Κράτος, εκπαιδευτική διακυβέρνηση και ελεγκτικοί μηχανισμοί

Αριστοτέλης Ζμας*

Περιληψη

Η παρούσα εργασία υποστηρίζει ότι κάθε κυβέρνηση ως κεντρικός φορέας της κρατικής εξουσίας συνεχίζει να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στη σκακιέρα της εκπαιδευτικής διακυβέρνησης. Στο πλαίσιο της τελευταίας, η Πολιτεία διευκολύνει την ανάπτυξη εκπαιδευτικών πρωτοβουλιών από ποικίλους φορείς, ενθαρρύνοντας την παγίωση «εταιρικών σχέσεων», «κοινωφελών συνεργασιών» και «συμπράξεων» μεταξύ τους. Η ενθάρρυνση, όμως, αυτή δεν επιφέρει a priori την εξασθένιση της κρατικής εξουσίας. Αντιθέτως, η εκάστοτε κυβέρνηση επιχειρεί να ενδυναμώσει τον ρυθμιστικό της ρόλο, παρά τον εκ μέρους της επιμερισμό αρμοδιοτήτων και την παγίωση συμπράξεων με μη κρατικούς φορείς.

Το επιχείρημα αυτό συζητιέται μέσα από τη διερεύνηση της απόπειρας της ελληνικής Πολιτείας να εμπλέξει ποικίλους δρώντες στις διαδικασίες διαμόρφωσης εκπαιδευτικής πολιτικής. Το ελληνικό κράτος διαφαίνεται ότι αποκτά μετα-γραφειοκρατικά γνωρίσματα, αναζητώντας εταίρους εντός και εκτός της επικράτειάς του. Η αναζήτηση αυτή ωθεί την Πολιτεία να αναπροσαρμόζεται διαρκώς στις εκάστοτε πιέσεις και να επιδεικνύει μια ολοένα και μεγαλύτερη ευελιξία, άλλοτε επιμερίζοντας στους εταίρους της ορισμένες από τις εκπαιδευτικές της αρμοδιότητες και άλλοτε προχωρώντας στην επανάκτησή τους.

Λέξεις κλειδιά: Κράτος, εκπαιδευτική διακυβέρνηση, ελεγκτικοί μηχανισμοί, ελληνική Πολιτεία

1. Εισαγωγή

Κυβερνήσεις διαφόρων χωρών προσφέρουν την ευχέρεια σε μη κρατικούς φορείς, όπως συνδικαλιστικές οργανώσεις, φιλανθρωπικά ιδρύματα, ΜΚΟ και ιδιωτικές επιχειρήσεις, να εμπλέκονται ενεργά στη διαμόρ-

* Επίκουρος Καθηγητής, ΑΠΘ. Email: zmas@eled.auth.gr

φωση εκπαιδευτικών πολιτικών. Απώτερος στόχος είναι να διασφαλιστεί στο όνομα της εκπαιδευτικής διακυβέρνησης μια δημοκρατική βάση για τον σχεδιασμό, την εφαρμογή και την αποτίμηση σχετικών πολιτικών. Δημοφιλή μάλιστα προτάγματα της δεκαετίας του 1990, όπως «λιγότερη κυβέρνηση και περισσότερη διακυβέρνηση» ή «διακυβέρνηση χωρίς κυβέρνηση» (Rosenau & Czempiel, 1992), τροφοδότησαν τις εικασίες περί αδυναμίας των κεντρικών κυβερνήσεων να ελέγχουν πλήρως τον τρόπο ανασυγκρότησης του εκπαιδευτικού συστήματος στο εσωτερικό των χωρών τους.

Η παρούσα εργασία θέτει υπό αμφισβήτηση τις εικασίες αυτές, υποστηρίζοντας ότι κάθε κυβέρνηση ως κεντρικός φορέας της κρατικής εξουσίας συνεχίζει να διαδραματίζει σημαντικό ρόλο στη σκακιέρα της εκπαιδευτικής διακυβέρνησης. Στο πλαίσιο της τελευταίας, η επίσημη Πολιτεία διευκολύνει την ανάπτυξη εκπαιδευτικών πρωτοβουλιών από ποικίλους φορείς, ενθαρρύνοντας την παγίωση «εταιρικών σχέσεων», «κοινωφελών συνεργασιών» και «συμπράξεων» μεταξύ τους. Η ενθάρρυνση, όμως, αυτή δεν επιφέρει a priori την εξασθένιση της κρατικής εξουσίας. Αντιθέτως, όπως τουλάχιστον θα υποστηριχθεί, η εκάστοτε κυβέρνηση ενδέχεται να ενδυναμώσει τον ρυθμιστικό της ρόλο, παρά τον εκ μέρους της επιμερισμό αρμοδιοτήτων και την παγίωση συμπράξεων με μη κρατικούς φορείς.

Το επιχείρημα αυτό θα συζητηθεί, μέσα από τη διερεύνηση της απόπειρας της ελληνικής Πολιτείας να εμπλέξει –ιδιαίτερα από τη δεκαετία του 1990– ποικίλους δρώντες (actors) στις διαδικασίες διαμόρφωσης εκπαιδευτικής πολιτικής. Η εμπλοκή αυτή θα χαρτογραφηθεί, εστιάζοντας το ενδιαφέρον σε νομοθετικές διατάξεις περί εκπαιδευτικής αποκέντρωσης υπό την πίεση για περαιτέρω εκδημοκρατισμό και εξευρωπαϊσμό των κρατικών δομών, στη διάχυση νεοφιλελεύθερων προταγμάτων στο εκπαιδευτικό γίγνεσθαι της χώρας, καθώς και στη σταδιακά διευρυμένη παρουσία ιδιωτών στην αρένα της εκπαιδευτικής διακυβέρνησης.

Ωστόσο, όπως θα υποστηριχθεί, οι ελληνικές κυβερνήσεις έχουν αποφύγει στην πραγματικότητα να ανοίξουν πλήρως το «κουτί της Πανδώρας» για μια πιο ευρεία και –πάνω από όλα– δημοκρατική συμμετοχή από ποικίλους δρώντες στη διευθέτηση εκπαιδευτικών ζητημάτων. Ειδικότερα, οι προωθούμενες κατά καιρούς διατάξεις περί διαμοιρασμού εκπαιδευτικών αρμοδιοτήτων είτε αφορούσαν ζητήματα δευτερεύουσας σημασίας, είτε παρέμειναν ανεφάρμοστες. Την ίδια στιγμή, η ελληνική Πολιτεία διατηρεί τον πρωταγωνιστικό της ρόλο στη διαμόρφωση

εκπαιδευτικής πολιτικής, θεσπίζοντας «ήπιους» μηχανισμούς (soft law) εκπαιδευτικού ελέγχου· μηχανισμούς, οι οποίοι επιτρέπουν στις εκάστοτε κυβερνήσεις να διευθύνουν «από απόσταση», μετριάζοντας τους πολιτικούς κραδασμούς κατά τη νομιμοποίηση αμφίσημων αλλαγών.

2. Δικτυακή διακυβέρνηση και μετα-γραφειοκρατικό κράτος

Στην αποκαλούμενη εποχή της «οικονομίας και κοινωνίας της γνώσης» οι κεντρικές κυβερνήσεις προσκρούουν σε δυσκολίες ως προς την εποπτεία καίριων τομέων της δημόσιας ζωής. Ενδεικτικό παράδειγμα είναι η δυσχέρεια ακόμη και των ισχυρών χωρών να διαχειριστούν παγκόσμιας υφής προβλήματα (π.χ. αντιμετώπιση τρομοκρατικών απειλών, διαχείριση πανδημιών). Προκειμένου οι κυβερνήσεις τους να ανταποκριθούν στην πολυπλοκότητα των σύγχρονων προκλήσεων, αναζητούν συνεργασίες στο πλαίσιο διακρατικών, εθνικών και τοπικών δικτύων. Η συνεργασία, λόγου χάρη, χωρών υπό τη σκέπη των υπερεθνικών οργανισμών συνθέτει ένα είδος διακρατικού δικτύου, που στηρίζεται στην αλληλεξάρτηση των κρατών-μελών του.

Κάθε δίκτυο αποτελείται από κόμβους. Οι τελευταίοι ακολουθούν κοινούς κώδικες δεοντολογίας και επικοινωνίας, επιδεικνύοντας υπευθυνότητα και προσαρμοστικότητα κατά την πορεία πραγμάτωσης των στόχων του δικτύου (Rhodes, 2007). Την ίδια στιγμή, το επιστημονικό ενδιαφέρον εστιάζεται και στις ασύμμετρες σχέσεις που αναπτύσσονται μεταξύ των κόμβων αυτών. Ειδικότερα, ορισμένοι από αυτούς καταφέρνουν να διαδραματίσουν έναν πιο καταλυτικό ρόλο στις διαδικασίες λήψης αποφάσεων, με συνέπεια να επιβάλλουν τις επιδιώξεις τους στα υπόλοιπα μέλη του δικτύου. Στην περίπτωση των υπερεθνικών οργανισμών και πιο συγκεκριμένα της Ευρωπαϊκής Ένωσης, γνώριμες είναι οι ασύμμετρες αλληλεξαρτήσεις που παγιώνονται μεταξύ των κρατών-μελών της ως προς τη διευθέτηση βαρύνουσας σημασίας θεμάτων, όπως αυτών για την αντιμετώπιση οικονομικών κρίσεων (Jessop, 2004).

Οι κεντρικές κυβερνήσεις ενθαρρύνουν, πάντως, τη θέσπιση μηχανισμών διακυβέρνησης όχι μόνο για να αναζητήσουν διεξόδους σε σύνθετα προβλήματα, αλλά και γιατί οι μηχανισμοί αυτοί καλούνται να λειτουργήσουν ως αντίβαρο στις πιέσεις που οι κρατικοί θεσμοί δέχονται για περιορισμό της γραφειοκρατικής δυσλειτουργίας τους και, αντιστρόφως, για ενδυνάμωση του δημοκρατικού τρόπου λειτουργίας τους. Οι πιέσεις

αυτές διαφέρουν τόσο ως προς την ιδεολογική τους αφετηρία όσο και ως προς τις τελικές τους επιδιώξεις. Θιασώτες, για παράδειγμα, νεοφιλελεύθερων προταγμάτων έχουν υπογραμμίσει στο παρελθόν την αδυναμία του άλλοτε κράτους πρόνοιας να εκσυγχρονίσει τον μονολιθικό τρόπο λειτουργίας του και να προχωρήσει στην οικονομική εξυγίανση των δημοσίων ταμείων του. Αιτήματα, όμως, για εκδημοκρατισμό των κρατικών θεσμών διατυπώνονται και από άλλες ομάδες πίεσης, οι οποίες επιδεικνύουν, λόγου χάρη, ιδιαίτερη ευαισθησία στη διασφάλιση των δικαιωμάτων όλων των μειονοτήτων. Η προτεραιότητα εδώ δίνεται στη διατήρηση της κοινωνικής συνοχής, στην ενίσχυση της συλλογικότητας, καθώς και στον σεβασμό προς τη διαφορετικότητα και τον πλουραλισμό.

Το κράτος αρχίζει, λοιπόν, να εφαρμόζει πολιτικές διακυβέρνησης, αναδεικνύοντας μετα-γραφειοκρατικά γνωρίσματα (Maravelias, 2003). Πιο συγκεκριμένα, στο όνομα αντίρροπων κελευσμάτων, όπως του νεοφιλελευθερισμού ή του εκδημοκρατισμού, πασχίζει από τη μια μεριά να αμβλύνει τις πιέσεις για διανομή μέρους των αρμοδιοτήτων του. Από την άλλη, όμως, επιδιώκει να διατηρήσει την πανοπτική του θέση, καθιερώνοντας ήπιες μορφές ελέγχου που του επιτρέπουν να ασκεί πρωταγωνιστικό ρόλο στο πεδίο διακυβέρνησης που έχει δημιουργηθεί. Βασικό, καταρχήν, μέλημα του μετα-γραφειοκρατικού κράτους είναι η αναζήτηση κοινωνικών εταίρων, οι οποίοι θα διευκολύνουν το κυβερνητικό έργο (Benz, 2004). Οι τελευταίοι επωμίζονται –με το ανάλογο όφελος (π.χ. οικονομικά κέρδη, κοινωνική αναγνώριση)– μέρος της κρατικής ευθύνης ως προς την παροχή διαφόρων υπηρεσιών σε τομείς, όπως είναι η υγειονομική περίθαλψη, τα μέσα μαζικής ενημέρωσης, οι συγκοινωνίες και η εκπαίδευση. Η εξέλιξη αυτή επιφέρει συχνά την πλήρη φιλελευθεροποίηση των τομέων αυτών, καθιστώντας την κυβερνητική εξουσία υπεύθυνη για τη διασφάλιση του δικαιώματος της ελεύθερης επιλογής· του δικαιώματος, δηλαδή, κάθε πολίτη να επιλέγει μέσα από μια πληθώρα υπηρεσιών που προσφέρονται κυρίως από ιδιώτες εκείνη την υπηρεσία που ανταποκρίνεται καλύτερα στις ανάγκες του. Το μετα-γραφειοκρατικό κράτος, επομένως, συνεπικουρεί τόσο στην εδραίωση αγορών όσο και στη θέσπιση συμπράξεων μεταξύ του δημοσίου και του ιδιωτικού τομέα. Έτσι, μετεξελίσσεται σε έναν από τους δρώντες στη διακυβερνητική σκακιέρα λήψης αποφάσεων σε διεθνές, περιφερειακό, εθνικό και τοπικό επίπεδο. Καλείται, δηλαδή, να αναπτύξει συνέργειες με ποικίλους εταίρους, όπως υπερεθνικούς οργανισμούς, φιλανθρωπικά ιδρύματα, τοπικές κοινότητες, εκπροσώπους των επιχειρήσεων και ΜΚΟ.

