Διεθνής εκπαίδευση και νεοφιλελευθερισμός: θεσμοί, πολιτικές, σχέσεις εξουσίας

Σταύρος Μούτσιος

Περιληψη

Η εκπαιδευτική πολιτική δεν είναι πλέον αποκλειστική αρμοδιότητα του έθνους κράτους. Μεγάλοι διεθνείς οργανισμοί και διακρατικοί θεσμοί, στους οποίους ανήκουν οι περισσότερες χώρες, είναι τώρα οι φορείς εκείνοι εντός και δια μέσου των οποίων χαράσσονται οι κύριες κατευθύνσεις των εθνικών εκπαιδευτικών πολιτικών.

Το κείμενο αυτό αποτελεί μια ανάσκοπηση και ανάλυση της εκπαιδευτικής πολιτικής των θεσμών διεθνούς διακυβέρνησης από τη δεκαετία του 1980 μέχρι σήμερα. Στόχος του είναι να κατανόησει καλύτερα το ρόλο τους σε μια εποχή που αυτός ξανασυζητείται με αφορμή τη σημερινή οικονομική κρίση. Το άρθρο εξετάζει τον τρόπο λήψης αποφάσεων στην Παγκόσμια Τράπεζα και το Διεθνές Νομισματικό Ταμείο, τον Παγκόσμιο Οργανισμό Εμπορίου, τον ΟΟΣΑ και την Ευρωπαϊκή Ένωση καθώς και το ιδεολογικό υπόβαθρο των μεταρρυθμιστικών μέτρων που προωθούν στη διεθνή εκπαίδευση.

Εισαγωγή

Οι ιστορικοί του μέλλοντος θα πρέπει να θεωρήσουν τα έτη 1978-1980 ως ορόσημο στην παγκόσμια οικονομική και κοινωνική ιστορία, λέει ο David Harvey στο βιβλίο του *Σύντομη Ιστορία του Νεοφιλελευθερισμού* (2005). Είναι το διάστημα κατά το οποίο η Χιλή υπό τη δικτατορία του Augusto Pinochet, οι ΗΠΑ με πρόεδρο τον Ronald Reagan, το Ηνωμένο Βασίλειο με πρωθυπουργό τη Margaret Thatcher και το κομμουνιστικό καθεστώς της Κίνας υπό τον Ντενγκ Ξιάοπινγκ, αναδεικνύονται σχεδόν ταυτόχρονα ως τα επίκεντρα ιδεολογικών μετατοπίσεων και ανακατευθύνσεων στην οικονομική πολιτική που έμελλε να εξαπλωθούν τις επόμενες δεκαετίες σε όλο τον κόσμο.[1] Πρόκειται για την ταυτόχρονη σχεδόν εφαρμογή των αρχών του νεοφιλελευθερι-

σμού στην οικονομία, της ιδεολογίας που εξυμνεί την 'ελεύθερη αγορά' και το 'ελεύθερο εμπόριο', τις ατομικές επιχειρηματικές ελευθερίες και δεξιότητες, και τον ανταγωνισμό και θεωρεί πως οι κρατικές παρεμβάσεις πρέπει να περιορίζονται στο ελάχιστο γιατί παραμορφώνουν τη λειτουργία της αγοράς. Η νεοφιλελεύθερη οικονομική πολιτική συνίσταται κυρίως στην *ιδιωτικοποίηση* επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας, την *απελευθέρωση* του διεθνούς εμπορίου και των επενδύσεων και την *απορύθμιση* των χρηματοπιστωτικών δραστηριοτήτων. Το τρίπτυχο αυτό επρόκειτο να γίνει τα επόμενα χρόνια η οικονομική ορθοδοξία στις περισσότερες χώρες του κόσμου η οποία δημιούργησε τις συνθήκες για την ανεξέλεγκτη κερδοσκοπία στις διεθνείς χρηματαγορές, με συνέπεια τη χρηματοπιστωτική κρίση του 2008 και μια σειρά εθνικών οικονομικών κρίσεων, με χαρακτηριστικότερη την ελληνική.

Η εξάπλωση των νεοφιλελεύθερων πολιτικών θα ήταν δύσκολη χωρίς την υιοθέτηση και προώθησή τους από τους μεγάλους διεθνείς οργανισμούς. Όπως έχουν υπογραμμίσει και ο Harvey (όπ.π.) και ο Stiglitz (2002) ο νεοφιλελευθερισμός διείσδυσε σε όλους τους μεγάλους διεθνείς οργανισμούς, τόσο υπό την άμεση πίεση των κυβερνήσεων των ΗΠΑ και του Ηνωμένου Βασιλείου κατά τη δεκαετία του 1980 όσο και με την επίδραση που άσκησαν οι υποστηρικτές της 'ελεύθερης αγοράς' οι οποίοι κατέλαβαν καίριες θέσεις σε αυτούς τους οργανισμούς. Από την περίοδο εκείνη οι διεθνείς οργανισμοί έχουν ισχυροποιήσει σημαντικά την επιρροή τους στον κόσμο. Αρκεί κατ' αρχάς να αναλογιστούμε ότι από τα 192 κράτη που αναγνωρίζονται από τον ΟΗΕ, τα 187 είναι μέλη του Διεθνούς Νομισματικού Ταμείου (ΔΝΤ) και της Παγκόσμιας Τράπεζας, των γνωστών ως δίδυμων οργανισμών του Bretton Woods, της τοποθεσίας που ιδρύθηκαν το 1944. Ο Παγκόσμιος Οργανισμός Εμπορίου (ΠΟΕ), απαριθμεί σήμερα, μετά τη Γενική Συμφωνία Εμπορίου και Υπηρεσιών, τη γνωστή GATS (*General Agreement on Trade and Services*), 153 κράτη-μέλη, ενώ αρκετά άλλα περιμένουν ένταξη. Ο ΟΟΣΑ (*Οργανισμός για την Οικονομική Συνεργασία και την Ανάπτυξη*) περιλαμβάνει 31 κράτη-μέλη στα οποία όμως ανήκουν τα 2/3 των προϊόντων και υπηρεσιών που παράγονται παγκοσμίως, ενώ συνεργάζεται με άλλα 70 κράτη και οργανισμούς που παρακολουθούν τις αναφορές και τις` συστάσεις του. Στην Ευρώπη σημαντικότερος είναι ο ρόλος της Ευρωπαϊκής Ένωσης, η οποία βέβαια δεν είναι διεθνής οργανισμός αλλά μια ιστορικά καινοφανής διακρατική οντότητα που περιλαμβάνει πλέον ως μέλη της τις περισσότερες χώρες της ηπείρου.

Το ότι όλοι οι παραπάνω διεθνείς θεσμοί προωθούν με τον ένα ή τον άλλο τρόπο τις τελευταίες δεκαετίες τη νεοφιλελεύθερη οικονομική πολιτική είναι γενικά γνωστό. Η επίδραση όμως που ασκούν στην εκπαιδευτική πολιτική των χωρών-μελών τους είναι λιγότερο γνωστή, αν και πολύ σημαντική. Η Παγκόσμια Τράπεζα, λόγου χάρη, είναι σήμερα ο μεγαλύτερος δανειοδότης εκ-

παιδευτικών προγραμμάτων στον κόσμο, τα οποία εφαρμόζονται σε περίπου 85 χώρες, πάντα σε συνεργασία με τα δανειοδοτικά προγράμματα του ΔΝΤ. Στη δεκαετία του 1990 τα δάνεια της αντιπροσωπεύαν το 27% του εξωτερικού δανεισμού και το 40% της συνολικής βοήθειας για την εκπαίδευση που παρέχεται από διεθνείς οργανισμούς παγκοσμίως (Jallade κ.ά, 2001). Ωστόσο οι αριθμοί αυτοί λένε λίγα για την πραγματική επιρροή της Παγκόσμιας Τράπεζας καθώς βέβαια και του, επίσης δανειοδότη, αδελφού ΔΝΤ: από τη στιγμή που οι 'δίδυμοι' εγκρίνουν ένα δάνειο, η δανειολήπτρια χώρα θεωρείται οικονομικά και πολιτικά αξιόπιστη διεθνώς και αυτό κινητοποιεί δάνεια, δωρεές και κονδύλια από άλλους οργανισμούς και χώρες σε διμερή βάση – πάντα με όρους και προϋποθέσεις που επιδρούν άμεσα ή έμμεσα στην εκπαιδευτική της πολιτική. Παρόμοια επίδραση ασκεί και ο ΠΟΕ, όχι με δάνεια βέβαια, αλλά με την κατάργηση δασμολογικών φραγμών και το (επιλεκτικό) άνοιγμα των εχγώριων αγορών στις ροές κεφαλαίου. Αυτό γίνεται κυρίως με τη GATS, με βάση την οποία, προωθεί την κατάργηση δασμών και περιορισμών όχι μόνο στο εμπόριο αλλά και στις υπηρεσίες, στις οποίες θεωρεί ότι ανήκει και η εκπαίδευση. Ο ΟΟΣΑ, γνωστός με το διάσημο πλέον PISA (*Programme for International Student Assessment* - Πρόγραμμα για τη Διεθνή Αξιολόγηση των Μαθητών), μετράει τις μαθητικές επιδόσεις όχι μόνο στις χώρες-μέλη του αλλά και σε αρκετές άλλες χώρες, που στο σύνολό τους συγκροτούν το 90% της παγκόσμιας οικονομίας (Ischinger, 2007). Με τις συγκρίσεις επιδόσεων, την κατασκευή δεικτών, τις εκθέσεις και τις συστάσεις του επί παντός εκπαιδευτικού επιστητού ο ΟΟΣΑ επιδρά αποφασιστικά στην παραγωγή εκπαιδευτικής γνώσης και μεταρρυθμιστικών μέτρων εντός αλλά και εκτός των χωρών-μελών του.

Όσον αφορά στην Ευρωπαϊκή Ένωση, ήδη από τα τέλη της δεκαετίας του 1980 ο τότε πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής Jacque Delors διακήρυσσε με περηφάνια ότι 80% της εθνικής νομοθεσίας στα κράτη-μέλη πλαισιωνόταν από συνθήκες, κανόνες και νομικές ρυθμίσεις που διαμορφωνόταν από τους θεσμούς της Κοινότητας (βλ. Wallace, 2000, σελ. 4). Αν τότε αμφέβαλλε κανείς για αυτό, δύσκολα θα μπορούσε να το κάνει σήμερα, μετά τη Συνθήκη του Μάαστριχτ/Άμστερνταμ στη δεκαετία του 1990 και τη 'Συνθήκη της Λισαβόνας' το 2007. Εξίσου δύσκολα θα μπορούσε κανείς να ισχυριστεί ότι η εκπαιδευτική πολιτική, στις μείζονες κατευθύνσεις της, είναι αποκλειστικά εθνική, ιδιαίτερα μετά τη 'στρατηγική της Λισαβόνας' το 2000, τον 'ευρωπαϊκό εκπαιδευτικό χώρο', την (παν-ευρωπαϊκή) 'διαδικασία της Μπολόνια' και το 'πλαίσιο για τη δια βίου μάθηση'. Είναι σαφές πως τα ευρωπαϊκά εκπαιδευτικά συστήματα, αν και φέρουν τα ιδιαίτερα χαρακτηριστικά των κοινωνιών στις οποίες ανήκουν, τίθενται πλέον υπό τις κατευθύνσεις που ορίζονται από και διαμέσου της Ευρωπαϊκής Ένωσης.

Το κείμενο αυτό σκοπό έχει να περιγράψει και να αναλύσει σε αδρές γραμμές την εκπαιδευτική πολιτική των μεγάλων διεθνών οργανισμών και θεσμών διεθνούς διακυβέρνησης[2] από τη δεκαετία του 1980 μέχρι σήμερα, προσπαθώντας να κατανόησει το ρόλο τους σε μια εποχή που αυτός ξανασυζητείται με αφορμή την παγκόσμια οικονομική κρίση και ειδικότερα την ελληνική. Στο πρώτο μέρος η ανάλυση εστιάζεται στις σχέσεις εξουσίας με βάση τις οποίες λαμβάνονται αποφάσεις σχετικές με την εκπαιδευτική πολιτική από όλους τους παραπάνω θεσμούς. Στο δεύτερο μέρος εξετάζεται η προώθηση από μέρους τους μεταρρυθμιστικών μέτρων στα εθνικά εκπαιδευτικά συστήματα που σχετίζονται άλλοτε άμεσα και άλλοτε έμμεσα με την νεοφιλελεύθερη πολιτική τους στην οικονομία.

Σχέσεις εξουσίας και λήψη αποφάσεων

Αποτελεί κοινή παραδοχή μεταξύ γνωστών μελετητών (π.χ. Touraine 1997, Castells, 2004, Beck, 2005, Held, 2006) ότι σημαντικές αποφάσεις για τη ζωή των πολιτών δεν λαμβάνονται από τους αποδυναμωμένους πλέον εθνικούς θεσμούς της αντιπροσωπευτικής δημοκρατίας αλλά εντός των διεθνών οργανισμών και θεσμών διακυβέρνησης. Οι διεθνείς θεσμοί δεν συνιστούν δημοκρατικές αλλά 'δικτυοκρατικές' δομές λήψης αποφάσεων, για να χρησιμοποιήσουμε τον όρο των Bard και Söderqvist (2002). Τα εθνικά κράτη στηρίζουν με τη συμμετοχή τους αυτές τις δομές και νομιμοποιούν τις αποφάσεις τους στους πολίτες τους. Οι διεθνείς, και υπό μια έννοια υπερεθνικοί, θεσμοί διακυβέρνησης είναι με άλλα λόγια η έκφραση και ταυτόχρονα οι πρωταγωνιστές μη διαφανών και μη δημοκρατικών διαδικασιών λήψης αποφάσεων οι οποίες έχουν σημαντικό αντίκτυπο στις συμμετέχουσες χώρες και στους πολίτες τους. Οι πολιτικές αποφάσεις για την εκπαίδευση δεν αποτελούν, όπως θα ισχυριστούμε παρακάτω, εξαίρεση.

Ο ΠΟΕ αποτελεί χαρακτηριστική περίπτωση αυτού του είδους των διαδικασιών λήψης αποφάσεων, κάτι που μαρτυρείται από την όλη πορεία και τα αποτελέσματα της GATS και των πολυάριθμων συνοδευτικών συμφωνιών της. Επισήμως, οι αποφάσεις στον ΠΟΕ λαμβάνονται από υπουργούς και εκπροσώπους των κρατών-μελών. Ωστόσο, οι κρίσιμες διαπραγματεύσεις που οδηγούν στις τελικές αποφάσεις διεξάγονται σε ανεπίσημες συνομιλίες και σε κύκλους επιλεγμένων εκπροσώπων, στους οποίους δεν έχουν πρόσβαση όλοι, και ιδιαίτερα οι εκπρόσωποι φτωχότερων κρατών. Όπως έχουν επισημάνει αρκετοί μελετητές (βλ. λ.χ. Mundy και Iga 2003, Robertson 2003, Stiglitz, 2002) η διαφάνεια στις διαπραγματεύσεις είναι ελάχιστη. Οι κυβερνήσεις δεν είναι υποχρεωμένες να γνωστοποιούν τις θέσεις τους ενώ οι εκπρόσωποί τους

στον ΠΟΕ σπάνια ενημερώνουν τα εθνικά τους κοινοβούλια με αποτέλεσμα να μην υπάρχει δημόσιος έλεγχος στις διαπραγματεύσεις. Πρακτικά, οι αποφάσεις στον ΠΟΕ λαμβάνονται σε ιδιωτικές συνομιλίες μεταξύ των εκπροσώπων των ισχυρών κρατών οι οποίοι προωθούν τα συμφέροντα των εθνικών τους οικονομιών και μεγάλων επιχειρήσεων. Οι άνισες σχέσεις εξουσίας είναι δομικό χαρακτηριστικό του τρόπου λειτουργίας του ΠΟΕ, καθώς οι συμφωνίες που συνάπτονται στο πλαίσιο της GATS δεν προϋποθέτουν αμοιβαιότητα. Σύμφωνα, με τον τρόπο που λειτουργούν ο ΠΟΕ και η GATS, αν μια χώρα δεν θέλει να ανοίξει κάποιο τομέα της οικονομίας της στο διεθνή ανταγωνισμό δεν χάνει το δικαίωμα να διαπραγματευτεί τη δική της πρόσβαση στην αγορά κάποιας άλλης χώρας. Κατά συνέπεια, οι εύπορες χώρες να πιέζουν διαμέσου του ΠΟΕ τις οικονομικά ασθενείς χώρες να καταργούν τους δασμούς τους στην εισαγωγή ξένων προϊόντων, αλλά οι ίδιες να διατηρούν τους δικούς τους δασμούς και άρα οι φτωχές χώρες να μην μπορούν να εξάγουν τα δικά τους προϊόντα προς αυτές. Με άλλα λόγια, επενδυτές από ισχυρά κράτη μπορούν να διεισδύουν σε ξένες αγορές, παρά το γεγονός ότι οι κυβερνήσεις αυτών των κρατών δεν παρέχουν αντίστοιχη πρόσβαση στις δικές τους αγορές. Αυτή η κατάφορη ανισότητα στον ΠΟΕ οδήγησε στην αναστολή του τελευταίου γύρου διαπραγματεύσεων στη Ντόχα του Κατάρ το 2006. Οι ΗΠΑ και η ΕΕ επέμειναν να καταργήσουν οι 'αναπτυσσόμενες' χώρες τους προστατευτικούς φραγμούς τους, όμως οι ίδιες αρνήθηκαν να πράξουν το ίδιο, με αποτέλεσμα η διαδικασία να διακοπεί.

Άνιση κατανομή και άσκηση εξουσίας χαρακτηρίζουν επίσης το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα. Και οι δυο οργανισμοί λειτουργούν ως ανώνυμες εταιρείες και άρα τα κράτη-μέλη τους ως μέτοχοι. Το ποσοστό των μετοχών που κατέχει κάθε κράτος-μέλος εξαρτάται από το μέγεθος της οικονομίας του και είναι περίπου ίδιο και στους δυο οργανισμούς. Οκτώ χώρες – οι G8[3] – κατέχουν πάνω από το 47% των μετοχών, ενώ περίπου το 17% από αυτές ανήκει μόνο στις ΗΠΑ. Αν κανείς προσθέσει και κάποιες άλλες χώρες του ΟΟΣΑ ή της ΕΕ το ποσοστό το οποίο κατέχουν τα εύπορα κράτη στο ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα υπερβαίνει κατά πολύ το 50% – σε δυο οργανισμούς, των οποίων τα μέλη, όπως και του ΠΟΕ, είναι στην πλειονότητά τους οικονομικά ασθενείς χώρες. Στο 24-μελές Συμβούλιο (*Board of Directors*) που διευθύνει την Παγκόσμια Τράπεζα, 5 χώρες (ΗΠΑ, Ηνωμένο Βασίλειο, Γαλλία, Γερμανία, Ιαπωνία) διορίζουν από ένα μέλος, ενώ τα άλλα δεκαεννέα μέλη ορίζονται από τις υπόλοιπες 182 χώρες. Είναι μάλιστα κοινό μυστικό διεθνώς, ότι ο πρόεδρος της Παγκόσμιας Τράπεζας ορίζεται από τις ΗΠΑ και ο πρόεδρος του ΔΝΤ από την ΕΕ. Όπως μαρτυρεί και νομπελίστας οικονομολόγος Joseph Stiglitz, που εργάστηκε ως οικονομικός σύμβουλος στην Παγκόσμια Τράπεζα μεταξύ 1997 και 2000, οι δυο οργανισμοί '*δεν είναι αντιπροσωπευ-*

τικοί των εθνών που υπηρετούν', οι πρόεδροι τους '*επιλέγονται πίσω από κλειστές πόρτες,*' και '*δεν κυριαρχούνται απλώς από τις πλουσιότερες χώρες αλλά από τα εμπορικά και οικονομικά συμφέροντα που δεσπόζουν σε αυτές τις χώρες*' (Stiglitz, 2002: 18-19).

Ανισοκατανομή εξουσίας υπάρχει και στον ΟΟΣΑ παρά το γεγονός ότι αποτελείται κυρίως από εύπορες χώρες και παρά το ότι ο βασικός του ρόλος είναι η παραγωγή δεδομένων και εκθέσεων. Ωστόσο, όπως αναφέρει και ένας πρώην υπο-διευθυντής του εκπαιδευτικού τομέα του ΟΟΣΑ, σε μια ανασκόπηση της μακράς εμπλοκής του οργανισμού στα εκπαιδευτικά πράγματα (Papadopoulos, 1994), '*δεν είναι ποτέ εύκολο να ξεχωρίσει κανείς μεταξύ του τι είναι πολιτική και τι έρευνα. Η επιλογή της έρευνας που υποστηρίζουν οι κυβερνήσεις και συχνά οι άνθρωποι που θα διεξαγάγουν την έρευνα είναι κάτι που έχει την πολιτική του πλευρά*' (σελ. 16). Αυτό που επίσης μπορεί να δει κανείς στη λειτουργία του ΟΟΣΑ είναι ότι το ποιος επιλέγει, επιβλέπει, πιέζει και τελικά αποφασίζει για τις ερευνητικές και πολιτικές κατευθύνσεις δεν έχει σχέση με την αντιπροσώπευση των κρατών-μελών στο συμβούλιο του οργανισμού. Η ασυμμετρία στις σχέσεις εξουσίας μεταξύ των κρατών-μελών συνδέεται και εδώ με την διαφοροποιημένη οικονομική τους συμβολή η οποία καθορίζεται από το μέγεθος της οικονομίας τους. Έτσι, από τα 30 κράτη μέλη[4] του ΟΟΣΑ, επτά μόνο (οι G7) καταβάλλουν το 80% σχεδόν της συνολικής χρηματοδότησης του οργανισμού, ενώ από αυτές μόνο οι ΗΠΑ καταβάλλουν το 25% και η Ιαπωνία το 23%. Διαφοροποιημένη οικονομική συμβολή σημαίνει και διαφορετικό βάρος στη λήψη αποφάσεων για την έρευνα και τον πολιτικό σχεδιασμό. Όπως μαρτυρεί για παράδειγμα στην ανασκόπησή του το πρώην εκπαιδευτικό στέλεχος του ΟΟΣΑ, στη δεκαετία του 1990 οι αμερικανοί και οι βρετανοί εκπρόσωποι ζήτησαν από τον οργανισμό να θέσει σε υψηλή προτεραιότητα τις λεγόμενες 'βασικές δεξιότητες', προκειμένου να ενισχυθεί η πολιτική '*back to basics*' ('επιστροφή στα βασικά') που προωθούσαν τότε οι ΗΠΑ, αλλά και το Εθνικό Αναλυτικό Πρόγραμμα (*National Curriculum*) που εισήγαγε εκείνη την περίοδο η Αγγλία (Papadopoulos, 1994). Την ίδια περίοδο οι ΗΠΑ ζήτησαν από τον ΟΟΣΑ, ασκώντας εξαιρετική πίεση όπως αναφέρει ο S. Heyneman (1993), στέλεχος για ένα διάστημα του εκπαιδευτικού τομέα της Παγκόσμιας Τράπεζας, να διεξαγάγει συγκριτικές επισκοπήσεις σχολικών επιδόσεων – πράγμα το οποίο έγινε αργότερα με το γνωστό PISA.[5] Εν ολίγοις, οι άνισες σχέσεις εξουσίας μεταξύ των κρατών μελών εντός του οργανισμού ορίζουν την ερευνητική του στρατηγική ο οποία παρέχει επιστημονική νομιμοποίηση σε πολιτικές επιλογές ορισμένων μελών του, που τελικά όμως γίνονται αποδεκτές ως κοινές επιλογές από όλα τα κράτη μέλη.

