Κοινωνικές Διαστάσεις των Πολιτικών στην Ανώτατη Εκπαίδευση: Συγκριτική και Διεθνής Προσέγγιση*, Αθήνα: Διόνικος.

Ρομπόλης, Σ. & Χλέτσος, Μ. (1995). *Η Κοινωνική Πολιτική Μετά την Κρίση του Κράτους Πρόνοιας*, Θεσσαλονίκη: Παρατηρητής.

Σταμέλος, Γ. (2010). «Πανεπιστήμιο και Πολιτικές Ανώτατης Εκπαίδευσης: Από την Ένταση στην Κρίση, Προσπάθεια Ανάλυσης», *Το Βήμα των Κοινωνικών Επιστημών*, 59, σσ. 125-143.

Σταμέλος, Γ., Βασιλόπουλος, Α. & Καβασακάλης, Α. (2015). *Εισαγωγή στις Εκπαιδευτικές Πολιτικές*, Αθήνα: Εκδόσεις Κάλλιπος – Σύλλογος Ελληνικών Ακαδημαϊκών Βιβλιοθηκών.

European higher education policy and its influences in Greece, before and during the economic crisis

Abstract

The argument of this article is that the shift from "equality of educational opportunities" to "quality" in higher education in Europe has been expressed through the emphasis in economic efficiency/effectiveness and university "output", reduction of state funding, attribution of the responsibility for learning to the individual, state control from a distance, the creation of the "market driven" university. These policies have been promoted by the Bologna Process (European Higher Education Area) and the Lisbon Strategy (European Research Area), which have influenced member-states (e.g. Greece) and have thus "facilitated" imperatives of cuts in expenditure on higher education at times of crisis.