Η παγίωση, βέβαια, αγορών και συμπράξεων συνοδεύεται από την ύπαρξη ενός ελεγκτικού πλαισίου (Maroy, 2008). Ειδικότερα, ενώ το μετα-γραφειοκρατικό κράτος ενθαρρύνει ποικίλους δρώντες να συνδράμουν στη διευθέτηση διαφόρων ζητημάτων, την ίδια στιγμή συγκροτεί μηχανισμούς που αξιολογούν τις «εκροές», δηλαδή τα αγαθά ή τις υπηρεσίες που προσφέρονται στο πλαίσιο των αγορών και των συμπράξεων. Με άλλα λόγια, η κυβέρνηση μιας χώρας παρέχει μεν δικαιοδοσίες σε εταίρους της, από την άλλη πλευρά, όμως, προάγει ελεγκτικές δομές που αποτιμούν τον βαθμό ανταπόκρισης των εταίρων στις ευθύνες που έχουν αναλάβει. Το μετα-γραφειοκρατικό κράτος, επομένως, δε διαδραματίζει απλά έναν επιτελικό ρόλο, διανέμοντας μέρος των αρμοδιοτήτων του σε διάφορους φορείς, αλλά πολύ περισσότερο ελέγχει τις αναδυόμενες αγορές και συμπράξεις. Η πανοπτική αυτή επιτήρηση επιτρέπει μάλιστα στο κράτος να παραμείνει καταλυτικός κόμβος στο πλαίσιο συγκρότησης δικτύων και θέσπισης μηχανισμών διακυβέρνησης.

3. Μετα-γραφειοκρατικό κράτος και εκπαίδευση

Η ανάδειξη του μετα-γραφειοκρατικού κράτους υπό το πρίσμα της δικτυακής διακυβέρνησης επηρέασε και την ανασυγκρότηση του εκπαιδευτικού τοπίου. Η επίδραση αυτή είναι αναμενόμενη σε μέλη της παιδαγωγικής κοινότητας τα οποία διερευνούν εκπαιδευτικές αλλαγές σε συνάρτηση με αξιοσημείωτους μετασχηματισμούς στο ευρύτερο οικονομικό, κοινωνικοπολιτικό και πολιτισμικό συγκείμενο. Αρκεί, για παράδειγμα, κάποιος να ανατρέξει σε γνωστή ρήση του Michael Sadler (στο Καλογιαννάκη, 1998: 129), ο οποίος αναζητώντας τις προοπτικές κατά τη συγκριτική μελέτη ξένων συστημάτων εκπαίδευσης υπογράμμισε: «οφείλουμε να μην επικεντρώσουμε την προσοχή μας μονάχα στα σχολικά συστήματα, στους μαθητές και στους εκπαιδευτικούς, αλλά να βγούμε και στο δρόμο, να μπούμε μέσα στα σπίτια των ανθρώπων, στην αναζήτηση της αόριστης και απροσδιόριστης ψυχικής δύναμης, εκείνης που –σε κάθε επιτυχημένο εκπαιδευτικό σύστημα– στην ουσία υποβαστάζει το σχολικό σύστημα και εξηγεί την πρακτική του απόδοση».

Καθώς, λοιπόν, οι ευρύτερες δομές μιας κοινωνίας επηρεάζουν την ανασυγκρότηση του εκπαιδευτικού τοπίου, ξεχωριστό ενδιαφέρον αποκτά ο αντίστοιχος ρόλος που το μετα-γραφειοκρατικό κράτος καλείται σήμερα να διαδραματίσει. Εκπρόσωποι του πεδίου της Συγκριτικής Παι-

δαγωγικής –ιδιαίτερα στο παρελθόν– είχαν εκλάβει το «εθνικό κράτος» ως τη βασική μονάδα σύγκρισης (unit of comparison) στις επιστημονικές τους αναλύσεις (Phillips, 2006), διότι οι φορείς του (π.χ. κεντρική κυβέρνηση) επωμίζονταν ανέκαθεν την πρωταρχική ευθύνη για τη διευθέτηση εκπαιδευτικών ζητημάτων. Δεν είναι, άλλωστε, τυχαίο το γεγονός ότι ορισμένες χώρες είχαν βαρύνουσα θέση στη διεθνή σκηνή από την περίοδο ήδη της νεωτερικότητας, διαχέοντας εκπαιδευτικά πρότυπα στις υπόλοιπες. Το πρωσικό σχολείο, λόγου χάρη, εκλήφθηκε ως το πιο «πετυχημένο» μοντέλο εκπαίδευσης κατά τη διάρκεια του 19ου αιώνα για την προώθηση αντίστοιχων αλλαγών σε χώρες, όπως οι ΗΠΑ, η Γαλλία και η Αγγλία. Στην αυγή του 21ου αιώνα η Φιλανδία είχε αναδειχθεί με τη σειρά της σε μια «σύγχρονη Πρωσία», εξαιτίας της υψηλής κατάταξής της στους ιεραρχικούς πίνακες της έρευνας PISA.

Ενώ, λοιπόν, η έννοια του «εθνικού κράτους» αποτέλεσε κεντρικό εργαλείο για την ανάλυση εκπαιδευτικών ζητημάτων, ερευνητές προτάσσουν ολοένα και περισσότερο την ανάγκη η Συγκριτική Παιδαγωγική καθώς και άλλοι κλάδοι των Επιστημών της Αγωγής (π.χ. Κοινωνιολογία της Εκπαίδευσης) να απαγκιστρωθούν από τον προαναφερθέντα μεθοδολογικό εθνοκεντρισμό (Dale & Robertson, 2009). Κύρια αιτία είναι οι νέοι συσχετισμοί που διαμορφώνονται με την παρουσία υπερεθνικών οργανισμών, περιφερειακών θεσμών, ΜΚΟ, τοπικών κοινοτήτων και ποικίλων άλλων δρώντων στην άσκηση εξουσίας. Από τη στιγμή που οι κρατικοί φορείς συμπλέκονται με άλλους δρώντες στο πεδίο της διεθνούς, περιφερειακής, εθνικής και τοπικής διακυβέρνησης, συγκριτολόγοι της εκπαίδευσης –και όχι μόνο– πασχίζουν να χαρτογραφήσουν την ανασυγκρότηση του εκπαιδευτικού τοπίου, επινοώντας εναλλακτικά, ερμηνευτικά σχήματα. «Τόποι» (scapes), «υβριδικότητα» (hybridity), «ροές» (flows), «διασυνοριακή όσμωση» (boarding-crossing) και «δίκτυα» (networks) αποτελούν ορισμένα από τα νέα ερμηνευτικά εργαλεία που χρησιμοποιούνται πλέον για την ανάλυση πολύπλοκων διεργασιών, οι οποίες εκτυλίσσονται στο πεδίο της εκπαίδευσης (Carney, 2010· Κληρίδης, 2013).

Για παράδειγμα, οι εκπαιδευτικές ατζέντες των υπερεθνικών οργανισμών επηρεάζουν αντίστοιχες πολιτικές σε εθνικό επίπεδο (Martens et al, 2010). Η επίδραση αυτή προσφέρει την ευχέρεια σε επιστήμονες να απομακρυνθούν από αναλύσεις που στηρίζονται σε εθνοκεντρικές κοινοτυπίες, όπως ενδεικτικά θα μπορούσε να συμβεί κατά τη διερεύνηση του «εκπαιδευτικού δανεισμού», μιας από τις βασικότερες έννοιες

της Συγκριτικής Παιδαγωγικής. Ειδικότερα, οι συγκριτικές έρευνες θα παρέμεναν απλοϊκές, εάν συνέχιζαν να εκλαμβάνουν ζητήματα εκπαιδευτικού δανεισμού αποκλειστικά ως υπόθεση μεμονωμένων χωρών, αγνοώντας την ανάδειξη των υπερεθνικών οργανισμών σε νέα κέντρα διάχυσης «καλών πρακτικών» (Πασιάς, 2016). Παραμένοντας εμφατικά αγκιστρωμένες στη νεωτερική έννοια του «εθνικού κράτους», τέτοιου είδους έρευνες παραβλέπουν το γεγονός ότι διεργασίες εκτός της επικράτειας μιας χώρας είναι πιθανόν σημαντικότερες από τις αντίστοιχες στο εσωτερικό της.

Οι εικασίες, πάντως, περί αποδυνάμωσης των εκπαιδευτικών αρμοδιοτήτων της κρατικής εξουσίας δεν οφείλονται μόνο στην εντατικοποίηση των αντίστοιχων δράσεων που υπερεθνικά δίκτυα και διακρατικοί θεσμοί επιδεικνύουν. Η διάχυση νεοφιλελεύθερων προταγμάτων ενίσχυσε, με τη σειρά της, την υπόθεση περί υποχώρησης της επίσημης Πολιτείας από την ουσιαστική διευθέτηση εκπαιδευτικών ζητημάτων, εξαιτίας της δυναμικής εμπλοκής ιδιωτών στο συγκεκριμένο πεδίο. Συγκριτικές έρευνες (ενδεικτικά Levy, 2006) έχουν καταγράψει εδώ και καιρό την εξέλιξη αυτή σε διάφορους τομείς της εκπαίδευσης. Η διεύρυνση αυτή συνοδεύεται μάλιστα από πιέσεις προς την κεντρική Πολιτεία για ενδυνάμωση των αποκεντρωτικών της δομών, αποσκοπώντας στον περαιτέρω εκδημοκρατισμό της. Εστιάζοντας ενδεικτικά την προσοχή στην ενίσχυση της σχολικής αυτονομίας, η σχετική ρητορεία στηρίζεται σε επιχειρήματα, όπως αυτά περί ευχέρειας τόσο των γονέων να επιλέγουν την κατάλληλη για τα παιδιά τους σχολική μονάδα, όσο και της τελευταίας να ανταποκρίνεται αποτελεσματικά στις ανάγκες των μαθητών. Η εμπορευματοποίηση μάλιστα των εκπαιδευτικών υπηρεσιών διαπερνά πλέον τα εθνικά σύνορα μιας χώρας. Σημαίνουσες πτυχές, για παράδειγμα, της διεθνοποίησης των πανεπιστημίων είναι ο μεταξύ τους ανταγωνισμός για την προσέλκυση ξένων φοιτητών, η εκ μέρους τους ίδρυση παραρτημάτων σε χώρες του εξωτερικού, καθώς και η προσφορά εξ αποστάσεως προγραμμάτων σπουδών για την άρση των όποιων χωροχρονικών περιορισμών· εξελίξεις, οι οποίες απολαμβάνουν και τη νομιμοποιητική στήριξη υπερεθνικών οργανισμών, όπως του Παγκοσμίου Οργανισμού Εμπορίου, που ενθαρρύνει τη διασυνοριακή απελευθέρωση των εκπαιδευτικών υπηρεσιών (Robertson et al, 2002).