Επειδή η Ευρωπαϊκή Ένωση δεν είναι διεθνής οργανισμός αλλά μια ιδιαίτερη διακρατική πολιτική και οικονομική οντότητα, οι πολιτικές αποφάσεις

χρειάζεται να λαμβάνονται μέσα από διαδικασίες που διασφαλίζουν την αντιπροσώπευση των κρατών-μελών και συνεπώς την αποδοχή των επιλογών αυτών από τους πολίτες τους. Τα πράγματα όμως δεν είναι ακριβώς έτσι: ο γνωστός όρος 'δημοκρατικό έλλειμα' που αποδίδεται στη λειτουργία της ΕΕ, δεν δικαιολογείται μόνο από το γεγονός ότι σημαντικές αποφάσεις λαμβάνονται από μη εκλεγμένους αξιωματούχους, αλλά και από την ευρεία αποδοχή αυτού του τρόπου άσκησης εξουσίας μέσα στους κόλπους της ΕΕ. Ο Romano Prodi (1999), πρώην πρόεδρος της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, το εξέφρασε ίσως με τον καλύτερο τρόπο όταν έλεγε απευθυνόμενος προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο '*... σε τελική ανάλυση, αυτό που ενδιαφέρει [τους ευρωπαίους πολίτες] δεν είναι ποιος λύνει τα προβλήματα αλλά το γεγονός ότι λύνονται*'. Οι επισκοπήσεις όμως που διεξάγει περιοδικά η ίδια η ΕΕ δείχνουν ότι οι πολίτες ενδιαφέρονται για το ποιος λύνει τα προβλήματα και ειδικά για το ότι αυτά λύνονται από ένα μη εκλεγμένο σώμα όπως η Κομισιόν.[6] Παρ' όλα αυτά, η θεαματική διεύρυνση της ΕΕ το 2004 δεν συνοδεύτηκε και από αντίστοιχη διεύρυνση της πολιτικής συμμετοχής. Προτάσεις που έγιναν κατά τη σύνταξη της πρόσφατης Μεταρρυθμιστικής Συνθήκης (π.χ. Habermas, 2007) για απευθείας εκλογή προσώπων σε υψηλές ηγετικές θέσεις αγνοήθηκαν. Η ΕΕ παραμένει πολιτική οντότητα με αδύναμο Κοινοβούλιο, χωρίς απευθείας εκλεγμένους αξιωματούχους και χωρίς δημόσιο χώρο στον οποίο οι πολίτες να μπορούν να έχουν λόγο στη λήψη των αποφάσεων. Πρόκειται για μια 'δικτυοκρατική' οντότητα η οποία συνδέει κυβερνήσεις, φορείς, επιτροπές και γραφειοκρατίες με ασύμμετρες σχέσεις εξουσίας όσον αφορά την επιρροή τους στη λήψη μεγάλων πολιτικών αποφάσεων. Κάποιοι 'κόμβοι' διαθέτουν περισσότερη οικονομική και πολιτική δύναμη από τους άλλους και άρα μπορούν να κάνουν τους δικούς τους στόχους στόχους ολόκληρου του 'δικτύου. Αυτό είναι εμφανές στην οικονομική και την εξωτερική πολιτική της ΕΕ, όχι όμως σε άλλους τομείς πολιτικής, συμπεριλαμβανομένου και του εκπαιδευτικού, που τυπικά είναι διαδικασίες αντιπροσωπευτικές στην ουσία τους όμως γραφειοκρατικές.

Η λεγόμενη Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού (*Open Method of Coordination - OMC*) για παράδειγμα, που εφαρμόζεται από το 2000 και στην εκπαιδευτική πολιτική εμπλέκοντας όλα τα κράτη-μέλη στον πολιτικό σχεδιασμό και πιο πρόσφατες πρωτοβουλίες όπως η λεγόμενη 'Συντονιστική Ομάδα για την Εκπαίδευση και Κατάρτιση 2010' (*Education and Training Coordination Group - ETCG*) στην οποία συμμετέχουν 'κοινωνικοί εταίροι', έχουν ως υποτιθέμενο σκοπό να διασφαλίσουν την αντιπροσώπευση στη λήψη αποφάσεων. Ωστόσο, το *modus operandi* αυτών των μηχανισμών δεν είναι η διαβούλευση επί πολιτικών οραμάτων και επιλογών αλλά ο γραφειοκρατικός προγραμματισμός, η επιτήρηση, και η εφαρμογή προκαθορισμένων κατευθύνσεων. Πολύ συνοπτικά, η Ανοικτή Μέθοδος Συντονισμού εμπλέκει τα κράτη-μέλη στην από κοι-

νού επιδίωξη πολιτικών στόχων στη βάση κατευθυντήριων γραμμών, χρονοδιαγραμμάτων, δεικτών, επιπέδων επίδοσης, ποσοτικών συγκρίσεων, επιτήρησης, αξιολογήσεων και προώθησης 'βέλτιστων πρακτικών'. Είναι μια διαδικασία που βασίζεται κυρίως στην παραγωγή δεδομένων από δημόσιους και ιδιωτικούς φορείς, και χρηματοδοτούμενη από την ΕΕ, προκειμένου να χρησιμοποιηθούν ως εργαλεία πολιτικών αποφάσεων. Τα δεδομένα αυτά λειτουργούν ως επιστημονικές αποδείξεις σε ό,τι έχει διαγνωσθεί ως πρόβλημα αλλά και σε ό,τι προτείνεται ως αξιόπιστη και αποτελεσματική λύση. Για την εκπαίδευση υπάρχουν διάφοροι δείκτες που χρησιμοποιούνται στις 'εκθέσεις προόδου' της ΕΕ, που μετρούν επιτυχίες και αποτυχίες, συγκρίνουν εκπαιδευτικές επιδόσεις των κρατών-μελών και τις αντιπαραθέτουν με τους θεωρούμενους ως ανταγωνιστές της ΕΕ, τις ΗΠΑ και την Ιαπωνία, και τώρα πλέον την Κίνα και την Ινδία. Όλη αυτή η πολιτική προωθείται ανά την Ευρώπη όχι μέσω δημόσιων συζητήσεων και διαβουλεύσεων σε εθνικά και τοπικά πλαίσια αλλά μέσα από χρηματοδοτούμενα ερευνητικά προγράμματα και γραφειοκρατίες που παράγουν ποσοτικούς δείκτες και μετρήσεις επιδόσεων.

Η γραφειοκρατία ως οργανωτική διευθέτηση για τη λήψη πολιτικών αποφάσεων δεν είναι βέβαια κάτι το καινοφανές. Είναι γνωστό από τις κλασικές πλέον αναλύσεις του Weber (1947) ότι η γραφειοκρατία ως 'ορθολογική-νόμιμη' αρχή, ιεραρχική και απρόσωπη, κάνει ευρεία χρήση της ειδικής γνώσης. Στη διάρκεια του 20ου αιώνα η αυξημένη δυνατότητα των γραφειοκρατιών να συλλέγουν πληροφορίες και γνώση προήγαγε το ρόλο τους και τις τοποθέτησε στο επίκεντρο του πολιτικού σχεδιασμού. Αυτό που παρατηρούμε από τις τελευταίες δεκαετίες του προηγούμενου αιώνα είναι ότι ο γραφειοκρατικός πολιτικός σχεδιασμός εντείνεται και διεθνοποιείται μέσα από την επέκταση του ρόλου και της λειτουργίας των διεθνών οργανισμών. Πράγματι, όμως μας υπενθυμίζουν οι Barnett και Finnemore σε πρόσφατη γνωστή μελέτη τους (2004), οι διεθνείς οργανισμοί είναι κατά βάση γραφειοκρατίες, οι οποίες δημιουργούνται από τα κράτη και άρα εμφανίζονται να επιτελούν έργο τεχνικής φύσης, αμερόληπτο και ορθολογικό. Θεωρούνται αυθεντίες στους τομείς με τους οποίους ασχολούνται γιατί διαχειρίζονται λεπτομερή δεδομένα και κατέχουν ειδική γνώση, γεγονός το οποίο τους προσδίδει δύναμη και νομιμοποίηση στην άσκηση πολιτικής εξουσίας. Τα εκπαιδευτικά προγράμματα της Παγκόσμιας Τράπεζας, οι συγκρίσεις του ΟΟΣΑ, οι εκθέσεις προόδου της Κομισιόν και των διαφόρων Διευθύνσεών της και τα χρονοδιαγράμματα της Ανοικτής Μεθόδου Συντονισμού είναι παράδειγματα γραφειοκρατικού πολιτικού σχεδιασμού στην εκπαίδευση.

Επίσης, όμως, με τις μετρήσεις, τις συγκρίσεις και τα κριτήρια απόδοσης που θέτουν οι γραφειοκρατίες των διεθνών οργανισμών εδραιώνουν ένα νομοθετικό καθεστώς εντός του οποίου οφείλουν να λειτουργούν οι χώρες μέλη

τους. Πρόκειται για ένα καθεστώς, όπως παρατηρεί ο Ulrich Beck (2005) που λειτουργεί στο διεθνή/υπερεθνικό χώρο και προωθεί κανόνες, ρυθμίσεις και δεσμευτικές αποφάσεις εντός του εσωτερικού των εθνικών κρατών, των οποίων έτσι το μονοπώλιο στην παραγωγή νομοθεσίας ουσιαστικά καταργείται. Οι εκπαιδευτικές μεταρρυθμίσεις σε πολλές χώρες υπό την άμεση ή έμμεση πίεση των αποτελεσμάτων του PISA ή των δεικτών επίδοσης της ΕΕ είναι προφανή παραδείγματα. Στην Ελλάδα αρκεί να αναλογιστούμε ότι η ιδιωτική πανεπιστημιακή εκπαίδευση (δηλ. η αναγνώριση των πτυχίων των Εργαστηρίων Ελευθέρων Σπουδών) νομιμοποιείται τελικά όχι δια της αναθέωρησης του Συντάγματος αλλά δια της αναγκαστικής εφαρμογής Κοινοτικών κανόνων. Σε άλλες χώρες, εντός και εκτός της Ευρώπης, οι διάφορες μορφές ιδιωτικοποίησης των εθνικών εκπαιδευτικών συστημάτων εισάγονται ως προϋπόθεση δανειοδότησης από το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα ή ως αποτέλεσμα της απελευθέρωσης των 'εκπαιδευτικών υπηρεσιών' στο πλαίσιο των εμπορικών συμφωνιών του ΠΟΕ.[7]

Συμπερασματικά, στη διαμόρφωση της εκπαιδευτικής πολιτικής από τους διεθνείς οργανισμούς και θεσμούς δεσπόζουν οι ισχυρές κυβερνήσεις, οι επιχειρηματικές επιδιώξεις, η διαφοροποιημένη οικονομική συμβολή μεταξύ των κρατών μελών και η άνιση συμμετοχή στη λήψη αποφάσεων. Ο σχεδιασμός της εκπαιδευτικής πολιτικής διεκπεραιώνεται εν πολλοίς από τους γραφειοκρατικούς μηχανισμούς τους, οι οποίοι χρησιμοποιούν εντατικά ειδική γνώση και συγκριτικά δεδομένα, και ορίζουν κριτήρια απόδοσης και χρονοδιαγράμματα – και με αυτά δημιουργούν το κανονιστικό και εν τέλει το νομοθετικό πλαίσιο εντός του οποίου τα έθνη κράτη μεταρρυθμίζουν τα εκπαιδευτικά τους συστήματα. Ποιο είναι το περιεχόμενο αυτών των μεταρρύθμισεων στις γενικές του αρχές και κατευθύνσεις αναλύεται στη συνέχεια.

Η νεοφιλελεύθερη συναίνεση

Το τρίπτυχο της οικονομικής πολιτικής 'ιδιωτικοποίηση, απελευθέρωση και απορρύθμιση', καθώς και άλλες επιμέρους πολιτικές που προωθούν το ΔΝΤ, η Παγκόσμια Τράπεζα και ο ΠΟΕ σε όλον τον κόσμο περιγράφονται συνήθως με τον όρο η 'συναίνεση της Ουάσιγκτον' ('Wanshington Consensus'), πόλη στην οποία εδρεύουν οι δυο πρώτοι οργανισμοί. Υποτίθεται πως η πρόσφατη χρηματοπιστωτική κρίση οδήγησε στην εκ νέου αναγνώριση των κρατικών παρεμβάσεων στην αγορά, προκειμένου να ελέγχονται τα κερδοσκοπικά φαινόμενα που απειλούν το τραπεζικό σύστημα και κατά προέκταση την 'πραγματική οικονομία'. Ωστόσο ήδη πριν την κρίση στις ΗΠΑ και στην Ευρώπη άρχισε να γίνεται λόγος για τη λεγόμενη 'μετα-συναίνεση της Ουάσι-

γκτον' (post-Washington Consensus). Ο όρος επινοήθηκε από τον Stiglitz ως αποτέλεσμα της κριτικής του στον 'φονταμενταλισμό της αγοράς' και για να προτείνει μια νέα 'ενισχυμένη' στρατηγική οικονομικής ανάπτυξης που περιλαμβάνει μεταξύ άλλων αντιμετώπιση της διαφθοράς, ανέξαρτητες κεντρικές τράπεζες, ευέλικτες αγορές εργασίας με κοινωνική προστασία και καταπολέμηση της φτώχειας (βλ. π.χ. Stiglitz, 2004). Ωστόσο, η ουσιαστική διαφορά στη νέα 'συναίνεση' είναι, όπως το θέτει ένας μελετητής, ότι η αντίληψη 'το κράτος εναντίον της αγοράς' δίνει τη θέση της στην αντίληψη 'το κράτος μαζί με την αγορά' προκειμένου να αντιμετωπιστούν οι 'ατέλειες της αγοράς' (Fine, 2002: 12). Μάλιστα ο οικονομολόγος John Williamson, που επινόησε τον αρχικό όρο 'Washington Consensus' τονίζει ότι δεν βλέπει καμιά διαφορά μεταξύ των δυο όρων, εκτός από γλωσσικές, και υπογραμμίζει ότι και οι δυο 'συναινέσεις' δίνουν έμφαση στη '*σπουδαιότητα της ανάπτυξης ανθρώπινου κεφαλαίου*' (Williamson, 2004: 14).

Αυτή η έμφαση διακρίνει, όπως θα υποστηρίξουμε παρακάτω, την εκπαιδευτική πολιτική όλων των μεγάλων διεθνών οργανισμών: τα εκπαιδευτικά συστήματα πρέπει να παράγουν ανθρώπινους πόρους ώστε να αναβαθμιστεί υποτίθεται η θέση των αδύναμων οικονομιών στο παγκόσμιο παραγωγικό σύστημα και να διασφαλιστεί η μεγένθυση των προηγμένων οικονομιών. Όλες οι εθνικές εκπαιδευτικές πολιτικές πρέπει να είναι προσανατολισμένες στην αύξηση της παραγωγικότητας και της ανταγωνιστικότητας στην παγκόσμια αγορά.

Η αντζέντα αυτή είναι μέρος της γενικότερης νεοφιλελεύθερης ατζέντας που προωθούν από τη δεκαετία του 1980 οι μεγάλοι διεθνείς οργανισμοί ασκώντας πολιτική πίεση για 'άνοιγμα' των αγορών, με αντάλλαγμα παροχή δανείων, προκειμένου να υπάρχει ανταγωνισμός (με άνισους όμως όρους). Αυτή η διαδικασία συνοψίζει λίγο πολύ ό,τι ονομάζουμε οικονομική παγκοσμιοποίηση. Όσον αφορά στην Παγκόσμια Τράπεζα και το ΔΝΤ εφαρμόζεται σε όλες τις χώρες που χρειάζονται τα δάνεια τους ή μια θετική αξιολόγηση που θα τις επιτρέψει να αναζητήσουν πόρους από τις διεθνείς τράπεζες, ξένες κυβερνήσεις ή άλλους δανειοδοτικούς μηχανισμούς. Όπως αναφέρει ο Castells (2000α), κατά τη διάρκεια των κυβερνήσεων Bill Clinton οι ΗΠΑ αύξησαν τις πιέσεις τους προς διάφορες χώρες, είτε απευθείας είτε μέσω των διεθνών οργανισμών προκειμένου να 'ανοίξουν' την οικονομία τους στο διεθνή ανταγωνισμό. Ωστόσο, η απότομη οικονομική απελευθέρωση προκάλεσε σοβαρές κρίσεις (π.χ. στην Αργεντινή, τη Βραζιλία, τη Ρωσία, την Πολωνία, την Ινδονησία, τη Νότια Κορέα, τη Μαλαισία, τις Φιλιππίνες και σε χώρες της Αφρικής) που ώθησαν πολλές κυβερνήσεις να αναζητήσουν δάνεια από τους 'δίδυμους οργανισμούς' τα οποία όμως δίνονταν μόνο αν υιοθετούσαν την ίδια οικονομική πολιτική, παρά τις εθνικές τους ιδιαιτερότητες. (βλ. Stiglitz,

2002 και Klein, 2007). Παρόμοια είναι και η κατάσταση σήμερα με τις οικονομίες εκείνες (π.χ. Ισλανδία, Ουγγαρία, Ουκρανία, Ρουμανία και Ελλάδα) που υπέστησαν τις συνέπειες της κατάρρευσης των χρηματοπιστωτικών αγορών και που στρέφονται για βοήθεια προς, το ισχυροποιημένο από την κρίση, ΔΝΤ. Με τον ΠΟΕ η παραπάνω διαδικασία εφαρμόζεται, όπως τονίστηκε παραπάνω, μέσω της GATS. Καθώς αυτή η συμφωνία επιφέρει κατάργηση δασμολογικών φραγμών θα περιμένε κανείς να αποκτήσουν οι αδύναμες οικονομίες πρόσβαση στις εύπορες χώρες εξάγοντας τα προϊόντά τους σε ανταγωνιστικές τιμές. Όμως το 'άνοιγμα' των δικών τους αγορών συνεπάγεται τη διάλυση τομέων της οικονομίας τους οι οποίοι δεν μπορούν να ανταγωνιστούν παρόμοιους τομείς στις ισχυρές οικονομίες.

Ο ΠΟΕ, μέσω της GATS, είναι ο κατεξοχήν οργανισμός που προωθεί το 'άνοιγμα' των εθνικών εκπαιδευτικών συστημάτων στον παγκόσμιο ανταγωνισμό. Η GATS ορίζει τέσσερις τρόπους με βάση τους οποίους γίνεται το εμπόριο των υπηρεσιών: α) 'διασυνοριακές προμήθειες', β) 'κατανάλωση στο εξωτερικό' γ) 'εμπορική παρουσία' και δ) 'παρουσία φυσικών προσώπων'. Η εφαρμογή τους στην εκπαίδευση μεταφράζεται ως, λ.χ., α) εξ αποστάσεως εκπαίδευση, ηλετρονική μάθηση και εμπόριο διδακτικού και εξεταστικού υλικού, β) σπουδές στο εξωτερικό, γ) εγκατάσταση παραρτημάτων από ιδρύματα του εξωτερικού είτε απευθείας είτε με δικαιοπαροχή (*franchising*) και ίδρυση ιδιωτικών εταιρειών κατάρτισης και δ) εργασία εκπαιδευτικών και ερευνητών στο εξωτερικό. Αρκετά κράτη-μέλη του ΠΟΕ έχουν ήδη δεσμευθεί να εφαρμόσουν τα παραπάνω μερικώς ή πλήρως σε τουλάχιστον έναν εκπαιδευτικό τομέα από τους πέντε που ορίζει η GATS (προσχολική και πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια, επαγγελματική και τριτοβάθμια, εκπαίδευση ενηλίκων και 'άλλες μορφές' εκπαίδευσης) (OECD, 2002). Όπως τονίζει ένας μελετητής (Rikowski, 2002/03), όσο περισσότερο ένα εκπαιδευτικό σύστημα είναι ανοικτό στην ιδιωτική πρωτοβουλία τόσο γονιμότερο είναι το έδαφος για την εφαρμογή των όρων της GATS. Ωστόσο, ασύμμετρες σχέσεις εξουσίας ορίζουν και στην εκπαίδευση ποια χώρα ανοίγει ποιον τομέα και ποιον όρο εφαρμόζει. Για παράδειγμα, οι ΗΠΑ, όπως τονίζουν οι Mundy και Iga (2003), πιέζουν τους εταίρους τους στον ΠΟΕ να ανοίξουν την 'εκπαιδευτική αγορά' τους αλλά είναι απρόθυμες να πράξουν το ίδιο. Από τους προαναφερόμενους πέντε εκπαιδευτικούς τομείς, οι ΗΠΑ δεν δέχονται να ανοίξουν τους πρώτους τρεις (μαζικούς) τομείς (προσχολική και πρωτοβάθμια, δευτεροβάθμια, επαγγελματική και τριτοβάθμια εκπαίδευση). Αυτή η 'ηγεμονική εξαίρεση', όπως υπογραμμίζουν οι δυο μελετητές γίνεται και σε άλλες επίσης οικονομικά ισχυρές χώρες, των οποίων η μονομερής επιμονή στον 'προστατευτισμό', που κατά τα άλλα επικρίνουν, οδήγησε το 2006 τη GATS σε αναστολή.

Απελευθέρωση των εθνικών οικονομιών είναι βεβαίως και η κεντρική επιδίωξη του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας, ιδιαίτερα στις αδύναμες οικονομίες με τις οποίες κυρίως ασχολούνται, παραδοσιακά μέσα από τα περιώνυμα Προγράμματα Δομικής Αναπροσαρμογής (*Structural Adjustment Programmes - SAP*). Στόχος των προγραμμάτων αυτών ήταν η βελτίωση του επιχειρηματικού κλίματος, ενθαρρύνοντας τις εξαγωγές, ώστε να αυξηθούν οι ροές συναλλάγματος, και μειώνοντας τα ελλείμματα μέσα από περικοπές στις δημόσιες δαπάνες. Τα SAP υποτίθεται πως θα επέφεραν βραχυπρόθεσμες αρνητικές συνέπειες οι οποίες όμως θα αντισταθμίζονταν με την αύξηση του συνολικού πλούτου και της διάχυσής τους στα φτωχά στρώματα του πληθυσμού. Ωστόσο, όπως πλέον είναι γνωστό, αντί για 'ανάπτυξη', τα SAP, όπου εφαρμόστηκαν, επέφεραν, με ελάχιστες εξαιρέσεις, περαιτέρω οικονομική δυσπραγία, κοινωνική αποδιάρθρωση, φτώχεια και πολιτική ανωμαλία (βλ. Castells, 2000β). Η Naomi Klein (2007) σε μια λεπτομερή μελέτη της οικονομικής αναδιάρθρωσης σε διάφορες χώρες κατά τις τελευταίες τρεις δεκαετίες έδειξε ότι πολύ συχνά το ΔΝΤ και η Παγκόσμια Τράπεζα, μαζί με κυβερνήσεις και οργανισμούς ορισμένων ισχυρών χωρών, επωφελούνται από έκτακτες συνθήκες (λ.χ. οξείες οικονομικές κρίσεις, αυταρχικά καθεστώτα ή φυσικές καταστροφές) προκειμένου να προωθήσουν οικονομικές μεταρρυθμίσεις. Το κύριο αποτέλεσμα αυτών των μεταρρυθμίσεων στην Νοτιοανατολική Ασία, αμέσως μετά τη μεγάλη οικονομική κρίση του 1997, όπως αναφέρει Klein με βάση επίσημα στοιχεία, ήταν μαζική ανεργία και η *«μεγαλύτερη μεταφορά εθνικών πόρων σε ξένους ιδιοκτήτες που έγινε ποτέ εν καιρώ ειρήνης»* (σελ. 276). Το συνολικό αποτέλεσμα από την εφαρμογή των Προγραμμάτων Δομικής Αναπροσαρμογής σε περισσότερες από 80 χώρες είναι η διεύρυνση του εισοδηματικού χάσματος μεταξύ φτωχών και πλουσίων και η διείσδυση των αξιών της παραγωγικότητας και του καταναλωτισμού σε ποικίλους εθνικούς και τοπικούς πολιτισμούς (βλ. Stiglitz 2002, Klein, 2007 και Rothkopf, 2008).[8] Όπως υπογραμμίζει ο Stiglitz (2002) η αντικατάσταση των SAP με νέα προγράμματα δεν έχει μεταβάλει το χαρακτήρα των οικονομικών πολιτικών που προωθούν οι δυο οργανισμοί.

Όλα τα προγράμματα αναδιάρθρωσης της οικονομίας που προωθούνται από το ΔΝΤ και την Παγκόσμια Τράπεζα συνδέονται άμεσα ή έμμεσα με την εκπαίδευση καθώς αφορούν σε μέτρα δημοσιοοικονομικής πειθαρχίας και δημιουργίας αγορών, τα οποία έχουν ισχυρό αντίκτυπο στα εκπαιδευτικά συστήματα των δανειζόμενων χωρών. Όταν, για παράδειγμα, η οικονομική αναδιάρθρωση απαιτεί περικοπές δημοσιών δαπανών, αυτό μπορεί να οδηγεί σε αποκέντρωση οικονομικών αρμοδιοτήτων στα εκπαιδευτικά ιδρύματα, σε δίδακτρα ή σε ενθάρρυνση της ιδιωτικής εκπαίδευσης. Τα προγράμματα αναπροσαρμογής ορίζουν την οικονομική πολιτική και την αναπτυξιακή στρατη-

γική της δανειζόμενης χώρας και συνεπώς την εκπαιδευτική πολιτική της, η οποία, κατά κανόνα, είναι προσανατολισμένη στην περικοπή δαπανών. Πράγματι, το δανειδοτικό ιστορικό της Παγκόσμιας Τράπεζας δείχνει ότι στις χώρες που εφαρμόστηκαν τα Προγράμματα Δομικής Αναπροσαρμογής οι δαπάνες για την εκπαίδευση μειώθηκαν ως και 67% (Reimers, 1994).