Το μετα-γραφειοκρατικό κράτος, λοιπόν, δικτυώνεται με ποικίλους εταίρους εντός και εκτός των συνόρων του για να διευθετήσει ζητήματα εκπαίδευσης. Στην αρένα αυτή της εκπαιδευτικής διακυβέρνησης

συνεργάζεται μαζί τους, διαμοιράζοντας μέρος των αρμοδιοτήτων του. Το ερώτημα, όμως, που τίθεται είναι εάν η διάχυση σχετικών ευθυνών από πλευράς Πολιτείας σηματοδοτεί την αδυναμία της να ελέγχει με ουσιαστικό τρόπο την ανασυγκρότηση του εκπαιδευτικού συστήματος της χώρας. Το συγκεκριμένο ερώτημα αποκτά ξεχωριστή σπουδαιότητα, καθώς μελετητές –με διαφορετική μάλιστα αφετηρία επιστημονικού προβληματισμού– έχουν ήδη προεικάσει την προοπτική αυτή. Υποστηρικτές, για παράδειγμα, του ονομαζόμενου «εκπαιδευτικού ισομορφισμού» (ενδεικτικά Meyer, Ramirez & Soysal, 1992) προδικάζουν τη σταδιακή σύγκλιση των εθνικών συστημάτων εκπαίδευσης. Ειδικότερα, θεωρούν ότι διεργασίες όπως η διάχυση «καλών πρακτικών» σε παγκόσμιο επίπεδο ή η ενδυνάμωση των δράσεων από πλευράς υπερεθνικών οργανισμών, πιέζουν τις κεντρικές κυβερνήσεις να προωθήσουν παρόμοιες μεταρρυθμίσεις. Σκεπτικιστές, επίσης, ως προς τη φιλελευθεροποίηση διαφόρων τομέων της εκπαίδευσης προεξοφλούν την περαιτέρω συρρίκνωση των εκπαιδευτικών αρμοδιοτήτων που παραδοσιακά διέθετε η Πολιτεία σε κάθε χώρα (ενδεικτικά Verger, Fontdevila & Zancajo, 2016). Σύμφωνα πάντοτε με τη συγκεκριμένη ομάδα ερευνητών, οι δυναμικές πρωτοβουλίες από ιδιώτες στην αρένα της εκπαιδευτικής διακυβέρνησης θέτει υπό αμφισβήτηση τον άλλοτε πρωταγωνιστικό ρόλο που οι κρατικοί θεσμοί (π.χ. κεντρική κυβέρνηση) διαδραμάτιζαν στο συγκεκριμένο πεδίο. Τέλος, την προοπτική αποδυνάμωσης της κρατικής εξουσίας προτάσσει και μερίδα επιστημόνων (π.χ. από το πεδίο οργάνωσης και διοίκησης της εκπαίδευσης), η οποία ευελπιστεί ότι η αποκέντρωση των εκπαιδευτικών δομών θα ενισχύσει τον αποτελεσματικό και δημοκρατικό τρόπο λειτουργίας τους (ενδεικτικά Rolf, 2007). Επισημαίνεται μάλιστα ότι υπό αυτή την προοπτική οι κρατικοί θεσμοί θα ικανοποιήσουν τις χρόνιες απαιτήσεις για σεβασμό της διαφορετικότητας, ενίσχυση της συμμετοχής στη λήψη καίριων αποφάσεων και ενδυνάμωση της κοινωνικής συνοχής.

4. Διοικητική αποκέντρωση και εκπαιδευτικός εκδημοκρατισμός σε ημιτελή τροχιά

Οι πιέσεις, λοιπόν, για διοικητική αποκέντρωση, σε συνδυασμό με την εμφάνιση φυγόκεντρων δυνάμεων εξουσίας στο πεδίο άσκησης εκπαιδευτικής πολιτικής, καλλιέργησαν τις εικασίες περί υποχώρησης της

Πολιτείας από τη διευθέτηση σχετικών ζητημάτων. Το ερώτημα, όμως, που τίθεται είναι εάν –και εάν ναι, σε ποιον βαθμό– οι προαναφερθείσες εικασίες έχουν εκπληρωθεί. Η ανίχνευση του ερωτήματος κατά πόσο η αποδυνάμωση των εκπαιδευτικών αρμοδιοτήτων από πλευράς κράτους είναι ορατή ή όχι, θα διερευνηθεί, όπως προαναφέρθηκε, επικεντρώνοντας την προσοχή στην προσπάθεια της ελληνικής Πολιτείας να εκσυγχρονίσει το εκπαιδευτικό σύστημα της χώρας από τη μεταπολιτευτική περίοδο και μετά. Ειδικότερα, το ενδιαφέρον θα εστιαστεί στην απόπειρα του ελληνικού κράτους να προαγάγει τον εκδημοκρατισμό των εκπαιδευτικών του θεσμών, προωθώντας νομοθετικές διατάξεις περί αποκέντρωσης και ενίσχυσης της σχολικής αυτονομίας. Η απόπειρα αυτή εκδημοκρατισμού του εκπαιδευτικού συστήματος θα εξεταστεί σε συνάρτηση με την τροχιά εξευρωπαϊσμού του, δηλαδή με την επιδιωκόμενη πορεία σύμπλευσής του με αντίστοιχα κελεύσματα της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Η πτώση του δικτατορικού καθεστώτος και η συνταγματική εδραίωση της κοινοβουλευτικής δημοκρατίας με την ψήφιση του Συντάγματος του 1975, αποτέλεσαν ορόσημο για να επανέλθει το εκπαιδευτικό σύστημα της χώρας σε τροχιά εκσυγχρονισμού. Η καθιέρωση, για παράδειγμα, της δημοτικής ως επίσημης γλώσσας του κράτους, η θέσπιση της εννιάχρονης υποχρεωτικής εκπαίδευσης και η απομάκρυνση από την ακραία εκμετάλλευση του ελληνοχριστιανικού ιδεολογήματος, ως κυρίαρχου αξιακού κώδικα στην εκπαίδευση, αποτέλεσαν ορισμένες από τις κυριότερες προβλέψεις του Ν. 309/1976 (ΦΕΚ, 100/Α/30.04.1976)· προβλέψεις, οι οποίες διευκόλυναν τον περαιτέρω εκδημοκρατισμό των εκπαιδευτικών θεσμών κατά τη διάρκεια της μεταπολιτευτικής περιόδου.

Η πορεία εκδημοκρατισμού συνεχίστηκε κατά τη δεκαετία του 1980, με τις κυβερνήσεις του ΠΑΣΟΚ να προωθούν ανάλογες αλλαγές. Η κατάργηση των εισαγωγικών εξετάσεων για το Λύκειο ήταν ένα από τα πρώτα μέτρα που το προαναφερθέν κόμμα έθεσε σε εφαρμογή μόλις ανήλθε στην εξουσία (1981), ανοίγοντας τον δρόμο για τη μετέπειτα μαζικοποίηση της τριτοβάθμιας εκπαίδευσης. Έναν χρόνο αργότερα η ψήφιση του προεδρικού διατάγματος 297/1982 οδήγησε στην καθιέρωση του μονοτονικού συστήματος. Την ίδια πάλι χρονιά ο νόμος 1304/1982 (ΦΕΚ, 144/Α/07.12.1982) όχι μόνο αντικατέστησε τον αρνητικά φορτισμένο θεσμό του επιθεωρητή με αυτόν του σχολικού συμβούλου, αλλά επιδίωξε να ενισχύσει τον εκδημοκρατισμό της ελληνικής εκπαίδευσης, προάγοντας τη διοικητική της αποσυμφόρηση με την ίδρυση διευθύν-

σεων πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Η απόπειρα μεταβίβασης διοικητικών αρμοδιοτήτων επιβεβαιώθηκε και με την ψήφιση του νόμου 1566/1985, που προνοούσε τη θεσμοθέτηση νομαρχιακών και τοπικών συμβουλίων ή επιτροπών (ΦΕΚ, 167/Α/30.09.1985).

Ο εκσυγχρονισμός, λοιπόν, της ελληνικής εκπαίδευσης μέχρι τα τέλη της δεκαετίας του 1980 διέπονταν από τη λογική για εκδημοκρατισμό των δομών της. Απώτερος στόχος ήταν η άμβλυνση των μηχανισμών εκείνων που λειτουργούσαν ανασταλτικά, ως προς την πραγμάτωση του αιτήματος για μεγαλύτερη πρόσβαση ατόμων από χαμηλά κοινωνικοοικονομικά στρώματα στις ανώτερες βαθμίδες εκπαίδευσης· ενός αιτήματος που, ενώ η υλοποίησή του είχε ξεκινήσει τουλάχιστον σε βορειοδυτικές χώρες της γηραιάς ηπείρου από τη δεκαετία ήδη του 1960, στην ελληνική επικράτεια βρήκε πρόσφορο έδαφος κατά τη μεταπολιτευτική περίοδο. Την ίδια στιγμή, η εκπαίδευση –ανατρέχοντας στη θεωρία του ανθρωπίνου κεφαλαίου– εκλαμβανόταν και ως μια από τις ασφαλιστικές δικλείδες για την οικονομική ανάπτυξη του κράτους. Στην αποκρυστάλλωση, βέβαια, ενός ευνοϊκού κλίματος για τον εκδημοκρατισμό της ελληνικής εκπαίδευσης συνέβαλαν και οι ευρύτερες οικονομικές και κοινωνικοπολιτικές εξελίξεις που επικρατούσαν στη χώρα επιβεβαιώνοντας την προαναφερθείσα επισήμανση του Michael Sadler για την ανάγκη μελέτης και του ευρύτερου συγκειμένου, προκειμένου οι όποιες εξελίξεις στον εκπαιδευτικό χώρο να κατανοηθούν πιο ολιστικά. Έτσι, η βούληση για επούλωση των μετεμφυλιακών τραυμάτων μετά και τη συνταγματική αναγνώριση της κοινοβουλευτικής Αριστεράς, ο μετριασμός των στείρων πολιτικών αντιπαραθέσεων, οι ιδεολογικές ωσμώσεις στο εσωτερικό των κομμάτων (π.χ. στροφή της Νέας Δημοκρατίας προς πιο φιλελεύθερες αρχές) και ο ευρωπαϊκός προσανατολισμός της χώρας μετά το ενταξιακό της άνοιγμα στην ΕΟΚ συνέθεσαν, μεταξύ άλλων, ένα πλέγμα παραγόντων που επέτρεψαν στις κομματικές παρατάξεις να επιδείξουν συναινετική διάθεση (Χαραλάμπους, 2020: 52 κ.ε.) ως προς τη διαχείριση ορισμένων δυσχερειών, που για αρκετά χρόνια είχαν ταλανίσει την ελληνική εκπαίδευση (π.χ. επίλυση γλωσσικού ζητήματος).

Οι προσπάθειες, πάντως, για εκσυγχρονισμό της ελληνικής εκπαίδευσης μέσω του εκδημοκρατισμού των δομών της παρουσίασαν αμφιταλαντεύσεις, με συνέπεια να παραμείνουν ημιτελείς. Αναμφίβολα, η μαζικοποίηση της ανώτερης δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και η μετέπειτα διεύρυνση της πρόσβασης σε ακαδημαϊκά ιδρύματα, αποτέλεσαν απτές αποδείξεις εκδημοκρατισμού. Από την άλλη, όμως, η επιδιωκόμε-

νη αποκέντρωση των εκπαιδευτικών αρμοδιοτήτων από πλευράς Πολιτείας ήταν επιφανειακή, διότι οι κρατικοί φορείς διατήρησαν την καίρια ευθύνη για τον τρόπο ανασυγκρότησης του εκπαιδευτικού συστήματος της χώρας. Στην περίπτωση, λόγου χάρη, του νόμου 1566/1985, τα όργανα λαϊκής συμμετοχής που θεσπίστηκαν σε νομαρχιακό, δημοτικό και κοινοτικό επίπεδο περιορίστηκαν στη διεκπεραίωση γραφειοκρατικών ζητημάτων, αναλαμβάνοντας απλά διαχειριστικές ευθύνες κατά την εφαρμογή των κεντρικά καθοδηγούμενων οδηγιών (Σαΐτη & Σαΐτης, 2007). Ειδικότερα, η ευχέρεια των συλλογικών οργάνων να υποβάλλουν εισηγήσεις σε ανώτερα κρατικά κλιμάκια ή η διαχείριση σε επίπεδο σχολείων μιας σειράς ζητημάτων, όπως των διατιθέμενων πιστώσεων, της σχολικής περιουσίας, της οργάνωσης σεμιναρίων και της λειτουργίας κυλικείων, ενίσχυσαν τον εκδημοκρατισμό της ελληνικής εκπαίδευσης. Την ίδια στιγμή, όμως, η Πολιτεία παρέμεινε ο μοναδικός υπεύθυνος φορέας εξουσίας για τη συγκρότηση κατευθυντήριων γραμμών, τη διαμόρφωση αναλυτικών προγραμμάτων, την εκπόνηση διδακτικών εγχειριδίων καθώς και τη διευθέτηση αρκετών άλλων ζητημάτων με ανάλογη βαρύτητα.

Ερευνητές έχουν, εξάλλου, ισχυριστεί ότι η θεσμοθέτηση συλλογικών οργάνων υπό το πρίσμα ενός εκπαιδευτικού εκδημοκρατισμού, προέκυψε ως ανάγκη που επιβλήθηκε από την κεντρική εξουσία και λιγότερο ως απόρροια λαϊκών πιέσεων. Αυτή η «εκ των άνω» επιβολή ήταν, με άλλα λόγια, ένα νομιμοποιητικό επικάλυμμα της συγκεντρωτικής αντίληψης που η Πολιτεία διατηρούσε για τον τρόπο άσκησης εκπαιδευτικής πολιτικής· ένα νομιμοποιητικό επικάλυμμα, το οποίο κέρδισε το στοίχημα της κοινωνικής αποδοχής για την ορθολογικότητα των προωθούμενων αλλαγών, αντικαθιστώντας απλά την ιεραρχία των προσώπων με αυτή των συμβουλίων (Ανδρέου & Παπακωνσταντίνου, 1990: 90).

Η προβληματική μάλιστα αυτή οξύνεται περαιτέρω, λαμβάνοντας υπόψη μία βασική πτυχή του «πολιτισμικού δυϊσμού» (Διαμαντούρος, 2000) που χαρακτήρισε τη μεταπολιτευτική Ελλάδα, και ειδικότερα την προσπάθεια εκσυγχρονισμού της, παρά την απροθυμία του κρατικού μηχανισμού να εκμηδενίσει τις πελατειακές του ιδιομορφίες. Εστιάζοντας, λοιπόν, την προσοχή στην ανασυγκρότηση της ελληνικής εκπαίδευσης κατά τη διάρκεια της περιόδου εκείνης, παρατηρούμε ότι ο εκδημοκρατισμός της προωθήθηκε μέσω της θέσπισης οργάνων λαϊκής συμμετοχής, τα οποία ελέγχονταν συνήθως από τον εκάστοτε κυβερνητικό σχηματισμό. Έτσι, η μη κατάλληλη στελέχωσή τους, σε συνδυασμό τόσο με

την έλλειψη οράματος, εμπειρίας και οικονομικών πόρων από τους φορείς της τοπικής αυτοδιοίκησης, όσο και με τις επιφυλάξεις των άμεσα εμπλεκομένων απέναντι στις προωθούμενες αλλαγές, αδρανοποίησαν την όποια δυναμική για επιπρόσθετο εκπαιδευτικό εκδημοκρατισμό που θα μπορούσε να εκτυλιχθεί στο νέο θεσμικό πλαίσιο.

5. Ευρωπαϊκές ροπές, νεοφιλελεύθερες ιχνηλασίες και εκπαιδευτική αποσυγκέντρωση

Το όραμα, πάντως, για εκσυγχρονισμό της ελληνικής εκπαίδευσης μέσω του περιορισμού των συγκεντρωτικών δομών διοίκησής της, συντηρήθηκε και τα επόμενα χρόνια. Η σχετική προσπάθεια της Πολιτείας όχι μόνο συνέχισε να έχει ως νομιμοποιητικό έρεισμα την εκπλήρωση της λαϊκής βούλησης για ενίσχυση του εκπαιδευτικού εκδημοκρατισμού, αλλά ευθυγραμμιζόταν ταυτόχρονα και με τις συμβουλευτικές οδηγίες υπερεθνικών οργανισμών. Η πιο χαρακτηριστική περίπτωση της περιόδου εκείνης ήταν η έκθεση του ΟΟΣΑ (1996) για την ανασυγκρότηση του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος· μια αναδόμηση, η οποία αναμενόταν, μεταξύ άλλων, να στηριχθεί στην ενίσχυση της αποκεντρωτικής βάσης ως προς τη λήψη διοικητικών αποφάσεων (ό.π.: 85-85). Σύμφωνα με τη συγκεκριμένη έκθεση, ενώ το εκπαιδευτικό σύστημα ήταν σε τροχιά αποσυγκέντρωσης, την ίδια στιγμή καλούταν να επιλύσει αξιοσημείωτες δυσλειτουργίες (π.χ. απουσία ευκρινών αρμοδιοτήτων μεταξύ των διοικητικών φορέων, μη ουσιαστική εμπλοκή καίριων δρώντων στις προβλεπόμενες διαδικασίες). Ο ΟΟΣΑ επανέλαβε μάλιστα μια εικοσαετία αργότερα τις συμβουλευτικές του παραινέσεις για την ανάγκη να ενδυναμωθεί η αυτονομία των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, σε συνάρτηση με τη θέσπιση εργαλείων λογοδότησης (OECD, 2018). Παρόμοιες, βέβαια, προτροπές έχουν κατά καιρούς δοθεί από τον ΟΟΣΑ και σε άλλες χώρες, τροφοδοτώντας τον σκεπτικισμό που συγκριτολόγοι της εκπαίδευσης εκφράζουν για την κανονιστική διάχυση «καλών πρακτικών» σε διεθνές επίπεδο, χωρίς να συνυπολογίζεται το ξεχωριστό συγκείμενο της εκάστοτε χώρας.

Σε κάθε περίπτωση, η απόπειρα της ελληνικής Πολιτείας να προχωρήσει σε επιμερισμό των εκπαιδευτικών της αρμοδιοτήτων απέκτησε νέες κατευθυντήριες αρχές κατά τη δεκαετία του 1990. Ειδικότερα, ο επιδιωκόμενος εκσυγχρονισμός του εκπαιδευτικού συστήματος συνδέθη-

κε με τη γενικότερη προσπάθεια της χώρας να τεθεί σε τροχιά εξευρωπαϊσμού, δηλαδή να εντατικοποιήσει τη στενότερη δικτύωσή της με την Ευρωπαϊκή Ένωση. Στο επίκεντρο αυτής της δικτύωσης τέθηκαν ζητήματα οικονομικής ανάπτυξης, διευκολύνοντας τη διάχυση νεοφιλελεύθερων προταγμάτων. Τα τελευταία άρχισαν, άλλωστε, να εφαρμόζονται σε ορισμένες χώρες της γηραιάς ηπείρου (πρωτίστως στη θατσερική Μ. Βρετανία) αρκετά νωρίτερα, όταν οι πολιτικές του κράτους πρόνοιας είχαν ήδη τεθεί υπό αμφισβήτηση.

Η στροφή, πάντως, του ελληνικού κράτους προς νεοφιλελεύθερες κατευθύνσεις ξεκίνησε με δειλά βήματα. Η επάνοδος μάλιστα του ΠΑΣΟΚ στην εξουσία το 1993 φάνηκε αρχικά να απομακρύνει τη χώρα από το «νεοφιλελεύθερο παράδειγμα» που η προηγούμενη κυβέρνηση της Νέας Δημοκρατίας επιδίωξε έστω και πρόσκαιρα να ακολουθήσει. Η μετέπειτα, όμως, ιδεολογική μεταστροφή του ΠΑΣΟΚ, στο όνομα του λεγόμενου «σοσιαλδημοκρατικού φιλελευθερισμού», επέφερε τη σταδιακή αποστασιοποίηση του κόμματος από τις αμιγώς σοσιαλιστικές διακηρύξεις, στις οποίες είχε στηριχθεί την προηγούμενη δεκαετία. Η αναπροσαρμογή αυτή έγινε εμφανής με την ανάληψη του πρωθυπουργικού θώκου από τον Κώστα Σημίτη, όταν και ο κρατικός μηχανισμός κινήθηκε σε τροχιά ανασυγκρότησης, ακολουθώντας πιο νεοφιλελεύθερες επιλογές (Βερναρδάκης, 2004). Ειδικότερα, η «εκσυγχρονιστική» ηγεσία του τότε κυβερνώντος κόμματος επιδίωξε την χάραξη ενός πιο «λειτουργικού» κράτους, το οποίο θα αντιστρατευόταν τις λαϊκιστικές πρακτικές του παρελθόντος (π.χ. περιορισμός πελατειακών σχέσεων). Ο κυβερνητικός σχεδιασμός εκείνης της περιόδου προέβλεπε μείωση του κρατικού παρεμβατισμού, εξομάλυνση των δημοσίων δαπανών, προώθηση των αποκρατικοποιήσεων, απελευθέρωση της αγοράς εργασίας, μεγαλύτερη ευελιξία, αποκέντρωση, καθώς και διαφάνεια μέσω της θέσπισης κανόνων για τη διασφάλιση ενός υγιούς ανταγωνισμού. Οι νεοτερισμοί αυτοί καλούνταν να αναμορφώσουν ποικίλους τομείς της καθημερινότητας των πολιτών (π.χ. συστήματα υγείας, μεταφοράς και τηλεπικοινωνιών), προάγοντας τόσο τη μακροοικονομική σταθερότητα όσο και την ευρωπαϊκή προοπτική της χώρας. Η νομισματική μάλιστα ενσωμάτωση της Ελλάδας στο πλαίσιο της ενιαίας ευρωπαϊκής αγοράς θα διευκόλυνε την απορρόφηση κοινοτικών κονδυλίων, χάρη στα οποία θα επιτυγχάνονταν οι αναπτυξιακές πολιτικές που είχαν σχεδιαστεί.

Όλες αυτές οι εξελίξεις στο ευρύτερο κοινωνικοοικονομικό και πολιτικό συγκείμενο της χώρας επηρέασαν, όπως ήταν αναμενόμενο, την

ανασυγκρότηση του εκπαιδευτικού της συστήματος. Ο ευρωπαϊκός, καταρχήν, προσανατολισμός του εκλήφθηκε πλέον ως αναγκαία προσαρμογή, παύοντας να λειτουργεί ως ένας ασαφής ορίζοντας για τον εκδημοκρατισμό της ελληνικής εκπαίδευσης. Προς αυτή την πορεία συνέδραμε, βέβαια, και η θέσπιση μιας πιο συγκροτημένης εκπαιδευτικής πολιτικής από πλευράς Ευρωπαϊκής Ένωσης. Η τελευταία διεύρυνε τις εκπαιδευτικές της πρωτοβουλίες μετά την υπογραφή της Συνθήκης του Μάαστριχτ (1992), επηρεάζοντας τις αντίστοιχες προτεραιότητες που τα κράτη-μέλη της έθεταν σε εθνικό επίπεδο. Καθώς, λοιπόν, η διάχυση του ευρωπαϊκού λόγου στο ελληνικό σύστημα εκπαίδευσης ήταν ολοένα και πιο εμφανής (Zmas, 2008), η καθιέρωση μηχανισμών εκπαιδευτικής διακυβέρνησης στο εσωτερικό της χώρας έμοιαζε να είναι ζήτημα χρόνου. Αρκεί, για παράδειγμα, κάποιος να αναλογιστεί τις προτροπές της Ευρωπαϊκής Ένωσης και άλλων διακρατικών οργανισμών ή επιτροπών εκείνης της εποχής (ενδεικτικά Commission on Global Governance, 1995) προς τα κράτη-μέλη τους για την ανάγκη να ενισχύσουν τους μηχανισμούς διακυβέρνησης και να διασφαλίσουν τη δημοκρατική σύμπραξη ποικίλων φορέων εξουσίας στο εσωτερικό τους.

Η προσπάθεια για διοικητική αποκέντρωση των εκπαιδευτικών θεσμών στην Ελλάδα, στα πρώτα τουλάχιστον βήματα του ευρωπαϊκού της προσανατολισμού, αποτυπώθηκε σε επιμέρους νομοθετικές διατάξεις. Οι νόμοι 2817/2000 (ΦΕΚ, 78/Α/14.03.2000) και 2986/2002 (ΦΕΚ, 24/Α/13.02.2002) προέβλεπαν ενδεικτικά τη θέσπιση των Περιφερειακών Διευθύνσεων Εκπαίδευσης. Οι τελευταίες θα συγκροτούσαν ένα τέταρτο (περιφερειακό) επίπεδο διοίκησης, το οποίο θα συνέδραμε τα υπόλοιπα επίπεδα (εθνικό, νομαρχιακό και τοπικό / σχολικό) στην επίλυση εκπαιδευτικών ζητημάτων. Παρά την αισιοδοξία ότι οι κείμενες διατάξεις θα ενίσχυαν τις αποκεντρωτικές διαδικασίες, η εδραίωση ενός επιπρόσθετου επιπέδου διοίκησης διόγκωσε τη γραφειοκρατική παθογένεια της ελληνικής εκπαίδευσης. Οι τότε επικρίσεις εστιάστηκαν ξανά στην αποφυγή μιας στοιχειώδους αποκέντρωσης από πλευράς κυβερνητικής εξουσίας, στην ύπαρξη νομοθετικών κενών, στη διαιώνιση μιας ασαφούς πολυνομίας, στη διεύρυνση των διοικητικών οργάνων, στην εξάρτηση αυτών από τις προτεραιότητες της εκάστοτε πολιτικής ηγεσίας, καθώς και στις δύσκαμπτες διαδικασίες λήψης αποφάσεων.