Τα εξειδικευμένα εκπαιδευτικά προγράμματα της Παγκόσμιας Τράπεζας ακολουθούν και αυτά τους ίδιους κανόνες. Παραδοσιακά, οι χώρες που ζητούν δάνειο για το εκπαιδευτικό τους σύστημα θα πρέπει να το θεμελιώνουν στη βάση των αναγκών τους σε ανθρώπινο κεφάλαιο. Όπως αναφέρει ο Heyneman (2003) στην ανασκόπηση του για την εκπαιδευτική πολιτική της Παγκόσμιας Τράπεζας την περίοδο 1962-1980 προτεραιότητα δινόταν στην τεχνική και επαγγελματική κατάρτιση, ενώ εισηγήσεις για την ενίσχυση Αναλυτικών Προγραμμάτων στις 'καθαρές επιστήμες', τις ανθρωπιστικές σπουδές ή τις τέχνες, αλλά ακόμα και προτάσεις για την κατασκευή βιβλιοθηκών, συναντούσαν την άρνηση του οργανισμού να τις χρηματοδοτήσει, γιατί θεωρούνταν αντιπαραγωγικές ακαδημαϊκές ενασχολήσεις. Αυτό είχε ως συνέπεια τη δεκαετία του 1970, όταν οι Δυτικές χώρες εισήγαγαν την ενιαία δευτεροβάθμια εκπαίδευση, η Παγκόσμια Τράπεζα να χρηματοδοτεί μόνο 'δυαδικά' δευτεροβάθμια συστήματα (δηλ. γενικά και τεχνοεπαγγελματικά σχολεία) και μόνο αν δινόταν επαρκής έμφαση στη διδασκαλία τεχνικών δεξιοτήτων. Παρομοίως, όταν τη δεκαετία του 1980 η Δύση άρχισε να επεκτείνει την τριτοβάθμια εκπαίδευση η Παγκόσμια Τράπεζα αποφάσιζε να ενισχύσει μέσω των δανειοδοτικών προγραμμάτων την πρωτοβάθμια εκπαίδευση και να ζητήσει την εισαγωγή διδάκτρων για τη φοιτήση στις τριτοβάθμιες σχολές των 'αναπτυσσόμενων' χωρών. Όπως έδειξε ένας μελετητής (Jones, 1992), το 1990 το 70% των προγραμμάτων της Παγκόσμιας Τράπεζας απαιτούσε την αύξηση της συμμετοχής στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση, το 67% μείωνε τη χρηματοδότηση στη δευτεροβάθμια και την τριτοβάθμια, το 56% προωθούσε την εισαγωγή διδάκτρων και το 56% των προγραμμάτων απαιτούσε την επέκταση της ιδιωτικής εκπαίδευσης. Χωρίς να έχει εγκαταλείψει αυτές τις προτεραιότητες η Παγκόσμια Τράπεζα συνεχίζει να προωθεί μια μεταρρυθμιστική ατζέντα της οποίας τα βασικά στοιχεία είναι κοινά οπουδήποτε εφαρμόζονται νεοφιλελεύθερες πολιτικές στην εκπαίδευση, λ.χ. αποκέντρωση και εισαγωγή των αρχών του μάνατζμεντ στη διοίκηση των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, αύξηση της εμπλοκής της ιδιωτικής πρωτοβουλίας, σύνδεση αμοιβής και παραγωγικότητας για τους εκπαιδευτικούς και αξιολογήσεις των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων (βλ. λ.χ. Alexander, 2001).[9]

Τέτοιου είδους μέτρα υποστηρίζει και ο ΟΟΣΑ ο οποίος τα προωθεί κυρίως στις εύπορες χώρες και πάντα στο πλαίσιο της πολιτικής του για διαμόρφωση ανθρώπινου κεφαλαίου. Βασικά, εκτός από ένα μικρό διάστημα, από τα

μέσα της δεκαετίας του 1960 μέχρι τα μέσα σχεδόν της δεκαετίας του 1970, ο ΟΟΣΑ δεν έπαψε ποτέ να θεωρεί την εκπαίδευση πρωτίστως ως μηχανισμό παραγωγής ανθρώπινου κεφαλαίου (βλ. Papadopoulos, 1994). Στη δεκαετία του 1980, ευθυγραμμιζομένος με την νέα ιδεολογία της οικονομικής αναδιάρθρωσης, άρχισε να προωθεί την πολιτική των 'βασικών δεξιοτήτων', τη σχέση κόστους-αποτελέσματος στην εκπαίδευση και της έμφασης στις μαθησιακές επιδόσεις. Από τη δεκαετία του 1990 πολιτικές όπως η 'δια βίου μάθηση', το μάνατζμεντ των εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, η δημιουργία οιονεί ή πραγματικών εκπαιδευτικών αγορών και η μέτρηση και σύγκριση των επιδόσεων σε επιλεγμένα μαθήματα και δεξιότητες είναι στις κύριες επιδιώξεις του ΟΟΣΑ. Η συνολική σχεδόν ερευνητική δραστηριότητα του ΟΟΣΑ στην εκπαίδευση καθοδηγείται από την θεωρία του ανθρωπίνου κεφαλαίου η οποία διακηρύσσεται σε διάφορες επίσημες εκδηλώσεις και κείμενα, σχετικά με τις κατευθύνσεις της εκπαιδευτικών μεταρρυθμίσεων στα κράτη-μέλη του: *«Η ευημερία των χωρών προέρχεται σήμερα σε μεγάλο βαθμό από το ανθρώπινό τους κεφάλαιο και για να επιτύχουν τα άτομα σε έναν ταχέως μεταβαλλόμενο κόσμο χρειάζεται να προάγουν τις γνώσεις και τις ικανότητές τους σε όλη τους τη ζωή. Τα εκπαιδευτικά συστήματα πρέπει να δημιουργήσουν ισχυρά θεμέλια για αυτό...»* (OECD, 2005). Όλες οι εκπαιδευτικές βαθμίδες πρέπει σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ να συμβάλλουν στην παραγωγικότητα και συνεπώς όλοι οι τύποι οι εκπαίδευσης (ακόμη και η γενική) θα πρέπει να ευθυγραμμιστούν σε αυτό το σκοπό (βλ. OECD, 2006). Για την ακρίβεια, και η λεγόμενη Διεθνής Επισκόπηση για τον Εγγραμματισμό των Ενηλίκων (*International Adult Literacy Survey - IALS*) και το PISA θεωρούνται από τον ΟΟΣΑ ως εργαλεία μέτρησης του ανθρώπινου κεφαλαίου (βλ. OECD, 2001: 19), ενώ ο οργανισμός προωθεί τώρα την ιδέα για ένα 'PISA για την τριτοβάθμια εκπαίδευση' (OECD, 2008). Ωστόσο, για να διασφαλιστεί ότι η εκπαίδευση υπηρετεί τις ανάγκες της παραγωγής ο ΟΟΣΑ προτείνει τα εκπαιδευτικά συστήματα να αμβλύνουν τα όρια διάκρισης μεταξύ της γενικής και της επαγγελματικής εκπαίδευσης και μεταξύ της εκπαίδευσης και της εργασίας (OECD, 2007).

Η αύξηση του ανθρώπινου κεφαλαίου μέσω των εκπαιδευτικών συστημάτων, σύμφωνα με τον ΟΟΣΑ, θα πρέπει να συνοδεύεται από την ενίσχυση του 'κοινωνικού κεφαλαίου' και της 'κοινωνικής συνοχής', ώστε να υπάρχει συνεργασία και κοινωνική ειρήνη και η κοινωνία να λειτουργεί εύρυθμα για την επίτευξη οικονομικής ανάπτυξης (βλ. OECD, 2001: 9-13). Παρά τις διαφορές στην έμφαση, υπάρχει γενική συναίνεση μεταξύ όλων των μεγάλων διεθνών θεσμών διακυβέρνησης (συμπεριλαμβανομένης και της ΕΕ) στο συνδυασμό ανθρωπίνου κεφαλαίου, κοινωνικού κεφαλαίου και κοινωνικής συνοχής ως καθοδηγητικών αρχών σε μια σειρά από πολιτικές τους συμπεριλαμβανομένης και της εκπαιδευτικής. Ο κύριος σκοπός είναι να αναπτύξουν τα άτομα

μορφές 'εταιρικής ζωής' οι οποίες θεωρείται πως θα τα βοηθήσουν να έχουν πρόσβαση σε οικονομικούς πόρους, ανεξάρτητα από το ποιος ελέγχει τη συσσώρευση και την κατανομή τους (βλ. Weerd κ.ά., 2005: 14-16 καθώς και την ιστοσελίδα της Παγκόσμιας Τράπεζας για το κοινωνικό κεφάλαιο).

Η έμφαση στην παραγωγή ανθρώπινου κεφαλαίου είναι και η επίσημη πολιτική της ΕΕ, ήδη από τη δεκαετία του 1980. Την εποχή εκείνη οι επιχειρηματικές ελίτ, σύμφωνα με την ανάλυση των Streeck και Schmitter (1991: 149) ένωσαν τις δυνάμεις τους με τις πολιτικές ελίτ της (τότε) Ευρωπαϊκής Κοινότητας προκειμένου να οργανώσουν την απάντηση τους απέναντι στην αμερικανική και την ιαπωνική τεχνολογική πρόκληση. Σε επίπεδο μακροοικονομικής πολιτικής αυτό έγινε με τους όρους που έθετε η συνθήκη του Μάαστριχτ (π.χ. χαμηλό έλλειμα στον προϋπολογισμό, χαμηλό δημόσιο χρέος, χαμηλός πληθωρισμός και σταθερά επιτόκια) και μέσα από διαδοχικά κύματα οικονομικής αναδιάρθρωσης με αιχμή τις ιδιωτικοποιήσεις δημόσιων επιχειρήσεων, το ελεύθερο εμπόριο και την απορύθμιση των αγορών κεφαλαίου – μεταρρυθμίσεις που έγιναν/γίνονται με βάση τις ιδιαίτερες πολιτικές συνθήκες και παραδόσεις κάθε χώρας μέλους. Κατά την τελευταία δεκαετία στις μεταρρυθμίσεις αυτές δεσπόζει η περίφημη 'οικονομίας της γνώσης' την οποία επιδιώκει η ΕΕ προωθώντας τις πληροφορικές και τηλεπικοινωνιακές τεχνολογίες, την επιστημονική και τεχνολογική καινοτομία, την επιχειρηματικότητα, την κινητικότητα και την 'ευελιξία' στην ευρωπαϊκή αγορά εργασίας. Όπως μονότονα τονίζει στα επίσημα κείμενά της η ΕΕ: πρέπει *«να κάνουμε βέλτιστη χρήση των ανθρώπινων πόρων και να επιτύχουμε μέγιστη αποτελεσματικότητα στις επενδύσεις... διαφορετικά υπάρχει πιθανότητα η απόσταση μεταξύ της Ένωσης και των κύριων ανταγωνιστών να μεγαλώσει ακόμα περισσότερο»* (EC, 2003: 4).

Ως γνωστόν η 'στρατηγική της Λισαβόνας' το 2000 προώθησε την εφαρμογή αυτής της πολιτικής στην εκπαίδευση ιδιαίτερα μέσα από την Ανοικτή Μέθοδο Συντονισμού. Από τα μέσα της δεκαετίας μάλιστα η στρατηγική τέθηκε, σύμφωνα με τα επίσημα κείμενα, σε επανεκκίνηση ώστε να *«εστιάζεται στην ανταγωνιστικότητα, την οικονομική μεγένθυνση, την παραγωγικότητα και την ενδυνάμωση της κοινωνικής συνοχής. Ακόμα περισσότερο από την αρχική φάση, η αναθεωρημένη στρατηγική της Λισαβόνας δίνει ισχυρή έμφαση στη γνώση, την καινοτομία και τη βελτιστοποίηση του ανθρώπινου κεφαλαίου...»* (EC, 2006: 7.) Αυτό μεταφράζεται σε πολιτικές λίγο πολύ γνωστές σε αρκετά κράτη μέλη, όπως λ.χ.: σχεδιασμός προγραμμάτων διδασκαλίας προσανατολισμένων στις παραγωγικές ανάγκες, αύξηση μαθημάτων σχετικών με τη 'νέα οικονομία' (λ.χ. θετικές επιστήμες, τεχνολογία, πληροφορική, 'επιχειρηματικές δεξιότητες'), παρακολούθηση των επιδόσεων ιδρυμάτων, εκπαιδευτικών και μαθητών, 'εφαρμοσμένη' και εξωτερικά χρηματοδοτούμενη έρευνα στα

πανεπιστήμια, τυπική και μη τυπική δια βίου κατάρτιση ως προϋπόθεση για ‘απασχολησιμότητα’.

Καθώς η οικονομική αναδιάρθρωση καταργεί ή εκτοπίζει στο εξωτερικό θέσεις εργασίας και καθώς ευνοείται η εργασιακή ‘ευελιξία’ (μερική απασχόληση, προσωρινή εργασία, αυτο-απασχόληση, μετανάστευση σε άλλο κράτος μέλος κ.λπ.) ο ευρωπαίος πολίτης πρέπει να είναι ‘απασχολήσιμος’ – να κατέχει δηλαδή τα προσόντα που κάθε φορά απαιτεί η αγορά εργασίας. Για το λόγο αυτό πρέπει να είναι ‘καταρτήσιμος’, διάθεσιμος, με άλλα λόγια, προς επανακατάρτιση και απόκτηση νέων επαγγελματικών δεξιοτήτων. Εξ ου και η ενθουσιώδης υιοθέτηση του όρου ‘δια βίου μάθηση’ από τη δεκαετία του 1990 από την ΕΕ (και όχι μόνο βέβαια): η δια βίου μάθηση εστιάζεται στην επανακατάρτιση, την πιστοποίηση προσόντων και στις δεξιότητες που έχει ανάγκη η ‘νέα οικονομία’. Στόχος είναι με άλλα λόγια να είναι ο Ευρωπαίος πολίτης ‘καταρτήσιμος’ ώστε να είναι ‘απασχολήσιμος’ και παραγωγικός, ένας ‘δια βίου μανθάνων’, που εξελίσσεται ή επιβιώνει στην αγορά εργασίας σύμφωνα με τις απαιτήσεις της οικονομικής αναδιάρθρωσης, διατηρώντας την ‘κοινωνική συνοχή’ και συνεισφέροντας στην ανταγωνιστικότητα της Ευρωπαϊκής ‘οικονομίας της γνώσης’.

Εν ολίγοις, τόσο για την ΕΕ όσο και για τους προαναφερθέντες διεθνείς οργανισμούς η εκπαίδευση πρέπει πρωτίστως να εξυπηρετεί τον οικονομικό ανταγωνισμό. Τα εκπαιδευτικά συστήματα καλούνται έτσι να δημιουργήσουν την πιο ‘ανταγωνιστική οικονομία της γνώσης στον κόσμο’ (ΕΕ), να παρουσιάζουν υψηλή βαθμολογία σε μαθήματα και δεξιότητες που σχετίζονται με τις παραγωγικές ανάγκες (ΟΟΣΑ), να λειτουργούν ως οιονεί αγορές (Παγκόσμια Τράπεζα και ΔΝΤ) και να είναι ‘υπηρεσίες’ διαθέσιμες προς ξένες επενδύσεις (ΠΟΕ). Για το λόγο αυτό κοινωνίες, εκπαιδευτικά συστήματα και παιδαγωγικές διευθετήσεις ερευνώνται λεπτομερώς από τους υπερεθνικούς γραφειοκρατικούς μηχανισμούς προκειμένου να εντοπίζονται οι ‘βέλτιστες πρακτικές’. Οι ‘βέλτιστες πρακτικές’, ένας όρος καθιερωμένος στη βιομηχανία και τις κατασκευές, έχει εξαπλωθεί τα τελευταία χρόνια σε μια σειρά τομείς όπως τον ιατρικό, τον πολιτιστικό, την κοινωνική πρόνοια και την εκπαίδευση (βλ. Sklair 2001: 140-141) με σκοπό να τυποιήσει και να μετρήσει μια ποικιλία από πρακτικές μη συμβατές παραδοσιακά με την εμπορευματική λογική. Η τυποποίηση όμως των εκπαιδευτικών πρακτικών και η μέτρηση των αποτελεσμάτων τους είναι αυτό ακριβώς που κάνουν οι μηχανισμοί αξιολόγησης των διεθνών οργανισμών και της ΕΕ προκειμένου να ταξινομήσουν τις χώρες, ανάλογα με την ανταγωνιστικότητά τους, σε ‘καλούς’ και ‘κακούς μαθητές’, σε επιτυχόντες και αποτυχόντες.

Πρόκειται για συσταστικό στοιχείο των διαφόρων στρατηγικών των διεθνών αγορών που μετατρέπουν έτσι τα εθνικά κράτη και τις κοινωνίες τους,

σύμφωνα με την ανάλυση του Ulrich Beck (2005: 121-165), σε ενεργούμενα ροών κεφαλαίου. Με τις 'στρατηγικές αυτάρκειας', για παράδειγμα, το παγκοσμιοποιημένο κεφάλαιο, όπως υπογραμμίζει ο Beck, προσπαθεί να μειώσει την εξάρτησή του από συγκεκριμένα κράτη καθιστώντας τα εναλλάξιμα και αντικαταστάσιμα, ανάλογα με το κατά πόσο πληρούν τους κανόνες του οικονομικού ανταγωνισμού. Με τις 'στρατηγικές υποκατάστασης' το διεθνές κεφάλαιο τοποθετεί τα κράτη σε μια διαδικασία ανταγωνισμού μεταξύ τους συγκρίνοντάς στη βάση μιας κοινής νόρμας και ιεραρχώντας τα σε σχέση με την καταλληλότητά τους για επενδύσεις. Με τις 'στρατηγικές καινοτομίας' το κεφάλαιο αποκτά συστηματική πρόσβαση στο γνωσιακό δυναμικό των εθνικών κοινωνιών – κατά βάση στις καινοτομικές δυνατότητες των θετικών επιστημών και της τεχνολογίας – προκειμένου να επινοήσει νέες μεθόδους παραγωγής και νέα προϊόντα. Οι εκπαιδευτικές μεταρρυθμίσεις που προωθούνται σε πολλές χώρες στη βάση του νεοφιλελεύθερου προγράμματος, είτε άμεσα είτε μέσα από συγκριτικές μετρήσεις εκπαιδευτικών επιδόσεων, είναι από τις κύριες εκφράσεις αυτών των στρατηγικών, καθώς αποβλέπουν στην παραγωγή γνωσιακών και ανθρώπινων πόρων σχετικών με τις ανάγκες των διεθνών αγορών αλλά και στην αύξηση του ανταγωνισμού μεταξύ των κρατών και άρα των διαθέσιμων στους επενδυτές επιλογών.

Επίλογος

Η εκπαιδευτική πολιτική δεν είναι πλέον αποκλειστική αρμοδιότητα του έθνους κράτους. Μεγάλοι διεθνείς οργανισμοί και θεσμοί διακυβέρνησης, στους οποίους ανήκουν οι περισσότερες χώρες, είναι τώρα οι φορείς εκείνοι εντός και δια μέσου των οποίων χαράσσονται οι κύριες κατευθύνσεις των εθνικών εκπαιδευτικών πολιτικών. Μέσα από ασύμμετρες, μη δημοκρατικές και αδιαφανείς διαδικασίες οι διεθνείς οργανισμοί προωθούν εκπαιδευτικές πολιτικές, που απορρέουν από τις αρχές του οικονομικού νεοφιλελευθερισμού και της θεωρίας του ανθρώπινου κεφαλαίου. Καθώς οι ροές κεφαλαίου δεν συναντούν ουσιαστικά εμπόδια και καθώς οι κυρίαρχες οικονομικές δραστηριότητες εδράζονται σήμερα στην παραγωγή και αναπαραγωγή γνώσης, οι προωθούμενες εκπαιδευτικές πολιτικές εστιάζονται στην οικονομική ανταγωνιστικότητα των εθνικών εκπαιδευτικών συστημάτων.

Η σημερινή συγκυρία φαίνεται να προκαλεί την αναδιοργάνωση των θεσμών διεθνούς διακυβέρνησης που δημιουργήθηκαν αμέσως μετά το δεύτερο παγκόσμιο πόλεμο – βλ. λ.χ. την πρόσφατη συγκρότηση του λεγόμενου G20.[10] Ωστόσο, η ασυμμετρία στην κατανομή οικονομικής και πολιτικής δύναμης φαίνεται να συνεχίζεται, με κάποιες αναδιατάξεις που επιβάλλει ο

πολυπολικός χαρακτήρας της παγκοσμιοποίησης, ενώ ο ρόλος υπαρχόντων οργανισμών (λ.χ. ΔΝΤ), ενισχύεται. Ως εκ τούτου οι νέες μορφές διεθνούς διακυβέρνησης δεν αποσκοπούν στην αναίρεση της νεοφιλελεύθερης πολιτικής στην παγκόσμια οικονομία ούτε, κατά συνέπεια, των κοινών κατευθύνσεων εκπαιδευτικής πολιτικής που διαμορφώθηκαν κατά τις τελευταίες δεκαετίες.

Άλλωστε ήταν μόλις πριν από λίγα χρόνια που αυτές οι κοινές κατευθύνσεις επικυρώθηκαν από μια πληθώρα οργανισμών και κυβερνήσεων με τον πιο επίσημο τρόπο. Στη συνάντηση κορυφής του G8 το 2006 στη Μόσχα, εκπρόσωποι της ΕΕ, του ΟΟΣΑ, της Παγκόσμιας Τράπεζας, της UNESCO, της Κίνας, της Ινδίας, της Βραζιλίας, του Καζακστάν, του Μεξικό και της Νότιας Αφρικής υπέγραψαν από κοινού με τους υπουργούς παιδείας του G8 μια Διακήρυξη εκπαιδευτικής πολιτικής την οποία θα μπορούσε να συνοψίσει κανείς στα εξής δέκα σημεία: 1) η εκπαίδευση πρέπει να συνεισφέρει στην παραγωγικότητα και την οικονομική ανταγωνιστικότητα, 2) ο ιδιωτικός τομέας πρέπει να έχει πρόσβαση στο εκπαιδευτικό σύστημα, 3) η εκπαίδευση πρέπει να συμβάλλει στην κοινωνική συνοχή, 4) τα εκπαιδευτικά ιδρύματα πρέπει να διοικούνται με τις μεθόδους του μάνατζμεντ, 5) πρέπει να γίνεται εκτεταμένη και αποτελεσματική χρήση των πληροφορικών τεχνολογιών, 6) να επιδιώκονται υψηλές επιδόσεις στα μαθηματικά, τις θετικές επιστήμες, την τεχνολογία και τις ξένες γλώσσες, 7) έμφαση πρέπει να δίνεται στην επαγγελματική εκπαίδευση, 8) η διαβίου μάθηση πρέπει να είναι προσανατολισμένη στην αναβάθμιση των επαγγελματικών δεξιοτήτων και συνδεδεμένη με την αγορά εργασίας, 9) πρέπει να δημιουργηθούν κοινοί μηχανισμοί αναγνώρισης τυπικών προσόντων, και 10) οι μεταναστευτικές πολιτικές θα πρέπει να συνδέονται με τα τυπικά προσόντα και τις δεξιότητες των μεταναστών (G8, 2006).

Αυτή σε γενικές γραμμές η αντζέντα της διεθνούς εκπαιδευτικής πολιτικής, στην οποία συμφωνούν οι επίσημοι εκπρόσωποι της μεγάλης πλειοψηφίας των εθνών-κρατών και η οποία, όπως έγινε σαφές στην ανάλυση που προηγήθηκε, προωθείται ανά τον κόσμο τις τελευταίες τρεις δεκαετίες. Η εκπαίδευση ορίζεται από τους θεσμούς διεθνούς διακυβέρνησης σχεδόν στη ολότητά της ως μέσο διαμόρφωσης των ανθρώπινων πόρων που απαιτούνται από το παγκόσμιο παραγωγικό σύστημα. Έτσι, σήμερα, αρχές του 21ου αιώνα, δεν είμαστε μάρτυρες μόνο της εδραίωσης διεθνώς ενός κοινού πλαισίου εκπαιδευτικής πολιτικής, αλλά και της γενικευμένης επιδίωξης να υπαχθούν πλήρως τα εθνικά εκπαιδευτικά συστήματα στις ανάγκες του παγκοσμιοποιημένου οικονομικού ανταγωνισμού.