Η σταδιακή, επίσης, θεσμοθέτηση, διαφόρων δομών από τις αρχές της δεκαετίας του 1990, οι οποίες κλήθηκαν –ανάλογα με την αποστολή τους– να προσφέρουν συμβουλευτικές υπηρεσίες στο υπουργείο παιδεί-

ας, θα μπορούσε να εκληφθεί ως μια επιπρόσθετη απόπειρα της Πολιτείας να στηριχθεί σε περισσότερους δρώντες κατά τον σχεδιασμό εκπαιδευτικών αλλαγών. Ο Οργανισμός Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης, το Κέντρο Εκπαιδευτικής Έρευνας, το Ινστιτούτο Παιδείας Ομογενών και Διαπολιτισμικής Εκπαίδευσης και το Εθνικό Κέντρο Πιστοποίησης Δομών Συνεχιζόμενης Εκπαίδευσης ήταν μερικές από τις σχετικές δομές που θεσμοθετήθηκαν την περίοδο εκείνη. Πέρα από τον συμβουλευτικό τους ρόλο, αρκετές από αυτές αποτέλεσαν διαμεσολαβητικούς κόμβους μεταξύ της ελληνικής Πολιτείας και των υπερεθνικών οργανισμών, όπως προβλέφθηκε, λόγου χάρη, στην περίπτωση του Οργανισμού Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης (ΦΕΚ, τεύχος 18/Α/14.02.1992, άρθρο 2, παρ. ιδ). Βέβαια, αξίζει να συνυπολογιστεί και το γεγονός ότι η ίδρυση όλων αυτών των δομών πραγματοποιήθηκε σε μια περίοδο που η ροή κοινοτικών πόρων στο εσωτερικό της χώρας έθεσε πιέσεις στην ελληνική Πολιτεία να δημιουργήσει τις κατάλληλες υποδομές για να διασφαλιστεί η απορρόφηση όσο το δυνατόν περισσότερων ευρωπαϊκών κονδυλίων. Η αποκαλούμενη, πάντως, «ανεξάρτητη» λειτουργία των νεοϊδρυθεισών δομών ως νομικών προσώπων ιδιωτικού δικαίου αποτύπωνε, ίσως, και την προσπάθεια της ελληνικής Πολιτείας να επιδείξει ένα πιο δημοκρατικό προφίλ στο πλαίσιο νομιμοποίησης των εκπαιδευτικών αλλαγών που προωθούσε εκείνη την περίοδο (Gouvias, 2007).

Πέρα από τον ευρωπαϊκό προσανατολισμό της ελληνικής εκπαίδευσης, η επιχειρηματολογία περί άμβλυνσης του κρατικού συγκεντρωτισμού είναι δυνατόν να συνδεθεί με τη διάχυση νεοφιλελεύθερων κελευσμάτων (π.χ. άμιλλα, ανταγωνισμός) προς όφελος ενός βαθύτερου εκσυγχρονισμού της ελληνικής εκπαίδευσης. Η υιοθέτηση αυτή ανιχνεύεται ήδη στις πρώτες μεταρρυθμιστικές απόπειρες επί κυβερνήσεων της Νέας Δημοκρατίας, στις αρχές της δεκαετίας του 1990, όπου τέθηκε, μεταξύ άλλων, ως προτεραιότητα η στενότερη σύνδεση της εκπαίδευσης με την αγορά εργασίας, υπό το πρίσμα της ευρωπαϊκής ενοποίησης. Ενδεικτικό παράδειγμα των μεταρρυθμίσεων εκείνων ήταν η ψήφιση του νόμου 2009/1992 (ΦΕΚ, 18/Α/14.02.1992) περί αναβάθμισης της επαγγελματικής εκπαίδευσης και κατάρτισης. Μελετητές έχουν, πάντως, υπογραμμίσει ότι η νεοφιλελεύθερη ρητορεία ως κατευθυντήρια αρχή για την ανασυγκρότηση του εκπαιδευτικού συστήματος ήταν πιο ορατή λίγο αργότερα με τις αλλαγές που επιδιώχθηκαν επί υπουργίας Γερασίμου Αρσένη. Πιο συγκεκριμένα, «ηχηρές λέξεις» που διέκριναν τη φιλοσοφία

του νόμου 2525/1997, όπως κοινωνία της γνώσης, παγκοσμιοποίηση, παραγωγικότητα, ποιότητα και αριστεία, αποτύπωναν αντίστοιχα προτάγματα του διεθνούς εκπαιδευτικού λόγου, προβάλλοντας πρωτίστως την οικονομική αξία της εκπαίδευσης (Kazamias & Roussakis, 2003: 27).

Στην ίδια, επίσης, μεταρρύθμιση, ενδείξεις ως προς τον μετριασμό του κρατικού συγκεντρωτισμού αποτυπώθηκαν σε μεμονωμένα μέτρα, η υλοποίηση των οποίων παρέμεινε ατελέσφορη. Η θεσμοθέτηση, λόγου χάρη, της πολιτικής του πολλαπλού βιβλίου με τον νόμο 2525/1997 εκπλήρωνε τις παιδαγωγικές προσδοκίες για ενδυνάμωση της αυτονομίας των εκπαιδευτικών, συνέπλεε με τα επιστημονικά δεδομένα, ευθυγραμμιζόταν με ευρωπαϊκές τάσεις και στηριζόταν σε κοινοτικούς πόρους. Ιδιωτικοί εκδοτικοί οίκοι αποκτούσαν μάλιστα το δικαίωμα να εμπλακούν στην έκδοση σχολικών εγχειριδίων, αφού για την εκπόνηση των τελευταίων προβλεπόταν η προκήρυξη δημοσίου διαγωνισμού, περιορίζοντας την άλλοτε τακτική της απευθείας ανάθεσης (Κανέλλας, 2019). Βέβαια, η πολιτική του πολλαπλού βιβλίου αδρανοποιήθηκε με την πάροδο του χρόνου, καθώς αντιμετώπισε εμπόδια που συνδέθηκαν κυρίως με τον συγκεντρωτικό και, σε αρκετές περιπτώσεις, προσωποπαγή σχεδιασμό εκπαιδευτικών αλλαγών. Παρόλα αυτά, και μόνο η προσπάθεια της Πολιτείας να υπερβεί την πρακτική του ενός και μοναδικού βιβλίου, αποτύπωνε για μια ακόμη φορά τις –έστω και ατελέσφορες– προθέσεις της κεντρικής εξουσίας να διαμοιράσει μέρος των εκπαιδευτικών της αρμοδιοτήτων. Την ίδια στιγμή, η δυνατότητα που δόθηκε σε ιδιώτες να συμπράττουν στις διαδικασίες έκδοσης σχολικών εγχειριδίων θα μπορούσε να θέσει στο επίκεντρο των επιστημονικών συζητήσεων ζητήματα σταδιακής ιδιωτικοποίησης της δημόσιας εκπαίδευσης.

Η σκιαγράφηση, πάντως, ζητημάτων ιδιωτικοποίησης κέντρισε ιδιαίτερα το επιστημονικό ενδιαφέρον από τις αρχές της δεκαετίας του 2010, όταν η χώρα εισήλθε σε μια μνημονιακή περίοδο. Σχετικές έρευνες (ΚΑΝΕΠ, 2015· Καμαριανός, Κυρίδης, Φωτόπουλος & Χαλκιώτης, 2019) υπογράμμισαν το φαινόμενο της συρρίκνωσης της δημόσιας εκπαίδευσης, εξαιτίας της περαιτέρω υποχρηματοδότησής της από την Πολιτεία, αλλά και τη συνέχιση των δαπανών από πλευράς νοικοκυριών για την αγορά «αγαθών» σε ολοένα και περισσότερες βαθμίδες εκπαίδευσης (π.χ. εμφάνιση «Κέντρων Μελέτης» για μαθητές δημοτικού σχολείου). Πολύ περισσότερο, όμως, στις σχετικές έρευνες καταγράφηκε μια υποχώρηση του κράτους από την παροχή υπηρεσιών σε διάφορους τομείς της ελληνικής εκπαίδευσης. Η προώθηση του θεσμού των «vouchers»

σε βρεφονηπιακούς σταθμούς και προγράμματα κατάρτισης, η ανάδυση διαφόρων «βιομηχανιών πιστοποίησης προσόντων» (π.χ. δεξιοτήτων στις ξένες γλώσσες ή στις ΤΠΕ), η χαλάρωση της κρατικής εποπτείας στο πεδίο της μη δημόσιας εκπαίδευσης και η ισχυροποίηση ιδιωτικών φορέων ως προς την παροχή σπουδών κατάρτισης, μετά την κατάργηση των αντίστοιχων ειδικοτήτων σε κρατικά ιδρύματα, έχουν σηματοδοτήσει την εφαρμογή νεοφιλελεύθερων πολιτικών.

Η σηματοδότηση αυτή θέτει εύλογα ερωτήματα για το αν η Πολιτεία διατηρεί τον καταλυτικό της ρόλο κατά την ανασυγκρότηση του εκπαιδευτικού συστήματος ή εάν η διευρυμένη παρουσία ιδιωτών στην αρένα της εκπαιδευτικής διακυβέρνησης συρρικνώνει τις σχετικές αρμοδιότητές της. Η όλη προβληματική οξύνεται, όταν κάποιος αναλογιστεί την αύξηση των εκπαιδευτικών πρωτοβουλιών από κοινωφελή ιδρύματα, τραπεζικά ιδρύματα και πολυεθνικές εταιρείες. Χαρακτηριστικά παραδείγματα είναι οι εκπαιδευτικές εκδηλώσεις από το Κέντρο Πολιτισμού του Ιδρύματος «Σταύρος Νιάρχος» (https://www.snfcc.org/), τα ανάλογα προγράμματα από το Πολιτιστικό Ίδρυμα του Ομίλου Πειραιώς (https://www.piop.gr/), καθώς και τα ψηφιακά εικαστικά εργαστήρια, οι μουσειοπαιδαγωγικές δράσεις, τα εργαστήρια STEM και τα σεμινάρια ρομποτικής από τηλεπικοινωνιακούς παρόχους, όπως την Cosmote (https://www.otegroupmuseum.gr/) ή τη Vodafone (https://www.vodafone.gr/vodafone-ellados/idryma-vodafone/). Τέτοιου είδους δρώντες έχουν διαμορφώσει ένα πολύπλοκο σκηνικό εκπαίδευσης, το οποίο ευνοεί την εδραίωση συμπράξεων μεταξύ δημοσίων και ιδιωτικών φορέων.

Η ελληνική, πάντως, Πολιτεία αναζητά κοινωνικούς εταίρους στο πεδίο της εκπαιδευτικής διακυβέρνησης, όχι μόνο εξαιτίας νεοφιλελεύθερων πιέσεων. Την ίδια στιγμή, συμπράττει με ιδιώτες, προκειμένου να ανταποκριθεί σε εκπαιδευτικές προκλήσεις που απορρέουν από διαφορετικής υφής δυσχέρειες. Η υγειονομική, λόγου χάρη, κρίση που ξέσπασε με την πανδημία του κορωνοϊού Covid-19 στις αρχές του 2020, ώθησε το υπουργείο παιδείας να συνεργαστεί με πολυεθνικές εταιρείες, όπως την Cisco (https://www.youtube.com/watch?v=KU-yQd5_RiY), για να διασφαλίσει την υλοποίηση της εξ αποστάσεως εκπαίδευσης. Ενώ, όμως, ο προβληματισμός της εκπαιδευτικής –και όχι μόνο– κοινότητας εστιάστηκε στον τρόπο διεξαγωγής των προγραμμάτων αυτών (πχ. διασφάλιση προσωπικών δεδομένων), εξίσου ενδιαφέρουσα θα ήταν η διερεύνηση των δυνατοτήτων, αλλά και των περιορισμών, που αναδύονται από τις προαναφερθείσες συμπράξεις. Η διερεύνηση αυτή αποκτά μάλιστα ιδιαί-

τερη σημασία, καθώς μπορούν να διατυπωθούν αντικρουόμενα επιχειρήματα, με ξεχωριστή βαρύτητα το καθένα. Υπέρμαχοι των συμπράξεων αυτών διαβλέπουν, λόγου χάρη, ότι μέσα από αυτές προσφέρεται η ευκαιρία σε ιδιώτες να αναλάβουν τις «εταιρικές ευθύνες» τους απέναντι στο κοινωνικό σύνολο. Από την άλλη πλευρά, ο αντίλογος εκλαμβάνει, μεταξύ άλλων, τέτοιου είδους συνεργασίες ως ένα ωραιοποιημένο επιστέγασμα του λεγόμενου «φιλανθρωπικού καπιταλισμού» (Edwards, 2008).