Σημειώσεις

[1] Κατά τα τέλη της δεκαετίας του 1970, στη Χιλή εφαρμόζεται το πρώτο και εκτεταμένο πρόγραμμα ιδιωτικοποιήσεων κρατικών επιχειρήσεων με βάση τις θεωρίες του Milton Friedman, καθηγητή στο Πανεπιστήμιο του Σικάγο, από μαθητές του (γνωστούς και ως 'τα αγόρια του Σικάγο') που υπηρετούσαν σε θέσεις-κλειδιά του διδακτορικού καθεστώτος του Augusto Pinochet. Βόρεια, ο Paul Volcker ως επικεφαλής της Ομοσπονδιακής Τράπεζας των ΗΠΑ από το 1979 (και επαναδιορισθείς σήμερα ως οικονομικός σύμβουλος του Λευκού Οίκου από τον Barack Obama) και ο Ronald Reagan ως πρόεδρος από το 1980 ξεκινούν πολιτική απελεύθερωσης του χρηματοπιστωτικού τομέα και απορύθμισης της βιομηχανίας. Στην άλλη πλευρά του Ατλαντικού, με τη εκλογή της Margaret Thatcher το 1979 ξεκινά ευρύ πρόγραμμα οικονομικής αναδιάρθρωσης που αποδυναμώνει σημαντικά κατά τα επόμενα χρόνια το βρετανικό κράτος πρόνοιας. Στην Κίνα, ο Ντενγ Ξιάοπινγκ επιτρέπει τις ξένες επενδύσεις και τη δημιουργία οικονομίας της αγοράς υπό την εξουσία όμως πάντα του Κομμουνιστικού Κόμματος.

[2] Η παρούσα ανάλυση αφορά σε συγκεκριμένους διεθνείς οργανισμούς (ΔΝΤ/Παγκόσμια Τράπεζα, ΠΟΕ και ΟΟΣΑ) και την Ευρωπαϊκή Ένωση (ΕΕ). Με την έκφραση 'διεθνείς οργανισμοί' ή 'θεσμοί διεθνούς διακυβέρνησης' ή απλώς 'διεθνείς θεσμοί' θα εννοούνται στο εξής τόσο αυτοί οι οργανισμοί όσο και ΕΕ.

[3] Οι G8 αποτελούνται από τις κυβερνήσεις των G7, των επτά ισχυρότερων οικονομιών του πλανητή (της Ιαπωνίας, της Γαλλίας, της Γερμανίας, του Ηνωμένου Βασιλείου, των ΗΠΑ, της Ιταλίας και του Καναδά) συν αυτήν της Ρωσίας, η οποία έγινε δεκτή ως μέλος το 1997 για γεωστρατηγικούς κυρίως λόγους.

[4] Ο υπολογισμός αφορά στα 30 κράτη-μέλη του ΟΟΣΑ, καθώς το 31ο, η Χιλή, εντάχθηκε στον οργανισμό μόλις πρόσφατα (το Μάιο του 2010) και δεν υπάρχουν ακόμη διαθέσιμα στοιχεία για την οικονομική συμβολή της.

[5] Είναι χαρακτηριστική η αναφορά του S. Heyneman (1993), ο οποίος διεξήγαγε σχετική έρευνα με συνεντεύξεις στο προσωπικό του CERI - του Κέντρου Εκπαιδευτικής Έρευνας και Καινοτομίας του ΟΟΣΑ: *«Λέγεται ότι ο εκπρόσωπος των ΗΠΑ άσκησε μεγάλη πίεση και σε ευθεία γλώσσα ώστε να ξεκινήσει ο ΟΟΣΑ πρόγραμμα συλλογής και στατιστικής ανάλυσης 'εισροών και εκροών' – πληροφοριών για τα επίδεδα επίδοσης, κόστους και πηγών χρηματοδότησης, μαθησιακά αποτελέσματα σε κοινά μαθήματα, τάσεις απασχόλησης και τα σχετικά. Η αντίδραση μεταξύ του προσωπικού του CERI ήταν σοκ και βαθιά καχυποψία. Αυτούς από τους οποίους πήρα συνέντευξη θεωρούσαν ότι ήταν επαγγελματικά ανάρμοστο να προσπαθήσει να ποσοτικοποιήσει κανείς τέτοιους δείκτες, και ότι αυτό θα υπεραπλούστευε και θα έδινε ανακριβή εικόνα των εκπαιδευτικών συστημάτων των χωρών του ΟΟΣΑ, και ότι θα απορρίπτονταν από τα [τότε] 24 κράτη-μέλη, τα κοινά συμφέροντα των οποίων είχαν την ευθύνη να υπηρετούν»* (σελ. 375). Αυτό δηλαδή που ήταν τότε για τα στελέχη του ΟΟΣΑ υπεραπλουστευτικό και ανάρμοστο επαγγελματικά έγινε σύντομα, χάρη στην απαίτηση των ισχυρών χρηματοδοτών του οργανισμού, η κυρίαρχη, και πλέον δημοφιλής, προσέγγιση στη σύγκριση των εκπαιδευτικών συστημάτων.

[6] Σύμφωνα για παράδειγμα με Ευρωβαρόμετρο του 2003 μόνο 6% των πολιτών θέλουν 'να έχει η Κομισιόν επιρροή στη διαδικασία λήψης αποφάσεων', ενώ στη μεγάλη τους πλειοψηφία δηλώνουν πως αυτή η επιρροή πρέπει να ασκείται από τους ίδιους, από το Ευρωπαϊκό κοινοβούλιο και από τις κυβερνήσεις τους. Βλ. Eurobarometer (2003).

[7] Αυτό πλέον αφορά και στην Ελλάδα εφόσον στο περιβόητο 'Μνημόνιο' που υπέγραψε η ελληνική κυβέρνηση με την ΕΕ και το ΔΝΤ συμφωνείται να αλλάξει η νομοθεσία σε

'σημαντικούς τομείς υπηρεσιών', συμπεριλαμβανομένης και της εκπαίδευσης, με σκοπό 'την ενδυνάμωση του ανταγωνισμού στις ανοιχτές αγορές' (άρθρο 3, παρα. iii.). Βλ. ολόκληρο το κείμενο του 'Μνημονίου' στην εφημερίδα 'Τα Νέα' 5/5/2010.

[8] Σύμφωνα με τα στοιχεία που παραθέτει ο Rothkopf (2008: 33) οι πλουσιότερες χώρες στον κόσμο (ΗΠΑ, Ιαπωνία και ΕΕ), είναι κατά μέσο όρο 100 φορές πλουσιότερες από ότι οι φτωχότερες, (λ.χ. Αιθιοπία, Αϊτή και Νεπάλ). Η αναλογία πριν από έναν αιώνα ήταν 9 προς 1. Η διαφορά μεταξύ πλουσίων και φτωχών διερύνεται όμως και εντός των χωρών που τα τελευταία χρόνια γνωρίζουν οικονομική ανάπτυξη. Για παράδειγμα στην Κίνα, που τόσο επαινείται για τους υψηλούς ρυθμούς αύξησης του ΑΕΠ της τις τελευταίες δυο δεκαετίες, τα στοιχεία δείχνουν θεαματική αύξηση της εισοδηματικής ανισότητας. Με βάση το συντελεστή Gini η εισοδηματική ανισότητα στην Κίνα σχεδόν διπλασιάστηκε: στην κλίμακα 0 ως 100, το 1984 είχε συντελεστή 29 ενώ το 2004 έφτασε στο 47.

[9] Θα πρέπει να σημειωθεί ωστόσο ότι η προώθηση της νεοφιλελεύθερης πολιτικής ατζέντας από μέρους του ΠΟΕ, του ΔΝΤ και της Παγκόσμιας Τράπεζας κατά την τρέχουσα δεκαετία βρίσκεται υπό ανάσχεση σε εκείνο ακριβώς το μέρος του πλανήτη στο οποίο κυριολεκτικά θριάμβευσε τις προηγούμενες δεκαετίες: τη Λατινική Αμερική. Πράγματι, άλλοτε υπό βάρβαρα δικτατορικά καθεστώτα (λ.χ. Χιλή, Αργεντινή, Ουρουγουάη στις δεκαετίες 1970 και 1980) και άλλοτε υπό Συντηρητικές και Σοσιαλδημοκρατικές κυβερνήσεις (λ.χ. Περού, Βολιβία, Βενεζουέλα, Βραζιλία και Μεξικό κατά τη δεκαετία του 1990) η Λατινική Αμερική έγινε γνωστή για την εφαρμογή ακραιφνών νεοφιλελεύθερων προγραμμάτων (π.χ. πληθώρας ιδιωτικοποίησεων κερδοφόρων επιχειρήσεων κοινής ωφέλειας). Η τρέχουσα δεκαετία σηματοδοτεί για πολλές από τις χώρες της περιοχής τη μετάβαση σε μια νέα πραγματικότητα στις σχέσεις με τους μεγάλους διεθνείς οργανισμούς. Αρκεί να αναφέρει κανείς ότι ενώ το έτος 2005 η Λατινική Αμερική αντιπροσώπευε το 80% του συνολικού δανειοδοτικού χαρτοφυλακίου του ΔΝΤ, το 2007 το ποσοστό αυτό μειώθηκε θεαματικά στο 1% (βλ. Klein, 2007: 457). Είναι η περίοδος που οι χώρες της περιοχής ιδρύουν την *Banco del Sur* (*Τράπεζα του Νότου*) και αναπτύσσουν πρωτοβουλίες όπως τη ALBA (*Alternativa Bolivariana para las Américas - Μπολιβαριανή Εναλλακτική για την Αμερική*) που λειτουργούν στη βάση της ίσης συμμετοχής (λ.χ. μια ψήφος ανά κράτος-μέλος στη λήψη αποφάσεων), συνάπτουν εμπορικές συμφωνίες στη βάση του λεγόμενου *fair trade* (αντί του *free trade*, δηλ. εμπορίου με τις τιμές της αγοράς) και προωθούν ενίοτε μη μερκαντιλιστικές πολιτικές (λ.χ. ανταλλαγή ενεργειακών πόρων με ιατρικό προσωπικό). Οι αλλαγές αυτές οφείλονται στην άνοδο στην εξουσία σε αρκετές χώρες της περιοχής πολιτικών δυνάμεων που είναι αντι-νεοφιλελεύθερες και όχι κατά ανάγκη αντι-καπιταλιστικές, όπως τονίζει ο Βραζιλιάνος κοινωνιολόγος Emir Sader (2008).

[10] Το G20 απαρτίζεται από τους υπουργούς οικονομικών και τους διοικητές των κεντρικών τραπεζών 19 χωρών συν την Ευρωπαϊκή Ένωση. Πρόκειται για τις: Αργεντινή, Αυστραλία, Βραζιλία, Γαλλία, Γερμανία, Ηνωμένες Πολιτείες, Ηνωμένο Βασίλειο, Ιαπωνία, Ινδία, Ινδονησία, Ιταλία, Καναδά, Κίνα, Μεξικό, Νότια Αφρική, Νότια Κορέα, Ρωσία, Σαουδική Αραβία και Τουρκία.

Βιβλιογραφία

Alexander, N. C. (2001) Paying for Education: How the World Bank and the International Monetary Fund Influence Education in Developing Countries, *Peabody Journal of Education* 76(3&4), 285-338.

Bard, A. and Söderqvist, J. (2002) *Netocracy: The New Power Elite and Life After Capitalism* (London, Pearson Education).

Barnett, M. and M. Finnemore. 2004. *Rules for the World: International Organisations in Global Politics*. Ithaca: Cornell University Press.

Beck, U. (2005) *Power in the Global Age: A New Global Political Economy*. London: Polity.

Castells, M. (2000α) *The Rise of the Network Society* (2nd edition) (Oxford: Blackwell).

Castells, M. (2000β) *End of Millenium* (2nd edition) (Oxford: Blackwell).

Castells, M. (2004) *The Power of Identity*. 2nd edn. Oxford: Blackwell.

Eurobarometer (2003) *Eurobarometer 59: Public Opinion in the European Union*, in http://europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb59/eb59_rapport_final_en.pdf.

European Commission (2003) *'Education & Training 2010': The Success of the Lisbon Strategy Hinges on Urgent Reforms*. Brussels, COM(2003) 685 final.

European Commission (2006) Progress towards the Lisbon objectives in education and training. Commission staff working document. Report based on indicators and benchmarks. Brussels, 16.5.2006. SEC(2006) 639.

Fine, B. (2002) Neither the Washington Nor the Post-Washington Consensus: An Introduction. Στο: www.networkideas.org/featart/sep2002/Washington.pdf.

G8 (2006) 'Ministerial Meeting on Education', Moscow, 1-2 June 2006, Moscow Declaration. OECD. http://www.oecd.org/dataoecd/29/25/36939342.pdf.

Habermas, J. (2007) Συνέντευξη του Jürgen *Habermas στον Matthias Hoening, 23/3/2007. http://www.signandsight.com/features/1265.html.*

Harvey, D. (2005) *A Brief History of Neoliberalism*. Oxford: Oxford University Press.

Held, D. (2006) *Models of Democracy*. 3rd edn. Stanford: Stanford University Press.

Heyneman, S. P. (1993) Quantity, Quality, and Source – Presidential Address. *Comparative Education Review* 37(4): 372-388.

Heyneman, S. P. (2003) The History and Problems in the Making of Education Policy at the World Bank 1960-2000, *International Journal of Educational Development* 23(3), 315-337.

Ischinger, B. 2007. 'Launch of PISA 2006',παρουσίαση από τη Διευθύντρια του ΟΟΣΑ για την Εκπαίδευση, Λονδίνο, 4 Δεκεμβρίου 2007. Διαθέσιμο στο: www.oecd.org/dataoecd/60/1/39727764.ppt.

Jallade, L., Radi, M., and Cuenin, S. (2001) *National Education Policies and Programmes and International Cooperation: What Role for UNESCO?* (Paris: UNESCO).

Jones, P.W. (1992) *World Bank Financing of Education* (London. Routledge).

Klein, N. (2007) *The Shock Doctrine: The Rise of Disaster Capitalism*. New York: Metropolitan Books.

Mundy, K. and Iga, M. (2003) Hegemonic Exceptionalism and Legitimating Bet Hedging: paradoxes and lessons from the US and Japanese approaches to education services under the GATS, *Globalisation, Societies and Education* 1(3), 282-319.

OECD (2001) *The Well-being of Nations: The Role of Human and Social Capital* (Paris: OECD).

OECD (2002) *Education Policy Analysis* (Paris: OECD).

OECD (2005) *Progress and Output Results of the Programme of Work 2002 to 2006: Meeting of OECD Education Chief Executives. 22-23 September 2005* (Copenhagen: OECD)

OECD (2006a) Sustaining Economic Growth: Outlook and Challenges' Presentation at the Bank of Greece by the Secretary-General Ángel Gurría. Athens, June 2006. Available at http://www.oecd.org/dataoecd/55/2/37007533.pdf (accessed in July 2006).

OECD (2007) OECD Education Ministers call for Strengthening Vocational Education and Training at meeting in Copenhagen, 22-23 January 2007 http://www.oecd.org/document/60/0,2340,en_2649_33723_37969852_1_1_1_1,00.html.

OECD (2008) 'Informal OECD Ministerial Meeting on evaluating the outcomes of Higher Education, Tokyo, 11-12 January 2008' http://www.oecd.org/document/45/0,3343,en_2649_39263238_39903213_1_1_1_1,00.html.

Papadopoulos, G. (1994) *Education 1960-1990: The OECD Perspective* (Paris: OECD)

Prodi, R. (1999). Ομιλία του Ρομάνο Πρόντι, Προέδρου της Ευρωπαϊκής Επιτροπής, προς το Ευρωπαϊκό Κοινοβούλιο , 21 Ιουλίου 1999. Δελτίο τη Ευρωπαϊκής Ένωσης 7/8-1999, http://europa.eu.int/abc/doc/off/bull/en/9907/p202001.htm

Reimers, F. (1994) *Education and Structural Adjustment in Latin America and sub-Saharan Africa*, *International Journal of Educational Development* 14(2), 119-129.

Rikowski, G. (2002/2003) Schools: The Great GATS Buy*, Information for Social Change,* 16 (Winter). Available at http://libr.org/isc/articles/16-G.Rikowski.html (accessed in October 2006).

Robertson, Susan L. (2003) WTO/GATS and the Global Education Services Industry, *Globalisation, Societies and Education,* 1(3), 259-266.

Rothkopf, D. (2008) *Superclass: The Global Power Elite and the World They Are Making*. New York: Farrar, Straus and Giroux.

Sader, E. (2008) 'The Weakest Link? Neoliberalism in Latin America' *New Left Review,* 52: 5-31.

Sklair, L. 2001. *The Transnational Capitalist Class*. London: Blackwell Publishing.

Stiglitz, J. (2002) *Globalisation and its discontents* (London: Penguin Books).

Stiglitz, J. (2004) The Post Washington Consensus. Initiative for Policy Dialogue. Task

Force on Global Governance. Working Paper Series. Στο: http://www2.gsb.columbia.edu/faculty/jstiglitz/papers.cfm.

Streeck, W. & Schmitter, Ph. (1991). From National Corporatism to Transnational Pluralism: Organised Interests in the Singe European Market. *Politics and Society, 19*(2), 133-163.

Touraine, A. (1997) *Can we live together? Equality and Difference*. London: Polity Press.

Τα Νέα (5/5/2010) '2010 – 2014, Το Μνημόνιο της Σκληρής Λιτότητας: Η Συμφωνία με Ευρώπη και ΔΝΤ'.

Wallace, H. (2000). The Institutional Setting: Five Variations on a Theme. In H. Wallace and W. Wallace (Eds.), *Policy-Making in the European Union*. 4th Edition. Oxford: University Press.

Weber, M. 1947. *The Theory of Social and Economic Organisation*. New York: The Free Press

Williamson, J. (2004) The Washington Consensus as Policy Prescription for Development. A lecture in the series 'Practitioners of Development' delivered at the World Bank on January 13, 2004. Institute for International Economics. Στο: http://www.iie.com/publications/pubs_year.cfm?ResearchTypeID=3&ResearchYear=2004.

Abstract

International education and neoliberalism: institutions, policies, power relations

The IMF, the World Bank and the WTO policies are commonly described by what is called the 'Washington Consensus', not only because of the home town of the first two institutions. The expression refers to the promotion by them of the neoliberal economic agenda which includes three basic sets of policies: privatisation of public companies, liberalisation of international trade and investments, and deregulation of domestic economic and financial activity. As an ideology, neoliberalism celebrates individual entrepreneurial liberties and skills as well as 'free market' and 'free competition'; state interventions must be kept to a minimum as they are considered to be distorting the workings of the market. The US government and the Federal Reserve, Chile, the UK and the communist China, were the first epicentres of this ideological and economic policy shifts in the late 1970s and early 1980s which were to spread and ultimately remake the world. Since then neoliberalism penetrated all major international organisations, either under the direct political pressure of the USA and UK governments in the 1980s or through advocates of the 'free market' discourse who occupied key positions in these institutions. Except the three above institutions a major promoter of economic neoliberalism has been the OECD through its comparative studies and policy recommendations. Neoliberal economic policies have also been applied by the European Union, which is not of course an international organisation but a form of unique transnational state-like entity, gradually since the 1980s and from the Maastricht Treaty it became orthodoxy across its members.

Neoliberal policies have been taking place during the last three decades not only in the economy but also in the education systems of many countries and they continue to spread. International organisations are the main promoters of the neoliberal agenda in the discourse, policies and organisational practices of educational institutions. The agenda includes a heavy emphasis on human capital production: education systems must produce human resources destined to upgrade developing economies and to ensure the growth of the advanced economies. All domestic education policies should be orientated towards increasing productivity and competitiveness in the global economy.

This paper focuses on the World Bank/IMF, the WTO, the OECD and the European Union as institutions of transnational policy making. They are all today making education policies which are decisively shaping current directions and developments in national education systems. The paper reviews the enhanced role of these institutions in producing education policies and it investigates the ideological basis as well as the processes through which these policies are made. It is argued that decisions in education policy are taken largely through asymmetric, opaque and bureaucratic procedures, an expression of the de-democratising trend characterising globalisation. In its second part the paper describes and analyses the main set of education policies of these institutions across countries. It is shown that these policies promote reforms which standardise education provision and they are intended to produce relevant to global business human and cognitive resources as well as to increase competition between states and therefore the range of options available for investments.

Η πορεία του αγγλικού εκπαιδευτικού συστήματος και ο περιορισμός της αυτονομίας του: κατάσταση αναστρέψιμη ή εγκλωβισμένη στη δίνη των νόμων της αγοράς

Μαρία Νίκα

Περιληψη

Από τη δεκαετία του 1980 κι ύστερα το εκπαιδευτικό σύστημα της Αγγλίας, και ειδικότερα το επάγγελμα των εκπαιδευτικών, δέχεται καταιγισμό μεταρρυθμιστικών δράσεων με σκοπό την αναμόρφωσή του και την ενίσχυση της σχολικής επίδοσης. Τα μέτρα που εισήχθησαν κατακρίθηκαν για τον περιορισμό της παραδοσιακής αυτονομίας των άγγλων εκπαιδευτικών και την ανάληψη όλο και μεγαλύτερου ελέγχου της εκπαίδευσης εκ μέρους της κυβέρνησης ως αποτέλεσμα της επικράτησης του Νεοφιλελευθερισμού και της τάσης του Νεο-διοικητισμού στην εκπαίδευση (Godwin, 2002· Rikowski, 2006).

Η παρούσα εργασία επιχειρεί μια σύντομη ιστορική ανασκόπηση της πορείας του αγγλικού εκπαιδευτικού συστήματος με σκοπό να αναδείξει τις ρίζες της αποκεντρωμένης του μορφής και να κατανοηθεί η δυναμική του. Παρουσιάζονται τέλος τα μέτρα που εισήχθησαν κατά την τελευταία δεκαετία για τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας των εκπαιδευτικών, για την ενίσχυση του κύρους του επαγγέλματος καθώς και για την αποτελεσματικότερη οργάνωση και διοίκηση των σχολείων ώστε να εκτιμηθεί η προοπτική αναμόρφωσης του επαγγελματισμού των εκπαιδευτικών.

Εισαγωγή

Μετά τη δεκαετία του 1980, το εκπαιδευτικό σύστημα της Αγγλίας, και ειδικότερα το επάγγελμα των εκπαιδευτικών, δέχεται καταιγισμό μεταρρυθμιστικών δράσεων με σκοπό την αναμόρφωσή του και την ενίσχυση της σχολικής επί-

δοσης (Stevenson et al., 2007). Σημείο σταθμός των μεταρρυθμίσεων υπήρξε η εισαγωγή του Εθνικού Αναλυτικού Προγράμματος, το 1988, την οποία ακολούθησε μια σειρά μέτρων για την αναβάθμιση των επιπέδων επίδοσης (standards) στα σχολεία, όπως η ίδρυση του νέου συστήματος Εθνικής Επιθεώρησης, το 1992. Τα μέτρα αυτά κατακρίθηκαν για τον περιορισμό της παραδοσιακής αυτονομίας των άγγλων εκπαιδευτικών και την ανάληψη όλο και μεγαλύτερου ελέγχου της εκπαίδευσης εκ μέρους της κυβέρνησης, ως αποτέλεσμα της επικράτησης του νεοφιλελευθερισμού και της τάσης του Νεο-διοικητισμού στην εκπαίδευση (Godwin, 2002).

Την τελευταία δεκαετία σημειώνονται προσπάθειες αναβάθμισης του κύρους των εκπαιδευτικών, που συνδέονται με την επίδειξη εμπιστοσύνης στον επαγγελματισμό και το έργο τους (Morris, 2001). Οι προσπάθειες αυτές ωστόσο παραμένουν αποσπασματικές και υπονομεύονται από τα δομικά στοιχεία του συστήματος, όπως έχουν διαμορφωθεί μετά την επίδραση των παραπάνω τάσεων (Rikowski, 2006).

Επιχειρείται παρακάτω μια σύντομη ιστορική ανασκόπηση της πορείας του αγγλικού εκπαιδευτικού συστήματος, με σκοπό την κατανόηση του χαρακτήρα και της δυναμικής του, αλλά και της δυνατότητας της εκπαιδευτικής κοινότητας να ανταποκριθεί στις επιβαλλόμενες αλλαγές.