6. Δύο σιαμαία αδέλφια: εκπαιδευτική αποκέντρωση και λογοδοσία

Ο αναζητούμενος, λοιπόν, εκσυγχρονισμός της ελληνικής εκπαίδευσης, στο πλαίσιο αρχικά του εκδημοκρατισμού και στη συνέχεια εξευρωπαϊσμού των δομών της, οδήγησε κατά καιρούς την Πολιτεία στη θέσπιση μέτρων περί αποκέντρωσης των σχετικών της δικαιοδοσιών. Αν και η προσπάθεια αυτή έχει παραμείνει μετέωρη, η πρόθεση της ελληνικής Πολιτείας να συμπράξει με ποικίλους δρώντες στο πεδίο της εκπαιδευτικής διακυβέρνησης γίνεται ολοένα και πιο έκδηλη. Όπως ήδη επισημάνθηκε, η εξέλιξη αυτή άρχισε να γίνεται αισθητή από τη δεκαετία του 1990 και μετά, όταν ο ευρωπαϊκός προσανατολισμός της ελληνικής εκπαίδευσης συνοδεύτηκε από τη διασπορά νεοφιλελεύθερων προταγμάτων στο πλαίσιο της γενικότερης ανασυγκρότησης των κρατικών θεσμών. Η εμπλοκή μάλιστα δρώντων από τον ιδιωτικό τομέα στην εκπαιδευτική σκηνή επιταχύνθηκε, όταν η ελληνική Πολιτεία αναζήτησε εταίρους για να αντιμετωπίσει καίριες δυσχέρειες σε περιόδους κρίσεων· κρίσεων, είτε οικονομικής υφής, όπως αυτής που εμφανίστηκε στις αρχές της δεκαετίας του 2010, είτε υγειονομικού ενδιαφέροντος, όπως της πανδημίας του κορωνοϊού Covid-19 που εκδηλώθηκε δέκα χρόνια αργότερα.

Έτσι, υπερεθνικοί οργανισμοί, αρμόδιοι ιθύνοντες της κεντρικής κυβέρνησης (π.χ. ηγεσία υπουργείου παιδείας), κρατικοί φορείς σε περιφερειακό επίπεδο, εκπρόσωποι της τοπικής αυτοδιοίκησης, συνδικαλιστικές ενώσεις, μη κερδοσκοπικά κέντρα έρευνας, εταιρείες ιδιωτικού δικαίου, ΜΚΟ, φιλανθρωπικά ιδρύματα και επιχειρήσεις συγκροτούν πλέον ένα σύνθετο δίκτυο δρώντων, που αναλαμβάνουν πρωτοβουλίες αλλά και ευθύνες στο πεδίο της ελληνικής εκπαίδευσης. Οι δυναμικές διεργασίες που αναπτύσσονται μεταξύ των κόμβων αυτών στο πεδίο της εκπαιδευτικής διακυβέρνησης ωθούν την Πολιτεία να διανέμει μέρος

των αρμοδιοτήτων της στους υπόλοιπους εταίρους. Η διανομή, πάντως, αυτή δεν αποδυναμώνει τη βαρύνουσα θέση που η Πολιτεία παραδοσιακά διατηρούσε κατά τη ρύθμιση ζητημάτων εκπαίδευσης. Χωρίς να αγνοηθεί και πάλι το γεγονός ότι το ελληνικό κράτος απέφυγε μέχρι σήμερα να αποκεντρώσει ουσιαστικά τις εκπαιδευτικές του δομές, την ίδια στιγμή συντηρεί τον πανοπτικό του ρόλο, αναπτύσσοντας «ήπιους» μηχανισμούς, με τη βοήθεια των οποίων ελέγχει τις αντίστοιχες δράσεις των εταίρων του. Η Πολιτεία, με άλλα λόγια, θεσπίζει ελεγκτικά εργαλεία που της επιτρέπουν να επιτηρεί ανάλογα με την περίσταση είτε την ανασυγκειμενοποίηση του διεθνούς / ευρωπαϊκού λόγου στο εσωτερικό της χώρας, είτε την πλήρη φιλελευθεροποίηση μεμονωμένων πεδίων εκπαίδευσης σε εθνικό επίπεδο, είτε την εδραίωση ανάλογων ημι-αγορών και είτε τη σύναψη συμπράξεων μεταξύ κρατικών και ιδιωτικών φορέων.

Η σημαίνουσα θέση της Πολιτείας στο πεδίο της εκπαιδευτικής διακυβέρνησης αποδεικνύεται, καταρχήν, στην παλινδρομική τακτική που κατά περιόδους ακολουθεί, προκειμένου να ανακτήσει δικαιοδοσίες και ευθύνες που η ίδια είχε αρχικά διαμοιράσει. Με άλλα λόγια, η κρατική εξουσία επιδεικνύει μια ελαστικότητα, διανέμοντας αρμοδιότητές της υπό την πίεση για εκσυγχρονισμό των εκπαιδευτικών της δομών, αλλά και ανακτώντας τις σχετικές δικαιοδοσίες της, όταν οι αρχικές πιέσεις μεταβάλλονται. Η ευελιξία αυτή, που είναι μια πρώτη μορφή «ήπιου» ελέγχου από πλευράς ελληνικού κράτους, μπορεί ενδεικτικά να καταδειχθεί σε δύο περιπτώσεις που στο πλαίσιο της παρούσας μελέτης διερευνήθηκαν ήδη ως δείγματα της προσπάθειας από την Πολιτεία να εφαρμόσει πολιτικές αποκέντρωσης.

Η πρώτη περίπτωση συνδέεται με τη διεύρυνση της πρόσβασης στην τριτοβάθμια εκπαίδευση από τα τέλη κυρίως της δεκαετίας του 1980, προκειμένου το κράτος να απορροφήσει μέρος των πιέσεων για εκδημοκρατισμό των εκπαιδευτικών του θεσμών. Επιστέγασμα αυτής της μαζικοποίησης ήταν η ίδρυση και διασπορά πανεπιστημιακών και τεχνολογικών Τμημάτων σε όλη σχεδόν την ελληνική επικράτεια. Είκοσι περίπου χρόνια αργότερα η Πολιτεία επιδίωξε να αναδιοργανώσει την τριτοβάθμια εκπαίδευση της χώρας, ευελπιστώντας να περιορίσει τις παθογένειες του παρελθόντος· παθογένειες, οι οποίες έγιναν μεν ιδιαίτερα αισθητές σε μια περίοδο οικονομικής κρίσης, αλλά στην ωρίμανσή τους είχε προγενέστερα συμβάλει και το πελατειακό κράτος (Zmas, 2015). Μία από τις βασικές αλλαγές που η ελληνική Πολιτεία προώθησε εκείνη την περίοδο για την αναδιοργάνωση του ακαδημαϊκού τοπίου της χώρας ήταν η

συγχώνευση ή και κατάργηση πανεπιστημιακών και τεχνολογικών Τμημάτων (σχέδιο «Αθηνά»). Υποστηρικτές και αντιμαχόμενοι αυτής της αναδιοργάνωσης διατύπωσαν πληθώρα επιχειρημάτων. Τα τελευταία επικεντρώνονταν στην πρόθεση της κυβερνητικής εξουσίας άλλοτε να ακολουθήσει ρεαλιστικές πολιτικές για την άρση των όποιων στρεβλώσεων, και άλλοτε να προάγει περαιτέρω τα νεοφιλελεύθερα προτάγματα της εποχής, με το πρόσχημα της τότε οικονομικής κρίσης. Ανεξάρτητα, πάντως, από την ιδεολογική αφετηρία και τα επιχειρήματα της κάθε πλευράς έναντι του σχεδίου «Αθηνά», η ευχέρεια της Πολιτείας να ελέγξει την αναδόμηση του συγκεκριμένου πεδίου εκπαίδευσης –εδώ προς μια πιο συγκεντρωτική κατεύθυνση– είναι εμφανής.

Μια δεύτερη περίπτωση που αποτυπώνει την ελαστικότητα του κράτους ως προς τη διανομή αλλά και επανάκτηση εκπαιδευτικών δικαιοδοσιών είναι η θεσμική συσπείρωση των δομών εκείνων που είχε θέσει σε λειτουργία κατά τη δεκαετία του 1990. Όπως ήδη σημειώθηκε, οι συγκεκριμένες δομές δεν αποσκοπούσαν μόνο στην παροχή στήριξης στο υπουργείο παιδείας, καθώς ο σχεδιασμός εκπαιδευτικών αλλαγών απαιτούσε πλέον μια πιο διευρυμένη βάση συμβουλευτικών οργάνων, τα οποία θα στελεχώνονταν από εξειδικευμένο προσωπικό. Την ίδια στιγμή, η λειτουργία τους ως γέφυρες επικοινωνίας μεταξύ εγχώριων και υπερεθνικών φορέων διευκόλυνε τη διάχυση του ευρωπαϊκού / διεθνούς λόγου στο εσωτερικό της χώρας. Όταν η διάχυση αυτή σταθεροποιήθηκε, εκπληρώνοντας εν μέρει και την προσδοκία για εξευρωπαϊσμό της ελληνικής εκπαίδευσης, η Πολιτεία –υπό την πίεση, βέβαια, και της οικονομικής κρίσης που ξέσπασε στις αρχές τις δεκαετίας του 2010 για μείωση των κρατικών δαπανών– είτε ενσωμάτωσε ορισμένες από τα προαναφερθείσες δομές σε ευρύτερους θεσμούς, είτε προχώρησε στην πλήρη κατάργησή τους. Η τακτική αυτή τεκμηριώνεται, λόγου χάρη, στην κατάργηση του Κέντρου Εκπαιδευτικής Πολιτικής, του Οργανισμού Επιμόρφωσης Εκπαιδευτικών και του Ινστιτούτου Ομογενών και Διαπολιτισμικής Εκπαίδευσης, σύμφωνα με τον νόμο 3966/2011. Η κατάργηση μάλιστα τόσο των τριών αυτών δομών όσο και του Παιδαγωγικού Ινστιτούτου, επέφερε έναν υπερ-συγκεντρωτισμό, καθώς οι αρμοδιότητές τους ανατέθηκαν στο νεοϊδρυθέν Ινστιτούτο Εκπαιδευτικής Πολιτικής. Οι επιφυλάξεις για τη θεσμική αυτή συγχώνευση επικεντρώθηκαν, μεταξύ άλλων, στη διαφαινόμενη συρρίκνωση των δημοκρατικών διαδικασιών ως προς τον σχεδιασμό εκπαιδευτικών αλλαγών. Η πορεία, πάντως, προς την ενδυνάμωση των συγκεντρωτικών θεσμών διευκολύνθηκε και

από την αδυναμία των υπό κατάργηση δομών να λειτουργήσουν προηγουμένως ως «ανεξάρτητες» αρχές, περιορίζοντας τη χειραγώγησή τους από την εκάστοτε πολιτική ηγεσία και επιλύοντας δυσχέρειες, όπως αυτή της επικάλυψης αρμοδιοτήτων (Μπαγάκης, 2015). Εάν μάλιστα οι δομές αυτές είχαν κατορθώσει υπό άλλες συνθήκες να λειτουργήσουν ως «ανεξάρτητα» γνωμοδοτικά όργανα, τότε, ίσως, να διευκολυνόταν ακόμη περισσότερο η σύγκριση του ρόλου τους με την αντίστοιχη αποστολή που ημι-αυτόνομα, μη κρατικά ιδρύματα –τα αποκαλούμενα Quangos (quasi-autonomous non-governmental organisations)– αναλαμβάνουν σε χώρες του εξωτερικού, κεντρίζοντας το ενδιαφέρον ερευνητών που μελετούν ζητήματα εκπαιδευτικής διακυβέρνησης.