Η ιδιομορφία του αγγλικού εκπαιδευτικού συστήματος: καταβολές και πορεία εξέλιξης

Η εκπαίδευση στην Αγγλία ακολούθησε από την αρχή της ιστορίας της μια εντελώς διαφορετική πορεία εξέλιξης από αυτήν της ελληνικής. Εάν η τελευταία σηματοδοτήθηκε από τον εθνοκεντρικό χαρακτήρα της, ως αποτέλεσμα της προσπάθειάς της να συντελέσει στη διαμόρφωση μιας ενιαίας εθνικής ταυτότητας και στην οργάνωση του κράτους, η αγγλική εκπαίδευση χαρακτηρίστηκε από μια διαρκή πάλη εξουσίας ανάμεσα σε διαφορετικές κοινωνικές και θρησκευτικές ομάδες.

Κύριο γνώρισμα του αγγλικού εκπαιδευτικού συστήματος είναι οι πλουραλιστικές του ρίζες, αφού η εξέλιξή του ήταν αποτέλεσμα μιας ποικιλίας τοπικών πρωτοβουλιών, οι οποίες αντανακλούσαν ένα πλήθος διαφορετικών πολιτικών και κοινωνικών συμφερόντων που ενσωματώθηκαν σταδιακά στον πυρήνα του (Broadfoot & Osborn, 1993). Οι πρωτοβουλίες αυτές ανήκαν στην Εκκλησία αφενός, η οποία ανέλαβε εξαρχής πρωταγωνιστικό ρόλο στη διαμόρφωση της εκπαιδευτικής παράδοσης της Αγγλίας, και σε ιδιωτικούς φορείς αφετέρου, που είτε συνέδραμαν την Εκκλησία στο έργο της αυτό είτε διαφοροποιήθηκαν ακολουθώντας μια δική τους κατεύθυνση

(Archer, 1979˙ Kazamias & Massialas, 1965). Λόγω της αδιαφορίας του επίσημου κράτους για την ανάληψη ουσιαστικού ρόλου στον τομέα αυτό, η εκπαίδευση εξέφραζε και επιχειρούσε να πραγματοποιήσει τους σκοπούς του εκάστοτε φορέα που αναλάμβανε την οργάνωσή της (Archer, 1979˙ King, 1973).

Η θρησκευτική βάση της εκπαίδευσης και η εξάρτησή της από το επίσημο δόγμα έδωσε μεγάλες εξουσίες στους αγγλικανούς ιερωμένους που είχαν επιφορτιστεί με το καθήκον της επιτήρησης των διδακτικών δραστηριοτήτων στις ενορίες τους (Archer, 1979˙ Γαρδίκα-Αλεξανδροπούλου, 1990˙ Φειδάς, 1992). Στο ανελεύθερο αυτό κλίμα, στο οποίο εντοπίζονται οι πρώτες ρίζες και σκοποί της επιθεώρησης στο αγγλικό εκπαιδευτικό σύστημα, ο ρόλος του εκπαιδευτικού είχε - μέχρι τον 19ο αιώνα σχεδόν - χαρακτήρα δογματικής κατήχησης, ενώ ο θρησκευτικός προσηλυτισμός αποτελούσε τον κύριο στόχο της διδακτικής πράξης (Thut & Adams, 1964).

Η ακαμψία του εκπαιδευτικού «συστήματος»[1] εκείνης της περιόδου αποτέλεσε επομένως απόρροια της απόλυτης εξάρτησης των υπεύθυνων για τα σχολεία φορέων - τοπικών συμβουλίων συνήθως - από τις εισφορές και δωρεές επιφανών πολιτών και από τις απόψεις των κληρικών, οι οποίοι ως μέλη των συμβουλίων αυτών καθόριζαν τα εκπαιδευτικά θέματα, τα προγράμματα και τις μεθόδους διδασκαλίας (Broadfoot & Osborn, 1993˙ Kazamias & Massialas, 1965). Το γεγονός αυτό προκάλεσε για μακρό χρονικό διάστημα στασιμότητα στο εκπαιδευτικό και συνακόλουθα στο κοινωνικό σύστημα, ενώ η εξάρτηση των εκπαιδευτικών δραστηριοτήτων από την ιδιωτική πρωτοβουλία συνετέλεσε στη διαιώνιση της χαρακτηριστικής για τη χώρα ταξικής κοινωνικής δομής (Archer, 1979˙ Thut & Adams, 1964).

Το σταδιακά αυξανόμενο ενδιαφέρον του κράτους για την εκπαίδευση και η υποστήριξή της από τους Πουριτανούς μέσω περιστασιακών κρατικών επιχορηγήσεων αποτέλεσαν τα πρώτα βήματα για την αναμόρφωση της εκπαίδευσης (Thut & Adams, 1964˙ Tsitsonis, 1986). Η μορφή της εκπαιδευτικής πράξης και ο ρόλος του εκπαιδευτικού μπορεί να μην άλλαξε δραστικά μέχρι το τέλος του 19ου αιώνα, αλλά η μετάβαση προς τη σύγχρονη εποχή συντελέστηκε μέσω ενός συνδυασμού του «νέου» με το «παλιό» καθώς και ενός σταδιακού ανοίγματος της εκπαίδευσης σε όλο και περισσότερες κοινωνικές και θρησκευτικές ομάδες (Archer, 1979˙ Broadfoot & Osborn, 1993˙ King, 1973).

Οι εξελίξεις που ακολούθησαν συμπεριέλαβαν μια σειρά ρυθμίσεων για την οργάνωση των σχολείων, τη συστηματική τους επιθεώρηση και επιτήρηση από τοπικά εκλεγμένα συμβούλια, καθώς και την αναβάθμιση της παρεχόμενης εκπαίδευσης (Broadfoot & Osborn, 1993˙ Kazamias & Massialas, 1965˙ Maclure, 1979). Τα οικονομικά κίνητρα έπαιζαν ιδιαίτερα σημαντικό

ρόλο στην επαγγελματική εξέλιξη των εκπαιδευτικών, ενώ η απόφαση της κυβέρνησης να συμβάλει στη μισθοδοσία τους, σηματοδότησε την έναρξη της ημι-δημοσιοϋπαλληλικής τους ταυτότητας, χωρίς όμως ο έλεγχος να ξεφύγει από τα χέρια της ανώτερης τάξης (ό.π.).

Ενώ η βασική εκπαίδευση έχασε μεγάλο μέρος της ποικιλομορφίας της μετά την ανάληψη της ευθύνης της από το κράτος, η δευτεροβάθμια εκπαίδευση παρέμεινε μακριά από την ουσιαστική κρατική παρέμβαση μέχρι τις αρχές του 20ου αιώνα, γεγονός που εμπόδισε τη διαμόρφωση μιας ενιαίας μορφής και παρέτεινε τον ταξικό χαρακτήρα της (Archer, 1979˙ Hyndman, 1978). Η ιδεολογία της «λαϊκής αυτονομίας» δεν επέτρεπε εξάλλου τον άμεσο κεντρικό έλεγχο της εκπαίδευσης ούτε και την υπαγωγή της σε έναν κεντρικό γραφειοκρατικό μηχανισμό, όπως συνέβη σε άλλα συγκεντρωτικά ευρωπαϊκά εκπαιδευτικά συστήματα (Broadfoot & Osborn, 1993).

Για το λόγο αυτό, οι επιμέρους ρυθμίσεις εισάγονταν με τη μορφή ευρύτερων εθνικών πολιτικών και μέσω του καθορισμού γενικών πλαισίων, με σκοπό τη διασφάλιση των ελάχιστων τουλάχιστον αποδεκτών επιπέδων επίδοσης και αποτελεσματικότητας (ό.π.). Η μακραίωνη αγγλική δημοκρατική παράδοση, που απαιτούσε την απόδοση ευθύνης στο Κοινοβούλιο από την εκάστοτε κυβέρνηση, περιόριζε την εξουσία του Υπουργού, μην επιτρέποντας τον απευθείας έλεγχο στα σχολεία ή στους εκπαιδευτικούς, εφόσον μάλιστα η πρόσληψη και η απόλυσή τους αποτελούσαν αρμοδιότητες της αποκεντρωμένης διοίκησης (Kazamias & Massialas, 1965). Το περιεχόμενο των κυβερνητικών εγκυκλίων εκδιδόταν με τη μορφή «προτάσεων», με χαρακτήρα συνήθως συμβουλευτικό και όχι δεσμευτικό για τους εκπαιδευτικούς, διασφαλίζοντας ωστόσο τα συμφέροντα των μαθητών μέσω του καθορισμού συγκεκριμένων επιπέδων επίδοσής τους (standards), η επίτευξη των οποίων αποτελούσε προϋπόθεση για τη χρηματοδότηση των σχολείων.

Η εκπαιδευτική σύγκρουση επομένως, ως απόρροια της ανάπτυξης «ξεχωριστών και εναλλασσόμενων εκπαιδευτικών δικτύων έξω από τον έλεγχο της κυρίαρχης ομάδας», δεν ευνόησε την ανάληψη του ελέγχου από «μια διεκδικητική συμμαχία», όπως συνέβη σε άλλες ευρωπαϊκές χώρες, αλλά την ανάπτυξη ενός ισχυρού ανταγωνισμού, που έκανε με τη σειρά του δυνατή την παράλληλη διαμόρφωση επιμέρους ομάδων, με αποτέλεσμα την ιδιαίτερα μεγάλη ποικιλομορφία του αγγλικού σχολικού συστήματος (Archer, 1979: 130-131). Παρά την προσέγγιση, κατά συνέπεια, προς τις διοικητικές πρακτικές και την οργάνωση των περισσότερων ευρωπαϊκών εκπαιδευτικών συστημάτων μέσω της σταδιακής ανάληψης εξουσιαστικών αρμοδιοτήτων από την κεντρική κυβέρνηση, ο βαθμός συγκέντρωσης του αγγλικού συστήματος παρέμεινε σημαντικά μειωμένος σε σχέση με εκείνον που εντοπίζεται την ίδια περίοδο στις υπόλοιπες προηγμένες χώρες.

Η διαμόρφωση του χαρακτήρα του αγγλικού εκπαιδευτικού συστήματος μέσα από τις μεγάλες μεταρρυθμίσεις του 20ού αιώνα

Ο προαιρετικός και ταξικός χαρακτήρας της εκπαίδευσης καθώς και το στοιχείο του εθελοντισμού στην οργανωτική και οικονομική υποστήριξη της λειτουργίας της υπήρξαν καθοριστικοί παράγοντες για τη διαμόρφωση της εκπαιδευτικής κουλτούρας στη χώρα και της διαλλακτικότητας που τη χαρακτηρίζει (Archer, 1979· Καλδή & Κόνσολας, 2002· Levin, 2001· Thut & Adams, 1964).

Η πολιτική ενότητα των Άγγλων, το συμβιβαστικό πνεύμα, η μακρά κοινή παράδοση, η επιφυλακτικότητα απέναντι στον ιδεαλισμό και την επαγγελματική παρέμβαση σε συνδυασμό με την ισχυρή ατομικιστική αντίληψη της ελευθερίας και της κοινωνικής ευθύνης, αλλά και το αίσθημα αυτοπεποίθησης και αυτάρκειας ευνόησαν την αποκέντρωση και την τοπική διακυβέρνηση με βάση την ιδιωτική επιχειρηματική δράση και την ατομική ευθύνη (Mallinson, 1966). Τα χαρακτηριστικά αυτά διέπουν τη σχέση του ατόμου με το σύνολο καθιστώντας την Πολιτεία υπηρέτη και όχι κυρίαρχο των πολιτών· μια οπτική, η οποία αποτυπώνεται στη δομή και στη διοίκηση του εκπαιδευτικού μηχανισμού, ενισχύοντας την αντίδραση απέναντι σε κάθε τάση ενιαιοποίησης και ομοιομορφίας ή σε οποιουδήποτε είδους προδιαγραφές (Mallinson, 1966· King, 1973· Green, 1997). Λόγω του ένθερμου εθνικιστικού αισθήματος της αγγλικής κοινωνίας εξάλλου, η οργάνωση ενός ενιαίου συστήματος δε χρειάστηκε ποτέ να τεθεί ως προτεραιότητα (Green, 1997· King, 1973).

Η πίστη στη δύναμη της κοινότητας οδήγησε συνακόλουθα στη δημιουργία μιας αποκεντρωμένης διοίκησης με βάση τον τοπικό έλεγχο και τη συλλογική προσπάθεια, ενώ ο μετριασμός του φανατισμού των επιμέρους θρησκευτικών ομάδων και η σταδιακά αυξανόμενη ανοχή απέναντι στη διαφορετικότητα επέτρεψε τη συγκέντρωση των οργανωτικών και ελεγκτικών αρμοδιοτήτων στις τοπικές αρχές, καθώς και τη διατήρηση του ιδιότυπου σχήματος συνεργασίας μεταξύ κράτους και Εκκλησίας (Archer, 1979· Hans, 1958· King, 1973· Kazamias & Massialas, 1965).

Τα παραπάνω σε συνδυασμό με το σημαντικό βαθμό εμπιστοσύνης στον επαγγελματισμό των εκπαιδευτικών - που χαρακτήρισε τις δεκαετίες του 1950 και 1960 ως αποτέλεσμα της μεγάλης μεταρρύθμισης του 1944 και της ανάληψης της καθολικής πλέον ευθύνης του κράτους για την οργάνωση και χρηματοδότηση της εκπαίδευσης[2] - κατέστησαν πρακτικά δυνατή την αυτονομία τους κατά τη διεξαγωγή του εκπαιδευτικού έργου και αποτέλεσαν τη βάση για τη διαμόρφωση ενός ισχυρού λόγου στον πολιτικό σχεδιασμό σε τοπικό και εθνικό επίπεδο (Archer, 1979· Broadfoot & Osborn, 1993· Gillard, 2005a).

Η εκπαίδευση κατέστη σταδιακά το μέσο για την προσωπική ανάπτυξη αλλά και για την ενεργή συνεισφορά στην κοινωνική και πολιτική ζωή (Mallinson, 1966). Το αγγλικό πολιτισμικό σύστημα κινήθηκε, επομένως, αντίθετα από τα συστήματα άλλων βορειο-ευρωπαϊκών χωρών, στα οποία η απόσταση ανάμεσα στην εκπαίδευση και την κοινωνική ζωή και η αποθάρρυνση των μεσαίων τάξεων από τη συμμετοχή στην πολιτική οδήγησε στην αναζήτηση της προσωπικής καταξίωσης και αυτοπραγμάτωσης μέσω της εμβάθυνσης στις ατομικές εμπειρίες, προκαλώντας μια εσωστρέφεια στους λαούς τους (ό.π.).

Οι παραπάνω συνθήκες εξασφάλισαν τις προϋποθέσεις για την ανάπτυξη ενός αισθητά φιλελεύθερου πνεύματος στην αγγλική εκπαίδευση κατά τον 20ο αιώνα (Meuret & Duru-Bellat, 2003), το οποίο εκφράστηκε μέσω ενός ελαστικού αναλυτικού προγράμματος και μέσω της ελευθερίας για πειραματισμό με βάση τις παιδαγωγικές αρχές της Νέας Αγωγής (Broadfoot & Osborn, 1993˙ Maclure, 1979˙ Richmond, 1978). Το αίσθημα της ενότητας και της ταυτότητας που χαρακτήριζε το εκπαιδευτικό επάγγελμα της περιόδου εκείνης ενισχύθηκε και από την επίσημη έγκριση της προοδευτικής πορείας της εκπαιδευτικής πράξης από την Έκθεση Plowden του 1967 (Hyndman, 1978).

Η κριτική όμως στην Έκθεση και στις προτάσεις της τα επόμενα χρόνια σηματοδότησε την έναρξη μιας αντίστροφης για την αγγλική εκπαίδευση και για το κύρος του άγγλου εκπαιδευτικού πορείας. Ο προβληματισμός της περιόδου σε συνδυασμό με τη συνειδητοποίηση της σημασίας των εκπαιδευτικών επιλογών για το μέλλον των μαθητών συνέβαλε, μεταξύ άλλων, στην έλευση της εποχής της απολογισμικότητας και στη σταδιακή άρση της αυτονομίας των εκπαιδευτικών.

Η μονομερής προσέγγιση της αποτελεσματικότητας του εκπαιδευτικού έργου και η μεροληπτική αντιμετώπιση των προοδευτικών μεθόδων συνδέθηκε με το γενικότερο συντηρητικό προσανατολισμό της οικονομικής και εκπαιδευτικής πολιτικής της χώρας (Gillard, 2005a˙ Richmond, 1978). Η τάση αυτή ανέδειξε μια σαφή προτίμηση προς μια περισσότερο τυπική – ορθολογική οργάνωση της εκπαίδευσης και της διδακτικής πράξης, που διευκόλυνε τον αποτελεσματικότερο έλεγχό της. Η στενότερη σύνδεσή της με την οικονομία και την τεχνολογία, ως αποτέλεσμα των κοινωνικοοικονομικών μεταβολών της μεταπολεμικής περιόδου, ενέτεινε ακόμα περισσότερο την τάση αυτή και προσανατόλισε ανάλογα τον δημόσιο και πολιτικό λόγο. Δεν προκαλεί έκπληξη, κατά συνέπεια, το γεγονός ότι ο παιδοκεντρισμός που ευνοήθηκε σε μια περίοδο σχετικής ευημερίας αμφισβητήθηκε τόσο έντονα μόλις οξύνθηκε η οικονομική κρίση του έθνους (Lee, 2001˙ Richmond, 1978).

Η ανεργία και ο πληθωρισμός που αντιμετώπιζε η χώρα (Γαρδίκα-Αλεξανδροπούλου, 1990) σε συνδυασμό με την ποσοτική αντίληψη της εκπαι-

δευτικής αποτελεσματικότητας και το τεχνοκρατικό πνεύμα των στατιστικών και των μετρήσεων της μαθησιακής συμπεριφοράς και απόδοσης, που χαρακτήρισε την εποχή αυτή, σηματοδότησαν την έναρξη μιας περιόδου κινδυνολογίας και ενοχοποίησης των εκπαιδευτικών και του δημόσιου σχολείου (Merson, 2000). Μια σειρά ερευνών, μονομερώς εστιασμένων στην ακαδημαϊκή διάσταση του εκπαιδευτικού έργου και μάλιστα στις απαιτήσεις ενός συγκεκριμένου εξεταστικού συστήματος και όχι σε άλλες ποιοτικές διαστάσεις του, ανέδειξε την πτωτική τάση στο επίπεδο σπουδών και ιδιαίτερα στις βασικές δεξιότητες των μαθητών του δημοτικού σχολείου (Broadfoot & Osborn, 1993· Hyndman, 1978· Richmond, 1978). Ως αποτέλεσμα, τα προβλήματα της εκπαίδευσης αποδόθηκαν - από συντηρητικούς κυρίως παιδαγωγούς και πολιτικούς - στα μειωμένα κίνητρα που προσέφερε το σχολείο, στη χαλαρότητα και στις χαμηλές προσδοκίες του, στην υπερβολικά μεγάλη διαφοροποίηση και ποικιλομορφία του προγράμματος σπουδών, στην ελλιπή κατάρτιση και στην ανεπάρκεια των εκπαιδευτικών να αντιμετωπίσουν τα αποτελέσματα όλων αυτών αλλά και να προετοιμάσουν τους νέους αποτελεσματικά για την αγορά εργασίας (Ball & Goodson, 1985· Gillard, 2005a· Kuebart, 1987· Καλδή & Κόνσολας, 2002· Merson, 2000). Η κριτική αυτή οδήγησε στην ανάγκη διαμόρφωσης ενός κοινού πυρήνα αναλυτικού προγράμματος για όλους τους μαθητές με βάση κοινώς αποδεκτά «standards» - ενός όρου που επρόκειτο να κυριαρχήσει στο εκπαιδευτικό και πολιτικό σκηνικό μετά τη δεκαετία του 1970.

Η ομιλία του Πρωθυπουργού της Εργατικής κυβέρνησης, J. Callaghan, στο κολέγιο Ruskin της Οξφόρδης το 1976, και ο «Μεγάλος Διάλογος» για την Παιδεία σηματοδότησαν την έναρξη μιας νέας φάσης για το αγγλικό εκπαιδευτικό σύστημα (Ball & Goodson, 1985· Hyndman, 1978). Ο Νόμος του 1987 (Teachers Pay and Conditions Act 1987), που προσδιόρισε για πρώτη φορά τα επαγγελματικά καθήκοντα των εκπαιδευτικών και το ωράριο εργασίας τους, παραχώρησε στον Υπουργό τον άμεσο κεντρικό έλεγχο και την αρμοδιότητα για τον καθορισμό των κλιμάκων μισθοδοσίας τους (Lawn & Whitty, 1992). Ο Μεταρρυθμιστικός Εκπαιδευτικός Νόμος του 1988, στη συνέχεια, προσδιόρισε με λεπτομέρεια την οργάνωση των σχολείων, καθιέρωσε ένα Εθνικό πλέον Αναλυτικό Πρόγραμμα και οργάνωσε τον τρόπο ελέγχου της απόδοσης μαθητών και εκπαιδευτικών, αφήνοντας όμως ακόμα σημαντικά περιθώρια αυτονομίας στα θέματα του ωρολόγιου προγράμματος, της επιλογής των μεθόδων διδασκαλίας και του υλικού (Lawn & Whitty, 1992· Lee, 2001· McLean & Υφαντή, 1990· Μπουζάκης, 1993).

Ο λεπτομερής καθορισμός ενός πλήθους παραμέτρων σε σχέση με την εκπαιδευτική διαδικασία διέκοψε «μια εκπαιδευτική παράδοση εβδομήντα σχεδόν ετών», ενώ ταυτόχρονα ευνόησε το συγκεντρωτισμό και την ομοιομορ-

φία αποδυναμώνοντας τους παραδοσιακούς αποκεντρωτικούς εκπαιδευτικούς θεσμούς (Μπουζάκης, 1993: 73-74). Οι Τοπικές Εκπαιδευτικές Αρχές (LEAs) δέχτηκαν ισχυρό πλήγμα από τις ρυθμίσεις αυτές, αφού η έως τότε δικής τους αποφασιστικής αρμοδιότητας εργοδοσία μεταβιβάστηκε στα Διοικητικά Συμβούλια των σχολείων, ενώ αρκετές από τις υπόλοιπες εξουσίες τους ανατέθηκαν στον Υπουργό (Bennett et al., 2004). Οι εξελίξεις αυτές ενίσχυσαν την ανάπτυξη ενός ατομικιστικού - ανταγωνιστικού σχολικού ήθους και μετέβαλαν τις προτεραιότητες της σχολικής διοίκησης και του εκπαιδευτικού έργου (Pimm & Selinger, 1995˙ Poulson, 1998). Οι μεταβολές που συντελέστηκαν συνετέλεσαν στην αντιμετώπιση των σχολείων ως ανεξάρτητων μονάδων, γεγονός που σε συνδυασμό με την αποδυνάμωση της συμβουλευτικής στήριξης των ΤΕΑ είχαν σημαντικές συνέπειες στη δομή της εκπαιδευτικής διοίκησης αλλά και στο παιδαγωγικό και επαγγελματικό κλίμα εντός των σχολείων (Bennett et al., 2004˙ Lawn & Whitty, 1992).

Πέρα από τις οργανωτικές αλλαγές που επιβλήθηκαν, αξιοσημείωτοι ήταν και οι ακόμα βαθύτεροι μετασχηματισμοί στις ρίζες του εκπαιδευτικού έργου, οι οποίοι επηρέασαν το λειτουργικό ορισμό της διδασκαλίας και της κοινωνικής της οργάνωσης δίνοντας προτεραιότητα στο «management» (Hargreaves, 1994˙ Lawn & Whitty, 1992˙ Poulson, 1998).

Οι παραπάνω αλλαγές, με κύριο χαρακτηριστικό τις «τάσεις εκφυλισμού και ανακατανομής της εξουσίας», αποτέλεσαν γενικότερο φαινόμενο της εποχής στον δυτικο-ευρωπαϊκό χώρο εξαιτίας της μετάβασης από το κράτος πρόνοιας των πρώτων μεταπολεμικών δεκαετιών και την οικονομική κρίση της δεκαετίας του 1970 - που το περιόρισε – στις νεοφιλελεύθερες πολιτικές της δεκαετίας του 1980 (Ρουσάκης & Καζαμίας, 1997: 236-237& Καζαμίας, 1996). Η ανάγκη εξασφάλισης μεγαλύτερου ελέγχου της αποτελεσματικότητας της εκπαίδευσης επέβαλε αφενός τη διαμόρφωση μιας ισχυρής κρατικής εκπαιδευτικής πολιτικής, που ενίσχυσε τον διοικητικό συγκεντρωτισμό (Ρουσάκης & Καζαμίας, 1997), αλλά και επέτρεψε αφετέρου σε ένα συνδυασμό δυνάμεων από «εκσυγχρονιστές της οικονομίας», «ειδικούς επί των σχολικών επιδόσεων», «νεοσυντηρητικούς», «τμήματα της Νέας Δεξιάς» και «γονείς από μεσαία και χαμηλά στρώματα» να αποδώσουν την κρίση της οικονομίας και της εκπαίδευσης στα ίδια τα σχολεία και να επιχειρήσουν τη λύση της μέσω του αυστηρότερου ελέγχου του εκπαιδευτικού έργου και των εκπαιδευτικών εκροών (Apple & Junck, 1995: 42-44).

Θέτοντας υπό αμφισβήτηση τις θεμελιωμένες στη συλλογική ευθύνη παραδοσιακές ανθρωπιστικές αξίες της μεταπολεμικής περιόδου για κοινωνική δικαιοσύνη και ισότητα των ευκαιριών, η εκπαιδευτική πολιτική προσανατολίστηκε προς την υιοθέτηση διαφορετικών αρχών στο πλαίσιο της ατομικής πλέον ευθύνης, που ευνόησε την ιδιωτικοποίηση της εκπαίδευσης. Το πνεύμα

αυτό νομιμοποίησε την εξουσία του κοινού ως καταναλωτή των υπηρεσιών και του παρείχε αυξημένα δικαιώματα αντιπροσώπευσης στα όργανα λήψης αποφάσεων και επιλογής με βάση τους νόμους της αγοράς, ενώ ταυτόχρονα προώθησε την ανάπτυξη και εφαρμογή νέων μοντέλων διοίκησης της δημόσιας εκπαίδευσης (Citizen's Charter 1991 και Parent's Charter 1991/1994[3]).

Οι ενισχυμένες αρμοδιότητες των σχολείων και των γονέων, στους οποίους δόθηκε η δυνατότητα επιλογής σχολείου με κριτήριο την αποδοτικότητά του, καθώς και η επιβολή του Εθνικού Αναλυτικού Προγράμματος και των Κρατικών Εξετάσεων ενέτειναν τον ανταγωνισμό ανάμεσα στα σχολεία και περιόρισαν σημαντικά την αυτονομία των εκπαιδευτικών (Meuret & Duru-Bellat, 2003˙ Taylor et al., 2002), ενώ ταυτόχρονα ευνόησαν - εάν όχι ενίσχυσαν - την αναπαραγωγή των κοινωνικών ανισοτήτων (Κασσωτάκης, 1991). Τα παραπάνω σε συνδυασμό με τον περιορισμό των συνδικαλιστικών δικαιωμάτων των εκπαιδευτικών μετέβαλαν τις εργασιακές σχέσεις και την επαγγελματική τους ταυτότητα, διαμορφώνοντας μια νέα κουλτούρα πάνω στις βάσεις του ανταγωνισμού και ενός οικονομικά κατευθυνόμενου ήθους (Green, 1997).

Η ταυτόχρονη επιβολή των αλλαγών από την κορυφή της ιεραρχίας στη βάση και η αύξηση του κυβερνητικού ελέγχου, που αντικατοπτρίστηκε στα κυβερνητικά έγγραφα και στη λεπτομέρεια των προδιαγραφών του εκπαιδευτικού έργου, ενίσχυσαν τον γραφειοκρατικό έλεγχο, δίνοντας έμφαση στις έννοιες της απόδοσης, της ικανότητας, της αποτελεσματικότητας και του ανταγωνισμού (Hargreaves, 1994˙ Καζαμίας & Κασσωτάκης, 1995˙ Μπουζάκης, 1993˙ Ρουσάκης & Καζαμίας, 1997).

Οι νέες ρυθμίσεις δέχτηκαν δριμύτατη κριτική από μεγάλο μέρος της εκπαιδευτικής και πολιτικής κοινότητας (Frost, 2001˙ Merson, 2000) καθώς συγκρούονταν με την ιδιοσυγκρασία του αγγλικού λαού αφενός, αλλά και τη μακραίωνη παράδοση της εκπαιδευτικής διοίκησης αφετέρου. Ο τρόπος επιβολής τους, σε αντίθεση με παλαιότερες μεταρρυθμιστικές προσπάθειες, παρέκαμψε τις διαδικασίες διαπραγμάτευσης με τους άμεσα ενδιαφερόμενους φορείς ανατρέποντας ένα μακρόχρονο κατεστημένο (Κασσωτάκης, 1991& Pimm & Selinger, 1995). Από την άλλη, η ανάλωση της ενέργειας των εκπαιδευτικών και της διοίκησης των σχολείων σε μια διαρκή προσπάθεια για ενημέρωση και προσαρμογή στις αλλεπάλληλες αλλαγές, στις κυβερνητικές οδηγίες και γενικότερα σε μια γραφειοκρατική διαδικασία πρωτόγνωρη για τα αγγλικά δεδομένα έπληξε σοβαρά το επάγγελμα (Frost, 2001).

Παρά τις αντιδράσεις που προκάλεσε η νέα μορφή της οργάνωσης και διοίκησης του εκπαιδευτικού συστήματος της Αγγλίας στο εσωτερικό του, το διεθνώς εντεινόμενο αίτημα της οικονομικής αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας της εκπαίδευσης αποδείχτηκε ισχυρότερο. Ως αποτέλεσμα της επικράτησης των νόμων της αγοράς, η εκπαίδευση μετετράπη σε αγοραίο προϊόν

και υιοθέτησε ένα ανταγωνιστικό, τεχνοκρατικό - οικονομικό μοντέλο ανάπτυξης σε αντίθεση με τις διακηρύξεις περί κοινωνικής δικαιοσύνης και ισότητας, το οποίο αποτυπώθηκε σε ρυθμίσεις, όπως αυτή της γονεϊκής επιλογής ή του κλεισίματος των σχολείων λόγω της μειωμένης τους δημοτικότητας[4].

Η έμφαση στον έλεγχο της αποτελεσματικότητας του σχολείου και του εκπαιδευτικού αποτυπώθηκε και στο περιεχόμενο της πλειοψηφίας των εκπαιδευτικών νόμων που ψηφίστηκαν από το Αγγλικό Κοινοβούλιο από τη δεκαετία του 1990 και ύστερα, οι οποίοι εστίασαν στην αρχική εκπαίδευση και τη διαρκή επιμόρφωση των εκπαιδευτικών, στην αξιολόγησή τους, στην ενίσχυση του επαγγελματικού τους κύρους και στη βελτίωση της ποιότητας του εκπαιδευτικού έργου[5].

Οι παραπάνω εξελίξεις ήταν ιδιαίτερα σημαντικές για τον παιδαγωγικό - επαγγελματικό ρόλο και την κοινωνική θέση των εκπαιδευτικών στην Αγγλία, καθώς το εύρος και ο βαθμός των μεταβολών συνετέλεσαν σε μια έντονη σύγχυση και κρίση της ταυτότητάς τους (McLean & Υφαντή, 1990).

Από την άλλη μεριά, η ιδιωτική πρωτοβουλία και το ισχυρό αίσθημα της προσωπικής και κοινωνικής ευθύνης, σε συνδυασμό με την παραδοσιακή αυτονομία στο σχεδιασμό και την εφαρμογή του εκπαιδευτικού έργου, είχαν ήδη συντελέσει στην ανάδειξη του ρόλου του σχολείου ως μονάδας, στη διαμόρφωση ενός δικού του διακριτού ήθους και στην ανάπτυξη ενός ισχυρού αισθήματος ταύτισης του εκπαιδευτικού με αυτό, το οποίο προήγαγε τη συναδελφικότητα στο εσωτερικό του καθώς και μια αντίληψη της επαγγελματικής ευθύνης που δύσκολα επιτυγχάνεται σε συγκεντρωτικά εκπαιδευτικά συστήματα (Broadfoot & Osborn, 1993˙ Merson, 2000). Η μακραίωνη ιστορική πορεία αυτοδιοίκησης εξάλλου, θεμελιωμένη στο έθιμο και τη διαπραγμάτευση, είχε ήδη διαμορφώσει ένα πλήθος οργανώσεων, οι οποίες θεωρούνταν δεδομένο συστατικό της διακυβέρνησης για τον Άγγλο πολίτη, όπως εξάλλου και η ενεργητική συμμετοχή του σε αυτές (King, 1973˙ Kuebart, 1987).

Παρά τις διακηρύξεις για αναπροσανατολισμό της εκπαιδευτικής πολιτικής μετά την αλλαγή του πολιτικού σκηνικού, το 1997, οι σκοποί της εκπαίδευσης δεν μεταβλήθηκαν ιδιαίτερα και οι προσδοκίες της εκπαιδευτικής κοινότητας διαψεύστηκαν αφού η νέα, Εργατική κυβέρνηση διατήρησε το ίδιο ανταγωνιστικό τεχνοκρατικό-οικονομικό μοντέλο ανάπτυξης (Gillard, 2005b˙ Merson, 2000).

Μέσα στο ευρύτερο αυτό περιβάλλον, υπάρχουν ωστόσο την τελευταία δεκαετία ενδείξεις αναμόρφωσης της επαγγελματικής ταυτότητας των εκπαιδευτικών και αναβάθμισης του ρόλου τους μέσω της εισαγωγής μιας σειράς θεσμικών αλλαγών στο εκπαιδευτικό επάγγελμα (Gillard, 2005a˙ Rikowski, 2006). Επίκεντρο των μεταρρυθμιστικών δράσεων αποτέλεσαν, συγκεκριμένα, η διδασκαλία και η μάθηση (DfEE, 1998) ενώ στις προτεραιότητες της

εκπαιδευτικής πολιτικής εντάχθηκε, μετά το 2001, η ενίσχυση της ελκυστικότητας του εκπαιδευτικού επαγγέλματος μέσω μιας σειράς μέτρων, όπως η βελτίωση της αρχικής τους κατάρτισης, η συνεχής επαγγελματική τους ανάπτυξη, η βελτίωση των αμοιβών και των συνθηκών εργασίας τους, καθώς και ο εκσυγχρονισμός της οργάνωσης και διοίκησης των σχολικών μονάδων μέσω της ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας των στελεχών και της συνεργασίας όλων των εμπλεκομένων στη σχολική εκπαίδευση (DfEE, 0041/2001˙ DfEE, 0589/2001). Ιδιαίτερη σημασία δόθηκε επίσης στην ενίσχυση της επιστημονικής γνώσης των εκπαιδευτικών, καθώς και στην εμπιστοσύνη στην τεκμηριωμένη επαγγελματική τους κρίση σε ένα πλαίσιο αυτονομίας, που υπόκειται όμως σε αυστηρό και συστηματικό δημόσιο έλεγχο (DfES, 0751/2002).

Η προώθηση των παραπάνω αλλαγών συντελέστηκε μέσω διαδικασιών διαβούλευσης, ενώ στο πλαίσιο της προώθησης και εισαγωγής τους δημιουργήθηκαν μηχανισμοί οργάνωσης και ελέγχου της εφαρμογής και της αποτελεσματικότητάς τους, η λειτουργία των οποίων έδωσε τη δυνατότητα εντοπισμού αρκετών από τα προβλήματα που προκάλεσε η επιβολή των μέτρων στην εκπαιδευτική κοινότητα και στα σχολεία.

Ιδιαίτερη έμφαση δόθηκε στην αντιμετώπιση του φόρτου εργασίας[6] και του στρες που προκλήθηκε στους εκπαιδευτικούς λόγω του αυξημένου επιπέδου προδιαγραφής και ελέγχου του εκπαιδευτικού έργου αλλά και της αυξημένης γραφειοκρατίας γενικότερα, που απαιτούσε η εφαρμογή των ταυτόχρονων πολυεπίπεδων αλλαγών. Για το λόγο αυτό και με σκοπό τη βελτίωση των συνθηκών εργασίας των εκπαιδευτικών και τον εκσυγχρονισμό της οργάνωσης και διοίκησης των σχολικών μονάδων, επιχειρήθηκε σημαντική μείωση των περιορισμών που προέκυψαν από τον υψηλό βαθμό κανονιστικής παρέμβασης στο εκπαιδευτικό έργο, προκειμένου να αυξηθεί η ευελιξία κατά την άσκησή του (DfES, 0751/2002). Σημαντικά βήματα για την αναβάθμιση του επαγγελματισμού των εκπαιδευτικών αποτέλεσαν, επίσης, η παροχή διευρυμένων δυνατοτήτων επαγγελματικής εξέλιξης και σταδιοδρομίας[7], καθώς και η ίδρυση του National College for School Leadership για την κατάρτιση των στελεχών της εκπαίδευσης, η οποία έκτοτε αποτελεί προϋπόθεση για την κατάληψη ανώτερης θέσης στη σχολική διοίκηση. Στο πλαίσιο των αλλαγών αυτών εντάσσεται και η ίδρυση του πρώτου ενιαίου επαγγελματικού οργάνου των εκπαιδευτικών, του General Teaching Council, το 1998. Το Συμβούλιο αυτό, αν και δεν ανταποκρίθηκε πλήρως στις προσδοκίες της εκπαιδευτικής κοινότητας όσον αφορά τη διαμόρφωση ενός ισχυρού λόγου σε σχέση με αμιγώς εκπαιδευτικά θέματα όπως το Αναλυτικό Πρόγραμμα, προχώρησε στη διαμόρφωση του πρώτου Κώδικα Επαγγελματικής Πρακτικής (Code of Professional Practice[8]) στην Αγγλία. Η ύπαρξη κώδικα επαγγελματικής δεοντολογίας αποτελεί σημαντική εξέλιξη για το κύρος των εκπαιδευτικών εφό-

σον μπορεί να συμβάλει στην επαγγελματική κοινωνικοποίησή τους και ευνοεί την ανάληψη της συλλογικής ευθύνης για τον προγραμματισμό, τη διεκπεραίωση και την αξιολόγηση του εκπαιδευτικού έργου διασφαλίζοντας ταυτόχρονα τα δικαιώματα του κοινού σε σχέση με τις παρεχόμενες υπηρεσίες (Ματθαίου, 1982˙ Ματσαγγούρας, 2002).

Χωρίς να μειωθεί η έμφαση στην απολογισμικότητα του σχολικού συστήματος και στον έλεγχο των αποτελεσμάτων των διδακτικών διαδικασιών, αποφασίστηκε επίσης η εισαγωγή πιο ευέλικτων μοντέλων επιθεώρησης των σχολικών μονάδων από το OfSTED, ώστε να επιτρέψουν ξανά την ενίσχυση της αυτονομίας τους (DfES, 0751/2002). Οι επιθεωρήσεις εστιάζουν πλέον κυρίως στα σχολεία που επιδεικνύουν χαμηλή απόδοση, χαλαρώνοντας το πλαίσιο του ελέγχου στα υπόλοιπα σχολεία και μειώνοντας σημαντικά τη γραφειοκρατία που απαιτούσε η τεκμηρίωση των αξιολογικών διαδικασιών.

Η ατομική αξιολόγηση των εκπαιδευτικών εξακολουθεί να μην αποτελεί αντικείμενο των επιθεωρήσεων του OfSTED, αλλά του συστήματος της εσωτερικής αξιολόγησής τους (Performance Management), στο πλαίσιο της σχολικής τους μονάδας. Το σύστημα αυτό, παρά τις αδυναμίες που παρουσιάζει η εφαρμογή του λόγω της ανεπαρκούς χρηματοδότησής του, συνδυάζει αρκετά από τα χαρακτηριστικά ενός συνεργατικού-πλουραλιστικού συστήματος αξιολόγησης και μπορεί, μέσω της τριγωνοποίησης των μεθόδων και των πηγών καθώς και μέσω των διαδικασιών μετα-αξιολόγησης[9] που ορίζονται, να επιτύχει σημαντικό βαθμό εγκυρότητας (Νίκα, 2008). Οι προβλεπόμενες από το θεσμικό πλαίσιο συμμετοχικές διαδικασίες παρέχουν ταυτόχρονα τη δυνατότητα απεγκλωβισμού των εκπαιδευτικών από την απομόνωση μιας στενά νοούμενης ατομικής αυτονομίας, δεδομένης της απαίτησης για ενεργοποίηση όλων των μελών του προσωπικού και διεύρυνσης των σχέσεων μεταξύ των φορέων της σχολικής εκπαίδευσης μέσα από την από κοινού διαπραγμάτευση των ρόλων και των στόχων τους (ό.π.).

Επίλογος

Η δυνατότητα της εκπαιδευτικής κοινότητας μιας χώρας να ανταποκριθεί σε οποιαδήποτε προσπάθεια αναπροσανατολισμού της εκπαιδευτικής πολιτικής και να αφομοιώσει δημιουργικά τα επιβαλλόμενα μέτρα συνδέεται σε μεγάλο βαθμό με την ιστορικά διαμορφωμένη νοοτροπία και δυναμική της. Οι ίδιες οι μεταρρυθμίσεις εξάλλου νομιμοποιούνται με βάση τα αποτελέσματά τους, τα οποία είναι εξαιρετικά δύσκολο να αξιολογηθούν λόγω των πολλαπλών, και συχνά αντικρουόμενων, σκοπών της εκπαίδευσης˙ ακόμα δε περισσότερο δυσχεραίνεται η αξιολόγησή τους, λόγω του ότι τα αποτε-

λέσματα δεν εξαρτώνται μόνο από τις εφαρμοζόμενες πολιτικές, αλλά από μια σειρά άλλων αλληλεξαρτώμενων παραγόντων εντός κι εκτός του σχολικού συστήματος, που μπορεί να προκαλούν απρόβλεπτες συνέπειες (Levin, 2001).

Στην περίπτωση του αγγλικού εκπαιδευτικού συστήματος, φαίνεται ότι παρά τον τεχνοκρατικό ορθολογισμό που επέβαλαν οι νεοφιλελεύθερες πολιτικές μετά τη δεκαετία του 1980 ενισχύοντας διαρκώς τους αξιολογικούς μηχανισμούς και τον κεντρικό έλεγχο της εκπαιδευτικής πράξης, το εκπαιδευτικό επάγγελμα διατηρεί τη δυνατότητά του να εξελίσσεται. Παρά τη δριμύτατη επίθεση που έχει δεχτεί τις τελευταίες δεκαετίες και τη συνακόλουθη πτώση του ηθικού του, η παραδοσιακά αποκεντρωμένη δομή του συστήματος έχει διατηρήσει τα πλαίσια των κανονιστικών διατάξεων και της εφαρμογής τους τόσο διευρυμένα ώστε να επιτρέπουν ακόμα σημαντικού βαθμού αυτονομία στην εκπαιδευτική διαδικασία, αλλά και την ανάπτυξη μιας επαγγελματικής νοοτροπίας και ενός συνεργατικού πνεύματος που δεν είναι δυνατή σε συγκεντρωτικά συστήματα.

Το ερώτημα που τίθεται είναι εάν οι –έστω και αποσπασματικές αυτές– προσπάθειες ενίσχυσης του επαγγελματισμού των εκπαιδευτικών, μετά το 2000, μπορούν να αναστρέψουν την πορεία απο-επαγγελματοποίησής τους ή εάν εγκλωβισμένες στη δίνη του νεο-φιλελευθερισμού και του διοικητισμού θα υπηρετήσουν τελικά άλλους σκοπούς.

Στο μέλλον θα αποδειχτεί εάν η εκπαιδευτική κοινότητα θα καταστεί ικανή, στηριζόμενη στην ιστορία της, να παλέψει ενάντια στις παγκόσμιες «τάσεις» που επιθυμούν την αποδυνάμωση και την αποδεξιοποίησή της και να διεκδικήσει το κύρος που της ανήκει˙ να εκμεταλλευτεί τα περιθώρια που της παρέχει ακόμα το αποκεντρωμένο της σύστημα ώστε να αναπτύξει τον επαγγελματισμό της, συνδυάζοντας την αυτονομία για συνεργασία και καινοτομία που διατηρούσε στο αποκορύφωμα της δύναμής της, τη δεκαετία του ’60, με την επιστημονική όμως γνώση που μπορεί να της παρέχει η σύγχρονη πανεπιστημιακή της εκπαίδευση. Θα πρέπει να δείξει κυρίως, σε μια περίοδο που το έργο και η επαγγελματική ταυτότητά της περιορίζεται όλο και περισσότερο από εξωτερικούς ελέγχους και από τη σύγχρονη κουλτούρα επιτήρησης που επιβάλλει η παγκόσμια αγορά, «εάν τα άτομα μπορούν να καταστούν φορείς μετασχηματισμού και όχι απλοί παθητικοί δέκτες των πολιτικών» (Poulson, 1998: 431).

Σημειώσεις

[1] Δεδομένου ότι «κρατικό εκπαιδευτικό σύστημα» είναι «ένα εθνικό και ποικιλόμορφο σύνολο οργανισμών αφιερωμένων στην επίσημη εκπαίδευση, του οποίου τον γενικό έλεγχο και την εποπτεία αναλαμβάνει τουλάχιστον εν μέρει η κυβέρνηση» (Archer, 1979:54), πραγματικά οργανωμένο εκπαιδευτικό σύστημα δεν υπήρξε στην Αγγλία πριν το 1870.

[2] Ο Εκπαιδευτικός Νόμος του 1944 αποτέλεσε σημείο σταθμό για το άνοιγμα της εκπαίδευσης σε όλα τα λαϊκά στρώματα αφού κατέστησε τη δευτεροβάθμια εκπαίδευση υποχρεωτική και καθολική συμπεριλαμβάνοντας για πρώτη φορά τις γυναίκες και την εργατική τάξη.

[3] Βλ. και Adams & Tulasiewicz, 1995˙ Neave, 1998˙ Ranson et al., 1999˙ Taylor et al., 2002.

[4] Βλ. Adams & Tulasiewicz, 1995˙ Καζαμίας, 1996˙ Κασσωτάκης, 1991˙ Μπουζάκης, 1993˙ Ρουσάκης & Καζαμίας, 1997.

[5] Βλ. Education (School Teacher Appraisal) Regulations, 1991 και 2000˙ School Standards and Framework Act, 1998, κ.ά.

[6] Βλ. την έρευνα PricewaterhouseCoopers, 2001.

[7] Εκτός της κατάληψης ανώτερων θέσεων στη διοίκηση της σχολικής μονάδας, παρέχεται η δυνατότητα στους προσοντούχους και αποτελεσματικούς εκπαιδευτικούς, που επιθυμούν την επαγγελματική τους εξέλιξη, να παραμείνουν στην τάξη αναλαμβάνοντας ταυτόχρονα την επιμόρφωση και καθοδήγηση των συναδέλφων τους στο πλαίσιο της θέσης τους ως Advanced Skills Teachers.

[8] Ο ισχύων Κώδικας Επαγγελματικής Πρακτικής εγκρίθηκε από το General Teaching Council (GTC) τον Οκτώβριο του 2009 (http://www.gtce.org.uk/publications/code_of_conduct_2009/).

[9] Πρόκειται για το νέο σύστημα Light Touch Validation (LTV), που εφαρμόζεται μετά τον Σεπτέμβριο του 2005.

Βιβλιογραφία

Ελληνική βιβλιογραφία

Γαρδίκα-Αλεξανδροπούλου, Κ. (1990). "Ηνωμένο Βασίλειο", στην *Εκπαιδευτική Ελληνική Εγκυκλοπαίδεια*, τ. 23, σ. 315-339. Εκδοτική Αθηνών.

Ζαμπέτα, Ε. (1994). *Εκπαιδευτική Πολιτική Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης 1974-1989*. Αθήνα: Θεμέλιο

Καζαμίας Α. & Κασσωτάκης Μ. (1995). *Ελληνική Εκπαίδευση, Προοπτικές Ανασυγκρότησης και Εκσυγχρονισμού*. Αθήνα: Σείριος.

Καζαμίας, Α. & Κασσωτάκης, Μ. (1995). "Εκπαιδευτικό Μανιφέστο: Προβληματισμοί για την Ανασυγκρότηση και τον Εκσυγχρονισμό της Ελληνικής Εκπαίδευσης", στο Α. Καζαμίας & Μ. Κασσωτάκης, *Ελληνική Εκπαίδευση, Προοπτικές Ανασυγκρότησης και Εκσυγχρονισμού*, σ. 12-39. Αθήνα: Σείριος.

Καλδή, Σ. & Κόνσολας, Ε. (2002). «Μια Συγκριτική Προσέγγιση των Εκπαιδευτικών Μεταρρυθμιστικών Μέτρων στην Ελλάδα και την Αγγλία της τελευταίας εικοσαετίας». *Πρακτικά: 2ου Διεθνούς Συνεδρίου – Η Παιδεία στην Αυγή του 21ου Αιώνα: Ιστορικο-συγκριτικές προσεγγίσεις*. Εργαστήριο Ιστορικού Αρχείου Νεοελληνικής και Διεθνούς Εκπαίδευσης. Πάτρα 4-6 Οκτωβρίου 2002.