Η Πολιτεία, πάντως, δεν επιδεικνύει μόνο ευελιξία ως προς τη διαχείριση των εκάστοτε απαιτήσεων, αποδεσμεύοντας ή, αντιστρόφως, επανακτώντας εκπαιδευτικές αρμοδιότητες. Την ίδια στιγμή, διατηρεί την περίοπτη θέση της σε δίκτυα εκπαίδευσης, καθώς είναι σε θέση, ως σημαντικός κόμβος αυτών των δικτύων, να επηρεάσει τη λειτουργία τους. Για παράδειγμα, η Πολιτεία είναι εκείνη που νομοθετικά αποφασίζει να προχωρήσει ή όχι σε συμπράξεις με ιδιώτες. Είναι εκείνη, επίσης, που τελικά επιτρέπει την ανάπτυξη αγορών σε ένα συγκεκριμένο πεδίο της εκπαίδευσης. Πολύ περισσότερο, όμως, είναι εκείνη που, ενώ συρρικνώνει ορισμένες δικαιοδοσίες της, την ίδια στιγμή διατηρεί ή και ενισχύει τους ελεγκτικούς της μηχανισμούς, προκειμένου, λόγου χάρη, να επιτηρήσει τη φιλελευθεροποίηση εκπαιδευτικών υπηρεσιών στο εσωτερικό της χώρας και να παρέμβει όταν εκτιμήσει ότι οι περιστάσεις το επιβάλλουν. Σε σύγκριση μάλιστα με το παρελθόν η ελεγκτική δυνατότητα της Πολιτείας εμπλουτίζεται με «ήπια» χαρακτηριστικά, επιχειρώντας να ανασυνθέσει αντιφατικά μεταξύ τους ιδεολογήματα· ιδεολογήματα, που απορρέουν είτε από τις νεοφιλελεύθερες επιταγές για ένα «μικρό και ευέλικτο κράτος», είτε από τις προσδοκίες σοσιαλιστικών και αριστερών ομάδων πίεσης, για την «επανασύσταση του κράτους δικαίου» και την αναχαίτιση των καπιταλιστικών αγορών.

Πιο συγκεκριμένα, η δεύτερη μορφή «ήπιου» ελέγχου που ασκείται από πλευράς κρατικής εξουσίας είναι η ευχέρειά της να επιτηρεί από «απόσταση», επιδεικνύοντας –τουλάχιστον εκ πρώτης όψεως– ένα πιο δημοκρατικό προφίλ. Η εξέλιξη αυτή αποτυπώνεται, καταρχήν, στην προσπάθεια της ελληνικής Πολιτείας να νομιμοποιήσει μηχανισμούς αξιολόγησης, επικαλούμενη την ανάγκη να εισακουστούν οι «διεθνείς εμπειρίες» και οι εισηγήσεις των «ειδικών». Για παράδειγμα, καθώς η παγί-

ωση μηχανισμών αξιολόγησης για τους εκπαιδευτικούς παραμένει δυσεπίλυτο πρόβλημα (Χαραλάμπους & Γκανάκας, 2006), η Πολιτεία επιδιώκει να επιλύσει τον γόρδιο αυτό δεσμό, πείθοντας την εκπαιδευτική κοινότητα και ευρύτερα την κοινή γνώμη, με βάση τις γνωματεύσεις «ανεξάρτητων» οργανισμών και εμπειρογνωμόνων, για την ανάγκη προώθησης σχετικών μέτρων. Τέτοιοι φορείς είναι, λόγου χάρη, κομβικοί εταίροι της Πολιτείας οι οποίοι δραστηριοποιούνται σε διακρατικό επίπεδο, όπως είναι ο ΟΟΣΑ. Είναι, επίσης, ιδρύματα δεξαμενών σκέψεως (think tanks) που ως ιδιωτικοί, μη κερδοσκοπικοί οργανισμοί έρευνας, κινητοποιούνται στο εσωτερικό της χώρας, όπως συμβαίνει στην περίπτωση του ΙΟΒΕ και του διαΝΕΟσις. Είναι, τέλος, ομάδες ή επιτροπές εμπειρογνωμόνων, όπως η «Επιτροπή Πισσαρίδη», τις οποίες η ίδια η Πολιτεία συγκροτεί για να της προσφερθεί αρωγή κατά τη λήψη πολιτικών αποφάσεων. Συγκρίνοντας, τώρα, αποσπάσματα από τις εκθέσεις, τα «policy papers» και τις έρευνες των προαναφερθέντων «ειδικών» για τον εκσυγχρονισμό της ελληνικής εκπαίδευσης (ενδεικτικά ΙΟΒΕ, 2018: 262 κ.ε.· διαΝΕΟσις, 2016: 119 κ.ε.· Επιτροπή Πισσαρίδη, 2020, 72 κ.ε.), διαπιστώνεται ότι ένα από τα κοινά σημεία των εισηγήσεών τους προς την Πολιτεία είναι η τόνωση των δύο στην παρούσα μελέτη αποκαλούμενων «σιαμαίων αδελφών», δηλαδή της εκπαιδευτικής αποκέντρωσης και της αξιολόγησης.

Εκτός της προσφυγής σε γνωματεύσεις εμπειρογνωμόνων για τη νομιμοποίηση μηχανισμών εκπαιδευτικής αξιολόγησης, η Πολιτεία προχωρεί στην ίδρυση «ανεξάρτητων» οργανισμών με στόχο να αναλάβουν, αντί την ίδιας, την ευθύνη να ελέγχουν τις υπηρεσίες που προσφέρουν τα διάφορα ιδρύματα εκπαίδευσης. Η θεσμοθέτηση, για παράδειγμα, της Εθνικής Αρχής Ανώτατης Εκπαίδευσης (ΕΘΑΑΕ), η οποία αποτέλεσε συνέχεια της Αρχής Διασφάλισης και Πιστοποίησης της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση (ΑΔΙΠ), επιβεβαίωσε την πρόθεση της Πολιτείας να συνεχίσει να ασκεί τον επιτελικό της ρόλο στο συγκεκριμένο πεδίο εκπαίδευσης, εφαρμόζοντας όμως μια διαμεσολαβημένη εποπτεία. Ειδικότερα, ο νόμος 4653/2020 (ΦΕΚ, 12/Α/24.01.2020) προέβλεψε τη λειτουργία της ΕΘΑΑΕ ως μιας «ανεξάρτητης διοικητικής αρχής»· μια αρχής, η οποία θα απολάμβανε «διοικητική αυτοτέλεια», παραμένοντας υπό την εποπτεία του υπουργείου παιδείας, που θα είχε την αποκλειστική ευθύνη για τον «έλεγχο νομιμότητάς» της. Την ίδια στιγμή, η ένταξη της ΕΘΑΑΕ ως μέλος στον Ευρωπαϊκό Σύνδεσμο για τη Διασφάλιση της Ποιότητας στην Ανώτατη Εκπαίδευση (ENQA), αλλά και η γενικότερη συνεργασία της με διεθνή δίκτυα και φορείς ανάλογης αποστολής, προσέδιδαν ένα

επιπρόσθετο κύρος ανεξαρτησίας, αυτοτέλειας και εγκυρότητας στις δράσεις που η εν λόγω Αρχή κλήθηκε να αναπτύξει.

7. Επιλογικά

Οι πιέσεις προς την ελληνική Πολιτεία να μετακυλήσει μέρος των εκπαιδευτικών της δικαιοδοσιών σε συλλογικά όργανα χαμηλότερων διοικητικών βαθμίδων έχουν μια μακρόχρονη πορεία. Το λαϊκό αίτημα για εκδημοκρατισμό των εκπαιδευτικών θεσμών στα πρώτα χρόνια της μεταπολιτευτικής περιόδου, η επακόλουθη τροχιά εκσυγχρονισμού της ελληνικής εκπαίδευσης ως απόρροια της ένταξης της Ελλάδας στην ΕΟΚ-ΕΕ και η σταδιακή διάχυση νεοφιλελεύθερων κελευσμάτων στο εσωτερικό της χώρας προκάλεσαν έντονες αντιπαραθέσεις γύρω από ζητήματα ανασυγκρότησης του εκπαιδευτικού συστήματος. Οι αντιπαραθέσεις αυτές ήταν αναμενόμενες, καθώς αναφύονταν μέσα από διαφορετικά ιδεολογήματα και συμφέροντα. Την ίδια στιγμή, όμως, οι αντιγνωμίες ως προς την αναδόμηση της ελληνικής εκπαίδευσης συμμερίζονταν ένα κοινό αίτημα, και ειδικότερα την ανάγκη να αμβλύνει η κρατική εξουσία τον μονολιθικό τρόπο άσκησης εκπαιδευτικής πολιτικής.

Αρκετές, βέβαια, από τις προσπάθειες της ελληνικής Πολιτείας να διαμοιράσει σχετικές αρμοδιότητές της παρέμειναν μετέωρες. Οι κατά καιρούς νομοθετικές διατάξεις που απέβλεπαν στη χαλάρωση του εκπαιδευτικού συγκεντρωτισμού δεν υλοποιήθηκαν ή στην καλύτερη περίπτωση έθιξαν ζητήματα επουσιώδους σημασίας. Έτσι, οι εδώ και χρόνια εκτιμήσεις επιστημόνων, περί μη εμπλοκής των συλλογικών οργάνων σε διαδικασίες λήψης καίριων αποφάσεων, διατηρούν την εγκυρότητα των επιχειρημάτων τους (ενδεικτικά Υφαντή & Βοζαΐτης, 2005· Παπακωνσταντίνου, 2012). Το ελληνικό κράτος περιορίστηκε, με άλλα λόγια, σε εκπαιδευτικές αλλαγές αποσυγκεντρωτικής υφής, διατηρώντας τον κυρίαρχο ρόλο του και αποφεύγοντας τη θέσπιση ενός αποκεντρωτικού συστήματος, το οποίο θα επέτρεπε σε εκπαιδευτικούς οργανισμούς να λειτουργήσουν με μεγαλύτερη αυτοτέλεια.

Ενώ, όμως, οι μέχρι σήμερα μελέτες έχουν επικεντρωθεί στην εκκρεμή απόπειρα της ελληνικής Πολιτείας να μετριάσει τον διοικητικό συγκεντρωτισμό της, η επιστημονική κοινότητα καλείται να συνυπολογίσει πλέον την εμφάνιση ποικίλων δρώντων σε μια διαμορφούμενη αρένα εκπαιδευτικής διακυβέρνησης. Στο πλαίσιο της τελευταίας, η κοινότυπη

αντίληψη περί άκαμπτων κρατικών μηχανισμών τίθεται υπό αμφισβήτηση. Το ελληνικό κράτος διαφαίνεται ότι αποκτά μετα-γραφειοκρατικά γνωρίσματα, αναζητώντας εταίρους εντός και εκτός της επικράτειάς του. Η αναζήτηση αυτή ωθεί την Πολιτεία να αναπροσαρμόζεται διαρκώς στις εκάστοτε πιέσεις και να επιδεικνύει μια ολοένα και μεγαλύτερη ευελιξία, άλλοτε επιμερίζοντας στους εταίρους της ορισμένες από τις εκπαιδευτικές της αρμοδιότητες και άλλοτε προχωρώντας στην επανάκτησή τους.

Η διάθεση, πάντως, της ελληνικής Πολιτείας να επιδείξει ευκαμψία κατά τη συνδιαλλαγή της με εταίρους δεν είναι προάγγελος οπισθοδρόμησής της από την πολιτική σκηνή διευθέτησης εκπαιδευτικών ζητημάτων. Συμπλέοντας με νεοφιλελεύθερα προτάγματα της εποχής για την ανάδειξη ενός «μικρού», «ευέλικτου» και «επιτελικού» κράτους, η ελληνική Πολιτεία διατηρεί την πανοπτική της θέση στο εκπαιδευτικό γίγνεσθαι της χώρας, ανατρέχοντας στους ελεγκτικούς της μηχανισμούς που παραδοσιακά διέθετε. Στους τελευταίους, όπως υποστηρίχθηκε τουλάχιστον στην παρούσα μελέτη, προστίθενται μάλιστα «ήπια» χαρακτηριστικά, προκειμένου η Πολιτεία να επιδείξει ένα πιο δημοκρατικό προφίλ κατά τη διαδικασία νομιμοποίησης των εκπαιδευτικών της επιλογών. Τα δύο, λοιπόν, «σιαμαία αδέλφια», που ανδρώνονται στο πλαίσιο του μεταγραφειοκρατικού κράτους, αγκαλιάζουν και το πεδίο της εκπαίδευσης, προσφέροντας την ώθηση για νέες επιστημονικές χαρτογραφήσεις· χαρτογραφήσεις, που θα μπορούσαν, μεταξύ άλλων, να εμπνευστούν από τους στίχους ενός γνωστού στο ελληνικό ρεπερτόριο τραγουδιού, οι οποίοι πρεσβεύουν ότι «όλα τριγύρω αλλάζουνε και όλα τα ίδια μένουν».

Βιβλιογραφία

Ελληνόγλωσση

Ανδρέου, Α. & Παπακωνσταντίνου, Γ. (1990). *Οργάνωση και Διοίκηση του εκπαιδευτικού συστήματος*. Αθήνα: Εκδόσεις Εξάντας.