Kuebart, F. (1987). "Αγγλία", στο O. Anweiler, F. Kuebart, L. Liegle, H. P. Schäfer, R. Süssmuth, *Εκπαιδευτικά Συστήματα στην Ευρώπη: Δομή και προβλήματα ανάπτυξης της εκπαίδευσης*, 3η έκδ., σ. 111-145. Θεσσαλονίκη: Α/φοί Κυριακίδη.

Ματθαίου, Δ. (1982). «Ο Εκπαιδευτικός Λειτουργός. Συγκριτική ανάλυση του χαρακτήρα του», *Λόγος και Πράξη,* Γ΄, τ. 16, σ. 8-36, Αθήνα.

Ματσαγγούρας, Η. (2002). *Θεωρία της Διδασκαλίας* (2η έκδ.). Αθήνα, Gutenberg.

McLean, M. & Υφαντή, Α. Α. (1990). "Η Εκπαίδευση στην Αγγλία και Ουαλία με Ειδικότερη Αναφορά στην Εκπαίδευση των Εκπαιδευτικών, Αξιολόγηση των Εκπαιδευτικών και Αξιολόγηση των Μαθητών", στο Σ. Μπουζάκης, *Συγκριτική Παιδαγωγική ΙΙ*, σ. 106-119. Gutenberg.

Μπουζάκης, Σ. (1993). *Συγκριτική Παιδαγωγική*, τόμ. ΙΙΙ. Αθήνα: Gutenberg.

Neave, G. (1998). *Οι Εκπαιδευτικοί*. (μτφρ. Μ. Δεληγιάννη). Αθήνα: Έκφραση.

Νίκα, Μ. (2008). *Τα Κριτήρια και οι Διαδικασίες της Αξιολόγησης των Εκπαιδευτικών της Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Υποχρεωτικής Εκπαίδευσης και της Επιλογής Στελεχών στην Ελλάδα και την Αγγλία. Συγκριτική Μελέτη*. Διδακτορική Διατριβή. Αθήνα.

Ρουσάκης, Ι. & Καζαμίας, Α. Μ. (1997). "Κράτος και Εκπαιδευτική Πολιτική στη Νέα Ευρώπη: Μια "Μετανεωτερική" Θεώρηση των Σχέσεων Τοπικού –Κεντρικού", στο Μ.Ι. Βάμβουκας & Α.Γ. Χουρδάκης (επιμ.), *Παιδαγωγική Επιστήμη στην Ελλάδα και στην Ευρώπη: Τάσεις και Προοπτικές*, Πρακτικά Ζ΄ Διεθνούς Συνεδρίου, σ. 233-253. Αθήνα: Ελληνικά Γράμματα.

Φειδάς, Ι. (1992). "Εκκλησία Αγγλικανική", στην *Εκπαιδευτική Ελληνική Εγκυκλοπαίδεια*, τ. 21, σ. 112-113. Εκδοτική Αθηνών.

Ξενόγλωσση βιβλιογραφία

Adams, A. & Tulasiewicz, W. (1995). *The Crisis in Teacher Education: A European Concern?* UK: The Falmer Press.

Archer, M. S. (1979). *Social Origins of Educational Systems*, Great Britain: Sage.

Ball, S. J., Goodson I. F. (1985). "Understanding Teachers: Concepts and Contexts", in S. J. Ball & I. F. Goodson (eds), *Teachers' Lives and Careers*, p. 1-26. G.B.: Falmer Press.

Bennett, N., Harvey, J. & Anderson, L. (2004). "Control, Autonomy and Partnership in Local Education". *Educational Management Administration & Leadership,* 32:2, 217-235.

Broadfoot, P. (1996). *Education, Assessment and Society: a sociological analysis.* Great Britain: Open University Press.

Broadfoot, P. & Osborn, M. with Gilly M. & Bûcher A. (1993). *Perceptions of Teaching: Primary School Teachers in England and France*. London: Cassell.

DfEE (1998). *Green Paper: Teachers Meeting the Challenge of Change*. London: HMSO.

DfEE (2001). *Green Paper: Schools: Building on Success*. Ref. No: 0041/2001. http://www.archive.official-documents.co.uk/document/cm50/505/5050.pdf (προσπελάστηκε στις 12/2/2010).

DfEE (2001). *White Paper: Schools Achieving Success*. Ref. No: 0589/2001

DfES (2002). *Green Paper: Reforming the School Workforce*. Ref. No: 0751/2002.

Frost, P. (2001). "The Standards and Teacher Skills Cycle: Fit for the 21st century", στο Κ. Ουζούνης & Α. Καραφύλλης (επιμ.), *Ο Δάσκαλος του 21ου Αιώνα στην Ευρωπαϊκή Ένωση*. Πρακτικά Διεθνούς Συνεδρίου, σ. 45-49. Ξάνθη: Σπανίδη.

Gillard, D. (2005a). "Rescuing Teacher Professionalism", *FORUM*, 47, 2-3, p. 175-180.

Gillard, D. (2005b). "Tricks of the Trade: whatever happened to teacher professionalism?". http://www.dg.dial.pipex.com/educ26.shtml (προσπελάστηκε στις 11-12-2009).

Godwin, C.D. (2002). "Government Policy and the Provision of Teachers", *British Journal of Educational Studies*, 50, 1, p. 76-99.

Hans, N. (1958). *Comparative Education: a study of educational factors,* 3rd ed. London: Routledge & Kegan Paul.

Hargreaves, A. (1994). *Changing Teachers, Changing Times*. London: Cassell.

Hyndman, M. (1978). *Schools and Schooling in England and Wales. A Documentary History*. London: Harper & Row, Publishers

Kazamias, A. & Massialas, B. G. (1965). *Tradition and Change in Education. A Comparative Study*. USA: Prentice – Hall, Inc.

King, E. J. (1973). *Other Schools and Ours: comparative studies for today*, 4th ed. London: Holt, Rinehart and Winston.

Lawn, M. & Whitty, G. (1992). "England and Wales", in B. S. Cooper (ed.), *Labour Relations in Education, An International Perspective*, p. 71-91. U.S.A.: Greenwood.

Lee, J. (2001). "School Reform Initiatives as Balancing Acts: Policy variation and educational convergence among Japan, Korea, England and the United States". *Educational Policy Analysis Archives*, 9: 13. http://epaa.asu.edu/ojs/

Levin, B. (2001). «Conceptualizing the Process of Education Reform from an International Perspective». *Education Policy Analysis Archives,* 9:14. http://epaa.asu.edu/ojs/article/viewFile/343/469

Maclure, S. J. (1979). *Educational Documents: England and Wales 1816 to the Present Day,* 4th ed. Cambridge: Methuen.

Mallinson, V. (1966). *An Introduction to the Study of Comparative Education*, 3rd ed. London: Heinemann.

Merson, M. (2000). "Teachers and the Myth of Modernisation". *British Journal of Educational Studies,* 48:2, 155-169.

Meuret, D. & Duru-Bellat, M. (2003). "English and French Modes of Regulation of the Education System: a comparison". *Comparative Education*, 39: 4, 463-477.

Morris, E. (2001). Professionalism and Trust: the future of teachers and teaching. London: DfES - Social Market Foundation.

Pimm, D. & Selinger, M. (1995). "The Commodification of Teaching: Teacher Education in England", in M. F. Wideen & P. P. Grimmett (eds), *Changing Times in Teacher Education: Restructuring or Reconceptualization?* p. 47-66. G.B.: The Falmer Press.

Poulson, L. (1998). "Accountability, teacher professionalism and education reform in England". *Teacher Development,* 2: 3, 419 — 432

Ranson, S., Martin, J., McKeown, P., Nixon, J. (1999). "The New Management and Governance of Education", in G. Stoker (ed.), *The New Management of British Local Governance*, p. 97-111. Macmillan.

Richmond, K., W. (1978). *Education in Britain since 1944.* London: Methuen & Co Ltd.

Rikowski, G. (2006). "Caught in the Storm of Capital: Teacher Professionalism, Managerialism and Neoliberalism in Schools", http://www.flowideas.co.uk/print.php?page=197 (προσπελάστηκε στις 20-2-2010).

Stevenson, H., Carter, B. & Passy, R. (2007). "New professionalism,' workforce remodeling and the restructuring of teachers' work". *International Electronic Journal for Leadership in Learning*, 11(15). http://www.ucalgary.ca/iejll/vol11/passy (προσπελάστηκε στις 28-4-2010).

Taylor, C., Gorard, S. & Fitz, J. (2002). "Market Frustration? Admission appeals in the UK education market". *Educational Management and Administration*, 30: 3, 243-260.

Thut, I. N. & Adams, D. (1964). *Educational Patterns in Contemporary Societies*. USA: McGraw-Hill, Inc.

Tsitsonis, S. E. (1986). *Cultural History of England, A Survey*. Αθήνα: Καρδαμήτσα.

Wiener, M. J. (2004). *English Culture and the Decline of the Industrial Spirit, 1850-1980,* Cambridge: Cambridge University Press.

Abstract

The course of the English educational system and the limitation of its autonomy: a reversible situation or one caught in the whirligig of marketization?

The English educational system has been through immense changes since the 1980s with a scope to reform teaching and achieve better school results. The new arrangements were imposed in a top-down approach without consultation procedures with the teachers' unions depicting the right-winged government's will to assume greater control of education in accordance with global trends of Neo-liberal and New Management

policies. The measures taken have been criticized for having attacked and severely damaged teachers' professional status and morale as well as for having restricted their deep rooted classroom autonomy.

The present paper attempts to reveal the roots of the traditional autonomy enjoyed in English classrooms throughout most of the century and of the decentralized school administration structures. These characteristics are deeply rooted in the historical development of English education itself and have resulted in a highly diverse and constantly evolving system, quite different from most of the other European, centralized educational systems.

Moreover, it seems that despite the measures imposed by the Thacherite government as well as the New Labour ones that succeeded it in order to restrict teacher autonomy through greater central control of education, the English educational system has managed to preserve many of its traditional characteristics. Ethnocentric ideologies, a strong sense of both individual freedom and collective responsibility, as well as historical traditions of voluntary service and people's autonomy seem to have developed a high self-esteem and independence that has facilitated decentralized structures and local government. The marked hostility of the English towards any form of central control, bureaucracy, detailed prescription and homogeneity is evident in many of the official governmental documents that refer to educational matters and have a general recommendatory or non-compulsory character.

The above elements facilitated a quite progressive education during the 1950s and 1960s and raised the teachers' status. A number of social and economic factors mainly as well as the diverse and defective in many cases training of teachers that caused low achievements in schools though changed public opinion and launched a new era for the teaching profession. Teachers became the scapegoats for the social and economic ills and the calls for greater accountability and control were increasing resulting in the imposition of the National Curriculum in 1988 and in a number of other changes in the teachers' salaries and conditions of service. Educational policy has since then focused on the evaluation of teaching and teacher appraisal causing great stress and heavy workload on the schools' staff.

Hopes that teacher professionalism and autonomy would be restored after the election of the New Labour were proved false since the new government's educational policy in fact built on the previous one to continue and strengthen in some cases central control over school issues.

There are, though, some signs of attempts to restore the lost status and compensate for some of the problems identified since a number of measures were taken after 1997 to minimize teachers' workload and improve their conditions of service. A significant amount of governmental documents have focused - among others - on the improvement of school management through more flexible structures and less prescription so as to facilitate initiative-taking and the development of partnerships within schools. Better education for headteachers and senior management staff has been catered for through the NCSL and the teacher appraisal system (Performance Management), despite the weaknesses of its application, also seems to be under constant review and development on the basis of the system's identified deficiencies, having thus many characteristics of a pluralistic, partnership building evaluation system that can enhance student learning and teacher professionalism at the same time.

It remains to be seen whether the teachers' deep-rooted professional culture of autonomy will prove more powerful than the global trend of marketization of education so as to help them regain their lost status and their ability to promote change and innovation in schools.

Η κατάρτιση των διευθυντών σχολικών μονάδων: Παγκόσμιες τάσεις και ελληνική πραγματικότητα

Παπαϊωάννου Μαρία

Περιληψη

Το άρθρο σκοπό έχει να παρουσιάσει τις διεθνείς τάσεις στην έρευνα και τις πολιτικές μεταρρυθμίσεις σχετικά με την κατάρτιση των διευθυντών σχολικών μονάδων (ΔΣΜ) Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης σε μία προσπάθεια αναβάθμισης του ρόλου τους, με πρωτοβουλίες που αναλαμβάνονται σε εθνικό, κρατικό και περιφερειακό-τοπικό επίπεδο (ΗΠΑ, Αγγλία, Ουαλία, Σκοτία, Αυστραλία, Σιγκαπούρη, Ε.Ε). Παρουσιάζονται συγκριτικά δεδομένα αναφορικά με την κατάρτιση, την πιστοποίηση, την αξιολόγηση και την επιλογή των διευθυντικών στελεχών εκπαίδευσης. Αξιοποιούνται τα αποτελέσματα διεθνών ερευνών - διαδικασίες και περιεχόμενο κατάρτισης - όπως και το πλαίσιο Πιστοποίησης προσόντων και δεξιοτήτων της Ε.Ε (European Qualification Framework, 2008). Το άρθρο καταλήγει σε προτάσεις ανάληψης δράσης για την κατάρτιση των ΔΣΜ στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα (ΕΕΣ), προς την κατεύθυνση της αναβάθμισης του ρόλου των διευθυντών και της αμφισβήτησης της πεποίθησης «πως ένας καλός εκπαιδευτικός μπορεί να αποβεί και αποτελεσματικός ηγέτης σχολείου». Θέτει προβληματισμούς για την απουσία εθνικών ερευνητικών σχεδιασμών προσαρμοσμένων στο ιδιαίτερο συγκείμενο της ελληνικής εκπαιδευτικής πραγματικότητας σχετικά με τη σημαντικότητα της σχολικής ηγεσίας, τη συμβολή της στη βελτίωση των ελληνικών δημόσιων σχολείων, τις ανάγκες και τις δεξιότητες που αναδύονται από το ρόλο του διευθυντή του ελληνικού σχολείου σήμερα ως πλαίσιο διαμόρφωσης προγραμμάτων κατάρτισης διευθυντικών στελεχών στο ΕΕΣ.

Εισαγωγή

Το άρθρο σκοπό έχει να παρουσιάσει τις διεθνείς τάσεις στην κατάρτιση και επιλογή των ΔΣΜ Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης σε χώρες του δυτικού κόσμου. Παρουσιάζει τα πορίσματα ερευνών της ακαδη-

μαϊκής κοινότητας αλλά και τις πολιτικές πρωτοβουλίες και επενδύσεις που αφορούν τα προγράμματα και το θεσμικό πλαίσιο κατάρτισης των ΔΣΜ. Σκοπεύει στην προοπτική ενός γόνιμου προβληματισμού και της κριτικής αξιοποίησης της γνώσης και των στοιχείων που μας προσφέρονται από τις αντίστοιχες εμπειρίες άλλων χωρών στο ΕΕΣ, αναγνωρίζοντας ότι οι τάσεις ως εργαλείο της Συγκριτικής Παιδαγωγικής συνιστούν νοητικές κατασκευές με συγκεκριμένο σκοπό, είναι χωρο-χρονικά περιορισμένες και με περιορισμένη ισχύ και συνεπώς δεν μπορούν να χρησιμοποιηθούν ως μέσο υιοθέτησης και χειραγώγησης αυτούσιων δανείων εκπαιδευτικής πολιτικής από άλλες χώρες (Ματθαίου, 2007).

Για το λόγο αυτό, η συγκεκριμένη μελέτη δεν περιορίζεται στην παρουσίαση των πολιτικών μεταρρυθμίσεων που αφορούν τη Διοίκηση της Εκπαίδευσης αλλά ταυτόχρονα παρουσιάζει επιστημονικά δεδομένα αξιολόγησης των προγραμμάτων κατάρτισης ΔΣΜ και των ανάλογων πολιτικών καινοτομιών, όπως επίσης, αναφέρεται στις αποκλίσεις, στις ανακολουθίες, στις εθνικές και τοπικές ιδιαιτερότητες και τέλος στις αρνητικές επικρίσεις που συνθέτουν την πραγματικότητα της κάθε χώρας ως προς την «τάση» της εξειδικευμένης κατάρτισης των μάνατζερς στην εκπαίδευση και της άκριτης αποσυγκέντρωσης που επιδιώκεται και σε πολλά εκπαιδευτικά συστήματα της Ευρώπης (Γαλλία, Φιλανδία, Δανία, Σουηδία, Ολλανδία) (Ματθαίου, 2007:71˙Krüger, 2009).

Στο κείμενο που ακολουθεί παρουσιάζονται συγκεκριμένα: α) τα πορίσματα διεθνών ερευνών για την αναγκαιότητα της κατάρτισης των ΔΣΜ σε θέματα εκπαιδευτικής διοίκησης και σχολικής ηγεσίας β) οι πολιτικές που ακολουθούνται σε χώρες που έχουν προβεί σε αντίστοιχες επενδύσεις και τα αποτελέσματα ερευνών αξιολόγησής τους και γ) οι κοινοτικές πρωτοβουλίες για τη δημιουργία πιστοποιημένων επαγγελματικών προτύπων (European Qualification Framework, 2008). Η αναγκαιότητα της κατάρτισης των ΔΣΜ και των Ανώτερων Στελεχών Εκπαίδευσης γενικότερα, υποστηρίζεται επιπρόσθετα από τα αποτελέσματα αξιολόγησης του προγράμματος επιμόρφωσης «Στελεχών Διοίκησης της Εκπαίδευσης», το οποίο ολοκληρώθηκε από το Παιδαγωγικό Ινστιτούτο το 2008.

Το συγκεκριμένο πρόγραμμα πραγματοποιήθηκε για πρώτη φορά στο ΕΕΣ, ενώ τα επιμορφούμενα Διοικητικά Στελέχη Εκπαίδευσης - όπως προκύπτει από την επεξεργασία των δεδομένων των ερωτηματολογίων - προβάλλουν την αναγκαιότητα της κατάρτισης και επιμόρφωσής τους (Περάκη και άλλοι, 2008).

Η κατάρτιση ως αποτέλεσμα της σημαντικότητας και πολυπλοκότητας του διευθυντικού ρόλου

Στη διεθνή σκηνή, η αναγκαιότητα της επένδυσης των χωρών στην επιμόρφωση και κατάρτιση των διοικητικών στελεχών σε συγκεκριμένα επιστημονικά πεδία της εκπαιδευτικής διοίκησης και ηγεσίας, προκύπτει από τα συμπεράσματα ερευνών, οι οποίες εξετάζουν τη σημαντικότητα του διευθυντικού ρόλου στη σχολική βελτίωση, τη σχολική αποτελεσματικότητα, τις επιδόσεις των μαθητών και τα κίνητρα των εκπαιδευτικών.

Οι έρευνες που διενεργήθηκαν στα πλαίσια του κινήματος της σχολικής αποτελεσματικότητας (school effectiveness) και σχολικής βελτίωσης (school improvement), κατέστησαν την προετοιμασία των σχολικών ηγετών, καθώς και τη διαρκή επαγγελματική τους ανάπτυξη, ζήτημα της παγκόσμιας ατζέντας (Bush & Jackson, 2002:418). Φαίνεται ότι η εξουσία της θέσης του διευθυντή αυτή καθεαυτή, κρίνεται ως ανεπαρκής συνθήκη για την εξασφάλιση της αποτελεσματικότητας και βελτίωσης του σχολείου. Οι Mulford & Silins (2003) υποστηρίζουν ότι η σχολική ηγεσία παρουσιάζεται ως πιο αποτελεσματική στις περιπτώσεις, όπου η ηγεσία της θέσης (positional leadership) συνδυάζεται με ένα μοντέλο διανεμητικής ηγεσίας[1] (distributed leadership). Η σημαντικότητα του συγκεκριμένου μοντέλου ηγεσίας διαπιστώνεται από εκπαιδευτικές πολιτικές αποφάσεις πολλών χωρών, οι οποίες συμπεριλαμβάνουν τη διανεμητική ηγεσία ως υποχρεωτική θεματική ενότητα στα προγράμματα κατάρτιση των νεοδιοριζόμενων ΔΣΜ (Cowie & Crawford, 2007:131).

Παράλληλα, η σχέση μίας ποιοτικής σχολικής ηγεσίας και των μαθητικών αποτελεσμάτων έχει πλέον τεκμηριωθεί σε υπέρτατο βαθμό (Lambert, 1998· Jackson, 2000· Mitchell & Sackney, 2000· Bush & Jackson, 2002) τόσο σε χώρες του Ειρηνικού όσο και σε ευρωπαϊκά εκπαιδευτικά συστήματα (Dalin, 1998· Mortimore et al., 2000). Μοντέλα «επαγγελματικής ηγεσίας» (professional leadership) (Sammons et al., 1995) όπως και μιας «ισχυρής εκπαιδευτικής» ηγεσίας (strong educational leadership) (Creemers, 1996) προσδιορίζονται ως σημαντικοί παράγοντες που συμβάλλουν στη σχολική αποτελεσματικότητα.

Επίσης, η ηγεσία και ο ρόλος του διευθυντή του σχολείου έχει συνδεθεί σε μεγάλο βαθμό με τη σχολική βελτίωση σε πολλές διεθνείς έρευνες (Fullan, 1992α,β· Eraut 1994· Hargreaves, 1994· Sammons et al., 1995· Hallinger & Heck, 1996· MacBeath & Mortimore, 2001· Leithwood & Rhiel, 2003), οι οποίες υποστηρίζουν ότι τα αποτελέσματα της επίδρασης της σχολικής ηγεσίας στις μαθητικές επιδόσεις είναι πλέον μετρήσιμα.

Επιπρόσθετα φαίνεται ότι στα πλαίσια της φιλοσοφίας του κινήματος της σχολικής βελτίωσης, το μοντέλο ηγεσίας που ακολουθούν οι ΔΣΜ συσχετίζεται θετικά με την παρώθηση των εκπαιδευτικών και την ποιότητα της διδασκαλίας και της μάθησης (Fullan, 1992α˙ Eraut, 1994˙Hargreaves, 1994˙Hopkins et al., 1994˙Day et al., 2000). Ενώ έρευνες που μελετούν το μοντέλο «ηγεσίας με προσανατολισμό στη διδασκαλία» (instructional leadership) (Elmore 2000˙Hill, 2000), εντοπίζουν σημαντικές συσχετίσεις με τα μαθησιακά μοντέλα που εφαρμόζουν οι εκπαιδευτικοί των εν λόγω σχολείων στις τάξεις τους και αποδίδονται –μεταξύ άλλων παραγόντων– και στον κεντρικό ρόλο που διαδραματίζει ο διευθυντής του σχολείου.

Η αναγκαιότητα της κατάρτισης των ΔΣΜ συνδέεται ακόμη με τις αυξανόμενες απαιτήσεις και το πολύπλοκο έργο του διευθυντικού ρόλου, την πληθώρα προβλημάτων που καλούνται να διεκπεραιώσουν με αποτέλεσμα την άσκηση ιδιαίτερης πίεσης στην καθημερινότητα της εργασίας τους. Το φαινόμενο, όπως περιγράφεται σε πρόσφατη έκθεση του Howson (2005) για την περίπτωση των ΔΣΜ της Αγγλίας και Ουαλίας, εκδηλώνεται με τη μείωση των αιτήσεων υποψηφίων ΔΣΜ στη Μέση Εκπαίδευση κατά 2.5% και το σημαντικά υψηλό ποσοστό των κενών διευθυντικών θέσεων που παρουσιάζεται (Μέση εκπαίδευση 20.2%, Δημοτική 27.9% και Ειδικά σχολεία 22.2%). Οι Cowie & Crawford (2007) αναφέρουν ως βασικές αιτίες του παραπάνω φαινομένου τις πολλές και αλληλοσυγκρουόμενες υπευθυνότητες, τις αυξανόμενες απαιτήσεις από το ρόλο, τη φύση της δουλειάς που έχει διαφοροποιηθεί ουσιαστικά αυξάνοντας τις προσδοκίες και δυσχεραίνοντας τις συνθήκες εργασίες, καθιστώντας έτσι τη θέση για πολλούς ικανούς εκπαιδευτικούς ως μη ελκυστική (130-131). Αντίστοιχα, στην Αυστραλία, οι εξειδικευμένες γνώσεις και δεξιότητες μάνατζμεντ που απαιτεί η θέση, επιφέρουν το σκεπτικισμό μεταξύ των εκπαιδευτικών για την υποβολή αιτήσεων ανέλιξης, φαινόμενο που περιγράφεται ως «κρίση διορισμών διευθυντικών στελεχών» (Gronn, 2003).