Βερναρδάκης, Χ. (2004). Η ίδρυση, η εξέλιξη και η μετεξέλιξη του ΠΑΣΟΚ: Από το «κόμμα μαζών» στο «κόμμα του κράτους». Στο Χ. Βερναρδάκης, Η. Γεωργαντάς, Δ. Γράβαρης & Δ. Κοτρόγιαννος (επιμ.). *Τριάντα χρόνια δημοκρατία: το πολιτικό σύστημα της τρίτης Ελληνικής Δημοκρατίας. Τόμος Α*. (σσ. 154-175). Αθήνα: Κριτική.

Διαμαντούρος, Ν. (2000). *Πολιτισμικός δυϊσμός και πολιτική αλλαγή στην Ελλάδα της Μεταπολίτευσης*. Αθήνα: Αλεξάνδρεια.

διαΝΕΟσις (2016). *Ένα νέο Αναπτυξιακό Πρότυπο για την Ελληνική Οικονομία και η Μετάβαση σε αυτό*. Αθήνα: διαΝΕΟσις.

Επιτροπή Πισσαρίδη (2020). *Σχέδιο Ανάπτυξης για την Ελληνική Οικονομία. Τελική Έκθεση*. Αθήνα.

ΙΟΒΕ (2018). *Κρίση, δημογραφικές μεταβολές και επιπτώσεις στην εκπαίδευση*. Αθήνα: ΙΟΒΕ.

Καλογιαννάκη, Π. (1998). *M. Sadler – I. Kandel – N. Hans και η Συγκριτική Παιδαγωγική: αναζητήσεις και προβληματισμοί μέσα από το έργο τους*. Αθήνα: Gutenberg.

Καμαριανός, Γ., Κυρίδης, Α., Φωτόπουλος, Ν. & Χαλκιώτης, Δ. (2019). *Το δημόσιο σχολείο στην Ελλάδα. Όψεις και τάσεις μιας αναδυόμενης ιδιωτικοποίησης*. Αθήνα: ΔΟΕ / ΟΛΜΕ / Education International.

Κανέλλας, Γ. (2019). *Πολιτικές και διαδικασίες παραγωγής σχολικών εγχειριδίων στην Ελλάδα (1996-2009). Διδακτορική διατριβή*. Θεσσαλονίκη: ΠΤΔΕ / ΑΠΘ.

ΚΑΝΕΠ (2015). *Τα βασικά μεγέθη της εκπαίδευσης 2015. Η ελληνική πρωτοβάθμια & δευτεροβάθμια εκπαίδευση. Μέρος Α: το ευρωπαϊκό & διεθνές πλαίσιο αναφοράς (2002-2013)*. Αθήνα: ΚΑΝΕΠ / ΓΣΕΕ.

Κληρίδης, Ε. (2013). Η συγκριτική έρευνα στην εκπαίδευση: παραδοχές, προβλήματα, προτεραιότητες. Στο Χ. Θεοφιλίδης & Ι. Πυργιωτάκης (επιμ.). *Εκπαιδευτική Έρευνα. Θεωρητικοί προβληματισμοί και Προσανατολισμός στην Ερευνητική Πράξη* (σσ. 148-182). Λευκωσία: Εκδόσεις Πανεπιστημίου Λευκωσίας.

Μπαγάκης, Γ. (2015). *Κριτική θεώρηση για τη συγχώνευση και τον βηματισμό του ΙΝΣΤΙΤΟΥΤΟΥ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗΣ ΠΟΛΙΤΙΚΗΣ (Ι.Ε.Π.)*. Αθήνα: Γρηγόρης.

ΟΟΣΑ (1996). *Επισκόπηση του εκπαιδευτικού συστήματος της Ελλάδας: Έκθεση εμπειρογνωμόνων*. Αθήνα: ΥΠΕΠΘ.

Παπακωνσταντίνου, Γ. (2012). Κράτος, αποκέντρωση, αυτοτέλεια: Σκοπούμενες αλλαγές. *Νέα Παιδεία*, τχ. 141, 25-50.

Πασιάς, Γ. (2016). Διακυβέρνηση, παγκόσμια εκπαιδευτική ατζέντα και ο ρόλος των διεθνών οργανισμών. Στο Κ. Φασούλης, Ε. Φυριππής, Γ. Πασιάς, Ι. Ρουσσάκης & Α. Σαμαρά (επιμ.). *Ανιχνεύοντας το εκπαιδευτικό πεδίο: Τιμητικός τόμος Δημήτρη Ματθαίου* (σσ. 69-90). Αθήνα: Παπαζήσης.

Σαΐτη, Α. & Σαΐτης, Χ. (2007). Ο θεσμός του σχολικού συμβουλίου, 1985-2005: απολογισμός και ανάγκη επαναπροσδιορισμού του ρόλου του. *Επιστήμες Αγωγής*, τχ. 4, 45-66.

Υφαντή, Α. Α. & Βοζαΐτης, Ν. Γ. (2005) Απόπειρες αποκέντρωσης του εκπαιδευτικού ελέγχου και ενδυνάμωσης του σχολείου στην Ελλάδα. *Διοικητική Ενημέρωση*, τχ. 34, 28-44.

ΦΕΚ, 100/Α/30.04.1976. *Νόμος υπ. αριθμ. 309. Περί οργανώσεως και διοικήσεως της Γενικής Εκπαιδεύσεως*, σσ. 641-663.

ΦΕΚ, 144/Α/07.12.1982. *Νόμος υπ. αριθμ. 1304. Για την επιστημονική - παιδαγωγική καθοδήγηση και τη διοίκηση στη Γενική και τη Μέση Τεχνική - Επαγγελματική Εκπαίδευση και άλλες διατάξεις*, σσ. 1227-1238.

ΦΕΚ, 167/Α/30.09.1985. *Νόμος υπ. αριθμ. 1566. Δομή και λειτουργία της πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης και άλλες διατάξεις*, σσ. 2547-2612.

ΦΕΚ, 18/Α/14.02.1992. *Νόμος υπ. αριθμ. 2009. Εθνικό Σύστημα Επαγγελματικής Εκπαίδευσης και Κατάρτισης και άλλες διατάξεις*, σσ. 309-324.

ΦΕΚ, 78/Α/14.03.2000. *Νόμος υπ. αριθμ. 2817. Εκπαίδευση των ατόμων με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες και άλλες διατάξεις*, σσ. 1565-1604.

ΦΕΚ, 24/Α/13.02.2002. *Νόμος υπ. αριθμ. 2986. Οργάνωση των περιφερειακών υπηρεσιών της Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης, αξιολόγηση του εκπαιδευτικού έργου και των εκπαιδευτικών, επιμόρφωση των εκπαιδευτικών και άλλες διατάξεις*, σσ. 231-242.

ΦΕΚ, 12/Α/24.01.2020. *Νόμος υπ. αριθμ. 4653. Εθνική Αρχή Ανώτατης Εκπαίδευσης. Ειδικοί Λογαριασμοί Κονδυλίων Έρευνας Ανώτατων Εκπαιδευτικών Ιδρυμάτων, Ερευνητικών και Τεχνολογικών Φορέων και άλλες διατάξεις*, σσ. 53-84.

Χαραλάμπους, Δ. (2020). *Μεταπολίτευση και εκπαιδευτική πολιτική (1974-2000). Πανεπιστημιακές σημειώσεις*. Θεσσαλονίκη: ΠΤΔΕ/ ΑΠΘ.

Χαραλάμπους, Δ. & Γκανάκας, Ι. (2006). Το ζήτημα της αξιολόγησης των εκπαιδευτικών και του εκπαιδευτικού έργου στη μεταπολιτευτική Ελλάδα: επίσημες πολιτικές και συνδικαλιστικές αντιστάσεις. *Συγκριτική και Διεθνής Εκπαιδευτική Επιθεώρηση*, τχ. 7, 13-41.

Ξενόγλωσση

Benz, A. (2004). Einleitung: Governance - Modebegriff oder nützliches sozialwissenschaftliches Konzept? In A. Benz (Hrsg.). *Governance – Regieren in komplexen Regelsystemen. Eine Einführung* (pp. 11-28). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Carney, S. (2010). Reading the global: comparative education at the end of an era. In M. Larsen (Ed.). *New thinking in comparative education* (pp. 125-142). Rotterdam: Sense Publishers.

Commission on Global Governance (1995). *Our Global Neighborhood. Report of the Commission on Global Governance*. Oxford: Oxford University Press.

Dale, R. & Robertson, S. (2009). Beyond methodological 'isms' in comparative education in an era of globalisation. In R. Cowen & A. Kazamias (Eds.). *International Handbook of Comparative Education. Part II* (pp. 1113-1127). Dordrecht: Springer.

Edwards, M. (2008). 'Philanthrocapitalism' and its limits. *International Journal of Not for Profit Law*, 10(2), 22-29.

Gouvias, D. (2007). The 'Regulatory' State and the Use of 'Independent' Agencies as Legitimising Mechanisms of Educational Reform. *Research in Comparative and International Education*, 2(4), 297-312.

Kazamias, A. & Roussakis, Y. (2003). Crisis and Reform in Greek Education. The Modern Greek Sisyphus. *European Education*, 35(3), 7-30.

Levy, D. C. (2006). The unanticipated explosion: Private higher education's global surge. *Comparative Education Review*, 50(2), 217-240.

Maroy, C. (2008). The New Regulation Forms of Educational Systems in Europe: Towards a Post-bureaucratic Regime. In N. C. Soguel & P. Jaccard (Eds.). *Governance and Performance of Educational Systems* (pp. 13-33). Dordrecht: Springer.

Maravelias, C. (2003). Post-bureaucracy - control through professional freedom. *Journal of Organizational Change Management*, 16(5), 547-566.

Martens, K. Nagel, A.-K., Windzio, M. & Weymann A. (Eds.) (2010). *Transformation of Education Policy*. Basingstoke: Palgrave Macmillan.

Meyer, J. W., Ramirez, F. O. & Soysal, Y. N. (1992). World Expansion of Mass Education, 1870-1980. *Sociology of Education*, 61(2), 128-149.

Jessop, B. (2004). Multi-level governance and multi-level metagovernance: Changes in the European Union as integral moments in the transformation and reorientation of contemporary statehood. In I. Bache & M. Flinders (Eds.). *Multi-level governance* (pp. 49-74). Oxford, UK: Oxford University Press.

OECD (2018). *Education for a Bright Future in Greece*. Paris: OECD.

Phillips, D. (2006). Comparative Education: method. *Research in Comparative and International Education*, 1(4), 304-319.

Robertson, S., Bonal, X. & Dale, R. (2002). GATS and the Education Service Industry: The Politics of Scale and Global Reterritorialization. *Comparative Education Review*, 46(4), 472-496.

Rhodes, R. A. W. (2007). Understanding Governance: Ten Years On. *Organization Studies*, 28(8), 1243-1264.

Rolf, H.-G. (2007). *Studien zu einer Theorie der Schulentwicklung*. Weinheim und Basel: Beltz Verlag.

Rosenau, J. & Czempiel, E.-O. (Eds.) (1992). *Governance without government: order and change in world politics*. Cambridge: Cambridge University Press.

Verger, A., Fontdevila, C. & Zancajo, A. (2016). *The Privatization of Education. A Political Economy of Global Education Reform*. New York & London: Teachers College Press.

Zmas, A. (2008). Europäische Union und Neuordnung nationaler Bildungspolitik: der griechische Fall. *Pädagogische Rundschau*, 62(6), 605-615.

Zmas, A. (2015). Financial crisis and higher education policies in Greece: between intra- and supranational pressures. *Higher Education*, 69(3), 495-508.

Ιστοσελίδες (τελευταία προσπέλαση: 03.03.2021)

https://www.otegroupmuseum.gr/

https://www.piop.gr/

https://www.snfcc.org/

https://www.vodafone.gr/vodafone-ellados/idryma-vodafone/

https://www.youtube.com/watch?v=KU-yQd5_RiY

Abstract

The present article argues that governments, as central bodies of state power, continue to play an important role into the arena of educational governance. More specifically, they facilitate the development of educational initiatives by various non-state actors such as international bodies, NGOs, enterprises and charities, establishing collaborations and partnerships with them. However, this development does not weaken the state power. The article claims that although governments delegate educational responsibilities through their partnerships with non-state actors, they are able to maintain and, in some cases, to strengthen further their panoptic role in the reconstruction of their country's educational system.

In order to substantiate this claim, the manuscript focuses on the attempt of Greek governments to involve various actors in shaping education policy. This attempt enables the Greek state to incorporate post-bureaucratic features into its structural and operational mechanisms, collaborating with non-state partners inside and outside of its territory. Such collaborations allow the Greek state to respond to the demands of various pressure groups for more democratization as well as to increase its flexibility. The latter is proved in the fact that while the Greek governments share educational responsibilities with partners, at the same time they regain these responsibilities in case they consider it necessary.

Keywords: state, educational governance, control mechanisms, Greek context