Οι επενδύσεις στην κατάρτιση στελεχών προκύπτουν σε αρκετές περιπτώσεις ως αίτημα των ιδίων των ΔΣΜ, με ποικίλους τρόπους. Στην Αγγλία και Ουαλία για παράδειγμα, η κατάρτιση των ΔΣΜ παρουσιάζεται ως αίτημα των ίδιων των υποψηφίων διευθυντών, ειδικά όταν πρόκειται να τοποθετηθούν σε «δύσκολα» σχολεία (κέντρο Λονδίνου και Birmingham). Στη Δ. Αυστραλία η κατάρτιση των στελεχών συγκαταλέγεται στα αιτήματα των συνδικαλιστικών οργανώσεων διοικητικών στελεχών προς στο Υπουργείο Παιδείας και Κατάρτισης, επιδιώκοντας να θεσπίσουν ένα κέντρο για την προετοιμασία των υποψηφίων ΔΣΜ λόγω της πραγματικότητας που βιώνουν τα σχολεία τους, όπου το λειτουργικό μάνατζμεντ επισκιάζει τις πρακτικές ενός μοντέλου ηγεσίας (Cowie & Crawford, 2007: 131,136). Από το 1987, έρευνα των Weindling &

Earley στην Αγγλία αναφέρει ότι λιγότερο από το 50% των ΔΣΜ θεωρούν ότι είναι επαρκώς προετοιμασμένοι για το ρόλο που αναλαμβάνουν.

Σήμερα, ο εκπαιδευτικός διάλογος και η διεθνής έρευνα έχει απομακρυνθεί κατά πολύ από το ερώτημα του κατά πόσο είναι αναγκαία η κατάρτιση των ΔΣΜ και σε ποιο βαθμό συμβάλλει στην αποτελεσματικότητα της σχολικής μονάδας. Αντίθετα, έχει επικεντρωθεί στη διερεύνηση παραγόντων που συμβάλλουν στη συνεχή αναβάθμιση των προγραμμάτων κατάρτισης. Η ISPP (International Study of Principal Preparation), συνιστά μία τέτοια διεθνή συγκριτική ερευνητική συνεργασία. Οι συμμετέχουσες χώρες (Δυτική Αυστραλία, Καναδάς, Αγγλία, Τζαμάικα, Μεξικό, Σκοτία, Νότια Αφρική, Τουρκία και ΗΠΑ) εξετάζουν το βαθμό στον οποίο το περιεχόμενο της κατάρτισης και επιμόρφωσης των ΔΣΜ συμβάλλει στη βελτίωση του σχολείου και των μαθητικών επιδόσεων και κατά πόσο καλύπτει τις ανάγκες του ρόλου του διευθυντή (Cowie & Crawford, 2007).

Πολιτικές κατάρτισης και πιστοποίησης επαγγελματικών προσόντων των διευθυντών σχολείων

Σε αρκετές χώρες η κατάρτιση των ΔΣΜ σε θέματα εκπαιδευτικής διοίκησης δεν αποτελεί υποχρέωση για το διορισμό τους στη θέση του διευθυντή μιας σχολικής μονάδας (τα περισσότερα ευρωπαϊκά κράτη περιορίζονται σε ταχύρρυθμα προγράμματα επιμόρφωσης ΔΣΜ όπως π.χ η Γαλλία, η Ολλανδία, η Σουηδία, η Δανία ενώ στην περίπτωση της Ελλάδας το κράτος δεν προνοεί την επιμόρφωση ΔΣΜ ούτε μετά το διορισμό τους στη θέση). Πρόκειται για άποψη, όπως αναφέρουν οι Bush & Jackson (2002), «που υποθάλπει την πεποίθηση ότι ένας καλός εκπαιδευτικός μπορεί να γίνει και αποτελεσματικός ηγέτης» (418). Για αρκετά χρόνια η προεισαγωγική κατάρτιση των ΔΣΜ ήταν μία ατομική δράση που επαφίετο στην καλή θέληση των ενδιαφερομένων παρά μία οργανωμένη και επίσημα θεσπισμένη υποχρεωτική εκπαίδευση (Cowie & Crawford, 2007:129). Την τελευταία δεκαετία, Εθνικά Κέντρα Εκπαιδευτικής Ηγεσίας σε όλο τον κόσμο (Αυστραλία, Καναδά, Χονκ Κονγκ, Νέα Ζηλανδία, Σιγκαπούρη, Σουηδία, ΗΠΑ) σχεδιάζουν και υλοποιούν προγράμματα κατάρτισης νεοδιοριζόμενων ΔΣΜ είτε με τη μορφή της υποχρεωτικής προϋπηρεσιακής κατάρτισης είτε ως προαιρετικά (Bush & Jackson, 2002:420).

Ο σχεδιασμός και η παροχή-διανομή των προγραμμάτων κατάρτισης υποψηφίων διευθυντών ως επίσημης πολιτικής επένδυσης, αν και πρωτοεμφανίστηκε και θεσπίστηκε στις ΗΠΑ εδώ και χρόνια, αποτελεί σήμερα παγκόσμιο εγχείρημα (Huber, 2004). Η συστηματική ενασχόληση και οργάνωση της κατάρτισης στελεχών εκπαίδευσης, με την ταυτόχρονη παρουσία ερευ-

νητικών κέντρων και επίσημων θεσμικών οργάνων ή/και οργανισμών για τη μελέτη του διευθυντικού ρόλου και της σχολικής ηγεσίας, αποτελεί παράδοση στις ΗΠΑ (Bush & Jackson, 2002˙Brundrett, 2001). Τα προγράμματα κατάρτισης και επιμόρφωσης Ανώτατων Στελεχών Εκπαίδευσης στις ΗΠΑ και η ταυτόχρονη επικύρωση της συστηματικής τους εκπαίδευσης χρονολογείται στα τέλη του 19ου αιώνα (Gregg, 1960). Ανάλογες όμως, εκπαιδευτικές πολιτικές έχουν αναληφθεί την τελευταία δεκαετία σε πλήθος χωρών παγκόσμια, οι οποίες διαμορφώνουν θεσμικά πλαίσια που χαρακτηρίζονται από ποικιλότητα και διαφορετικότητα, ανάλογα με το πολιτικό, κοινωνικό και επαγγελματικό πλαίσιο που χαρακτηρίζει την κάθε χώρα (Bush, 2005).

Στις ΗΠΑ, η απόκτηση ενός μεταπτυχιακού τίτλου στην εκπαιδευτική διοίκηση είναι υποχρεωτική για υποψηφίους διευθυντές σε πολλές πολιτείες, ενώ 35 πολιτείες έχουν σχεδιάσει και εφαρμόσει ένα πλαίσιο επαγγελματικών προτύπων για το διευθυντικό ρόλο (professional standards for school leadership), όπως έχουν διαμορφωθεί από το ISLLC (Interstate School Leaders Licensure Consortium) (Murphy, 1997). Ο διορισμός σε θέση διευθυντή σχολείου – στις ΗΠΑ και στον Καναδά - απαιτεί την αποπεράτωση πανεπιστημιακών μαθημάτων σε θέματα ηγεσίας και διοίκησης, πιστοποιητικό παρακολούθησης, βεβαίωση πρακτικής κατάρτισης στο έργο του διευθυντή (Bush & Jackson, 2002), όπως και την υποβολή ενός μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών στην Εκπαιδευτική Διοίκηση (Hillman, 1992:516). Αντίστοιχα, ο διορισμός σε θέση Προϊσταμένου Εκπαίδευσης προαπαιτεί την κατοχή ενός διδακτορικού διπλώματος στην εκπαιδευτική διοίκηση (Levine Report, 2005: 22). Όπως φαίνεται, στις ΗΠΑ έχει γίνει αποδεκτή η πεποίθηση ότι το να είναι κανείς καλός εκπαιδευτικός δε σημαίνει ότι θα είναι και πετυχημένος μάνατζερ, πολύ νωρίτερα απ' οποιοδήποτε άλλη χώρα (Bush, 1998:326).

Η αναγνώρισης της σημαντικότητας του διευθυντικού ρόλου αποτελεί μέρος της αμερικανικής κουλτούρας εδώ και πολλά χρόνια και αυτό πιστοποιείται με τις πρωτοβουλίες που έχουν αναληφθεί σε εθνικό, περιφερειακό και τοπικό επίπεδο. Από το 1955 το έργο της Επιτροπής για την Αναβάθμιση της Διοίκησης των Σχολείων (Committee for the Advancement of School Administration - CASA), συμβάλλει στη διαμόρφωση επαγγελματικών προτύπων σχετικά με την αποτελεσματικότητα των διευθυντών και στελεχών εκπαίδευσης (Murphy, 1998:365).

Σε περιφερειακό-ομοσπονδιακό επίπεδο, το Southern Regional Education Board (SREB, http://www.sreb.org/) ως μη κερδοσκοπικός και μη κομματικός συνασπισμός 16 κρατών-μελών των ΗΠΑ, εργάζεται με ηγέτες και σχεδιαστές πολιτικής από τα συμμετέχοντα κράτη-μέλη του, σε θέματα βελτίωσης της Α/βάθμιας εκπαίδευσης (12 Challenge to Lead Goals for Education

– SREB Report, 2002). Παράλληλα, προβάλλει ως πολιτική στα ομόσπονδα κράτη, την εφαρμογή ενός πλαισίου «βασικών ικανοτήτων» των διευθυντικών στελεχών, δηλαδή το τι θεωρείται ως επαγγελματική επάρκεια για τη θέση, όπως επίσης έχει προσδιορίσει τους «καίριους παράγοντες μιας αποτελεσματικής σχολικής ηγεσίας». Παράλληλα με αυτές τις δράσεις, τα κράτη έχουν την αρμοδιότητα να αναπτύξουν διαδικασίες αξιολόγησης των διευθυντών ως προς την εκπλήρωση των καθηκόντων τους, όπως και να εισάγουν προγράμματα ανταμοιβών με βάση την επίδοση (SREB, 2005˙Starr, 2007).

Ο διάλογος από τη δεκαετία του 1990 έως σήμερα στις ΗΠΑ επικεντρώνεται στην καταλληλότητα των προγραμμάτων προετοιμασίας ΔΣΜ, την αξιολόγηση του περιεχομένου τους και της συμβολής τους στο έργο των διευθυντών και κατ' επέκταση στις επιδόσεις των μαθητών (Levine, 2005). Αυτή η «διαλεκτική εποχή» –όπως χαρακτηρίστηκε– στιγματίστηκε από ζυμώσεις και επιθέσεις για την ποιότητα των προγραμμάτων και κριτικές εμβέλειας και μεγέθους, πολύ πιο σκληρές –όπως εκτιμούν οι Hallinger & Murphy (1991)– από αυτές που ασκήθηκαν σε οποιαδήποτε μεταρρυθμιστική προσπάθεια των ΗΠΑ. Η ανάλγητη κριτική αφορά στις διαδικασίες διορισμού των διοικητικών στελεχών και διευθυντών σχολείων, το περιεχόμενο των προγραμμάτων, τις τεχνικές διδασκαλίας, την ποιότητα του διδακτικού προσωπικού και τα κριτήρια αξιολόγησης της επίδοσής τους (Murphy, 1990, 1992). Μεταξύ άλλων, η έκθεση *Leaders for America's Schools* (1987) του Εθνικού Συμβουλίου για την Αριστεία στην Εκπαίδευση (National Commission on Excellence in Education -NCEEA) οδήγησε στη θέσπιση του Εθνικού Συμβουλίου Εκπαιδευτικής Διοίκησης το 1988, το οποίο με έκθεσή του πρότεινε σημαντικές αλλαγές στην προετοιμασία των διευθυντικών στελεχών (NPBEA, 1989), ενώ δρομολόγησε τη μεταρρυθμιστική ατζέντα που ακολούθησε (Brundrett, 2001:233).

Στη δεκαετία του 1990 η δράση σε εθνικό επίπεδο εμπερικλείεται σε μία νέα έκθεση, την «*Principals for our Changing Schools: Preparation and Certification»* (National Commission for the Principalship, 1990), η οποία προσδιορίζει 21 λειτουργικούς τομείς της επαγγελματικής γνώσης που πρέπει να έχουν οι ΔΣΜ. Το κείμενο διαμόρφωσε νέα προγράμματα σχολικής ηγεσίας και αναδιαμόρφωσε τα παλιά. Ταυτόχρονα με αυτή τη δράση, το CCSSO (Council of Chief State School Officers) σε συνεργασία με το NPBEA, αναλαμβάνουν την εποπτεία και αξιολόγηση των επαγγελματικών προτύπων σχολικής ηγεσίας (Standards for Schools Leaders), απαριθμώντας την πρώτη ομάδα «καθολικών επιπέδων» για τα σχολεία (Murphy, 1998:369) διευκολύνοντας έτσι σε μεγάλο βαθμό τον κρατικό έλεγχο της έγκρισης προγραμμάτων (Brundrett, 2001:233). Τέλος, σήμερα το ISLLC (2008) έχει διαμορφώσει τα νέα «Πρότυπα Εκπαιδευτικής Ηγεσίας και Πολιτικής» (Educational Leadership Policy

Standards), τα οποία υιοθετήθηκαν από το Εθνικό Συμβούλιο Εκπαιδευτικής Διοίκησης (NPBEA) και συνιστούν στην ουσία την αναβάθμιση των βασικών προτύπων αξιολόγησης της σχολικής ηγεσίας του 1996.

Ταυτόχρονα, οι πολιτείες διαμόρφωσαν εναλλακτικούς δρόμους για τη διοικητική καριέρα των εκπαιδευτικών, σε τοπικό επίπεδο. Έτσι, όσοι ενδιαφέρονται να γίνουν διοικητικά στελέχη εκπαίδευσης, τους παρέχονται ευκαιρίες από τα σχολικά συμβούλια, τα οποία έχουν την ευθύνη των διορισμών των υποψηφίων διευθυντών αλλά ταυτόχρονα και το δικαίωμα να ιδρύουν δικές τους Ακαδημίες Εκπαιδευτικής Διοίκησης. Η συμμετοχή των τοπικών κοινοτήτων στην κατάρτιση των στελεχών συμπληρώνεται ως ανάγκη από την τελευταία έκθεση αξιολόγησης των προγραμμάτων του Levine (2005). Μία έκθεση που έχει επιφέρει θύελλα αντιδράσεων, στο τρομακτικό συμπέρασμά της, ότι λιγότερο από 200 από τα συνολικά 505 προγράμματα εκπαίδευσης διοικητικών στελεχών είναι σε θέση να ανταποκριθούν στα «standards of excellence» των σχολικών ηγετών. Τα υπόλοιπα, σύμφωνα με την έκθεση αξιολόγησης, πρέπει να κλείσουν (Levine Report, 2005:18). Παρόλα αυτά, τα επαγγέλματα που προϋποθέτουν εκπαίδευση σε θέματα εκπαιδευτικής διοίκησης, έχουν εδώ και χρόνια πολύ υψηλό στάτους στην αμερικανική κοινωνία (Callahan, 1962˙Callahan and Button, 1964).

Μάλιστα στις προτάσεις αναβάθμισης των μεταπτυχιακών προγραμμάτων εκπαιδευτικής διοίκησης της έκθεσης του Levine, προτείνεται μεταξύ άλλων η αντικατάσταση των μεταπτυχιακών προγραμμάτων (MA) με Masters of Educational Administration (MEA) κατ' αναλογία των μεταπτυχιακών MBA, τα οποία θα έχουν ένα συγκεκριμένο περιεχόμενο αντίστοιχο με αυτό των MBA (Levine Report, 2005). Η πρόταση για αλλαγή προκάλεσε συζητήσεις για το κατά πόσο μπορούν να ανασχεδιαστούν τα υπάρχοντα μεταπτυχιακά προγράμματα ή να αντικατασταθούν με νέα (MacGregor & Watson, 2008). Η συγκεκριμένη πρόταση για σχεδιασμό ενός αυστηρά προκαθορισμένου και συγκεκριμένου περιεχομένου σπουδών σε ένα MEA – όπως συμβαίνει στα προγράμματα MBA - δηλώνει τη σημαντικότητα που αποδίδεται στην αναζήτηση της ποιότητας των προγραμμάτων κατάρτισης και της συσχέτισής τους με την πραγματικότητα που αντιμετωπίζουν οι ΔΣΜ στην καθημερινότητά τους.

Η Αγγλία, Ουαλία και Σκοτία εφαρμόζουν μια πολιτική εθνικών προτύπων σχολικής ηγεσίας (ΕΠΣΗ). Τα ΕΠΣΗ διαμορφώνουν το πλαίσιο για το σχεδιασμό και την παροχή πιστοποίησης σε προπαρασκευαστικά προγράμματα κατάρτισης ΔΣΜ (Cowie & Crawford, 2007). Η συστηματική κατάρτιση ΔΣΜ με τη μορφή προγραμμάτων εμφανίζεται στην Αγγλία τη δεκαετία του 1960 (Brundrett, 2001:229), ενώ από το 1997 εφαρμόζεται ένα σύστημα εθνικής πιστοποίησης για το διορισμό των διευθυντών στα σχολεία (Bush & Jackson, 2002:420).

Οι κυβερνητικές ανησυχίες για την ποιότητα της διοίκησης των σχολείων εκφράζεται το 1983 διά στόματος του Υπουργού Παιδείας Keith Joseph, ο οποίος πρότεινε επιπρόσθετες επιχορηγήσεις και χρηματοδοτήσεις για τη διοίκηση των σχολικών μονάδων (DES, 1983). Οι επενδύσεις αυτές διαμόρφωσαν αρχικά ένα 20ήμερο πρόγραμμα κατάρτισης ΔΣΜ αλλά και ανώτερων στελεχών της εκπαίδευσης, το OTTO (One Term Training Opportunities) – το οποίο εκτός των μαθημάτων παρακολούθησης, περιελάμβανε επισκέψεις σε σχολεία και άλλους οργανισμούς, σεμινάρια, συναντήσεις με διοικητικά στελέχη της εκπαίδευσης, του εμπορίου και της βιομηχανίας (Bush, 1998˙Brundrett, 2001:236).

Το 1995 σχεδιάζεται το πρόγραμμα HEADLAMP (Headteachers Leadership and Management Programme) για να καλύψει τις προπαρασκευαστικές ανάγκες κατάρτισης των ΔΣΜ (Bush, 1998). Το 1997 ακολουθεί μία δεύτερη δράση, το NPQH (National Qualification for Headship) ως αποτέλεσμα της πρότασης του συντηρητικού Υπουργού Παιδείας Gillian Shepherd για πλήρη αναδόμηση της προετοιμασίας των ΔΣΜ (Labor Party, 1996), η οποία κέρδισε άμεσα την έγκριση όλων των κομμάτων (Brundrett, 2001:238). Το 2000 θεσπίστηκε σε εθνικό επίπεδο το NCSL (National College for School Leadership) διακηρύσσοντας ένα πολύ φιλόδοξο και ανταγωνιστικό σχέδιο: «*να καταρτίσει ΔΣΜ για τα σχολεία του μέλλοντος, οι οποίοι να αναπτύξουν δεξιότητες και να αποκτήσουν ικανότητες που θα επιφέρουν το μετασχηματισμό του εκπαιδευτικού συστήματος της Αγγλίας καθιστώντας το ως το καλύτερο του κόσμου*» (NCSL, 2001:9). Το Εθνικό Κολέγιο Σχολικής Ηγεσίας (NCSL) οργάνωσε την προετοιμασία, την κατάρτιση και την επαγγελματική ανάπτυξη των ΔΣΜ σε πέντε διαφορετικά στάδια, ώστε να είναι δυνατή η παροχή εξειδικευμένης κατάρτισης για διαφορετικού τύπου και ετών υπηρεσίας ΔΣΜ προσαρμοσμένη παράλληλα στις ανάγκες των σχολείων που υπηρετούν (Bush, 2005:7).

Στην περίπτωση της Αγγλίας, η κατάρτιση είναι εθνική – κρατική υπόθεση και όχι τόσο πανεπιστημιακή, διατηρώντας το κράτος τον έλεγχο του περιεχομένου των προγραμμάτων σε άμεση σχέση με τα πρότυπα αξιολόγησης των ΔΣΜ. Το TTA (Teaching Training Agency) διαμόρφωσε τα εθνικά προγράμματα και τους άξονες, βάσει των οποίων οι διάφορες κοινοπραξίες μπορούν να πιστοποιηθούν και να αναλάβουν το σχεδιασμό, την οργάνωση και τη διανομή προγραμμάτων για τους ΔΣΜ (TTA, 1995α,β), αν και όπως αναφέρουν οι Blandford & Squire (1997:7) τα Περιφερειακά Γραφεία Εκπαίδευσης (LEA) είχαν τη μερίδα του λέοντος στο σχεδιασμό και την παροχή των προγραμμάτων. Παρόλα αυτά – όπως περιγράφεται από τους διευθυντές - παρείχετο η ευελιξία στους παροχείς-σχεδιαστές των προγραμμάτων να προσαρμόσουν το περιεχόμενο στις ανάγκες του ιδιαίτερου περιβάλλοντος του σχολείου (Busher & Paxton, 1997:121).

Η τρίτη δράση της Αγγλίας έγκειται στην παρουσίαση του προγράμματος κατάρτισης LPSH (Leadership Programme for Serving Headteachers), πρωτοβουλία του TTA με στόχο τη διασφάλιση μίας "διακεκριμένης-άριστης" ηγεσίας (Green, 1998). Πρόκειται για πρόγραμμα το οποίο απευθύνεται σε έμπειρους διευθυντές με υπηρεσία πέραν των 3 ετών (NCSL, 2005). Το LPSH αν και περισσότερο κεντροκατευθυνόμενο εν συγκρίσει με το NPQH θεμελιώνει τη μεντορική σχέση του κάθε εκπαιδευόμενου διευθυντή με ένα στέλεχος επιχείρησης και εισάγει την εξάσκηση με την αξιοποίηση των πληροφορικών και τηλεπικοινωνιακών συστημάτων (TTA, 1998).

Η συγκριτική μελέτη της κατάρτισης και των ανελίξεων ΔΣΜ σε ΗΠΑ και Αγγλία του Brundrett (2001), εντοπίζει μεταξύ άλλων πως μία βασική διαφορά είναι ότι στις πρώτες έγινε αποδεκτή η ιδέα για χορήγηση άδειας επαγγέλματος (licensure), ενώ η Αγγλία κινείται προς την παροχή εθνικού τύπου πιστοποίησης. Τόσο στην Αγγλία (από το 2004) όσο και στη Σκοτία (από το 2005) είναι υποχρεωτική η πιστοποίηση της επάρκειας των ΔΣΜ και η παρακολούθηση προγραμμάτων κατάρτισης, τα οποία και στις δύο περιπτώσεις παρέχονται μέσω ενός καλά οργανωμένου συστήματος εθνικής πιστοποίησης διοικητικών στελεχών στην εκπαίδευση. Στην περίπτωση της Αγγλίας το πιστοποιητικό κατάρτισης (NPQH) αναγνωρίζεται ως μεταπτυχιακός τίτλος ισότιμος με ένα μάστερ (MA) εκπαιδευτικής διοίκησης και αντίστροφα(Cowie & Crawford, 2007:139), ενώ η πιστοποίηση που παρέχεται από τον αντίστοιχο κρατικό φορέα της Σκοτίας (Scottish Qualification for Headship) δεν αναγνωρίζεται και ως ακαδημαϊκός τίτλος (Cowie & Crawford, 2007:138).

Στην **Αγγλία** φαίνεται ότι τα προγράμματα κατάρτισης σχετίζονται περισσότερο με την εφαρμογή του διοικητικού έργου από τα διευθυντικά στελέχη και τις δεξιότητες που απαιτούνται για την άσκηση του επαγγέλματος (Brundett, 2001). Οι δαπάνες για την κατάρτιση ενός διευθυντικού στελέχους από τη δεκαετία του 1980 είναι περισσότερο κρατική και όχι ιδιωτική υπόθεση, το κράτος εμπλέκεται στο σχεδιασμό και την υλοποίηση των προγραμμάτων (μέσω της θέσπισης ενός εθνικού κέντρου κατάρτισης -National Development Centre), καθώς και στο μετασχηματισμό των προγραμμάτων κατάρτισης (OTTO και HEADLAMP) σε προγράμματα κατάρτισης - πιστοποίησης (NPQH - υποχρεωτικό για την ανέλιξη ενός εκπαιδευτικού στη θέση του διευθυντή σχολείου από το 2004). Οι παραπάνω πρωτοβουλίες σε συνδυασμό με την εφαρμογή ενός συστήματος αξιολόγησης των ΔΣΜ και των βοηθών διευθυντών από τη δεκαετία του 1990 (Gane and Morgan, 1992), φανερώνουν αρχικά ότι η κατάρτιση είναι σε μεγάλο βαθμό υπόθεση του κράτους, όπως επίσης δηλώνει και την έμφαση που αποδίδουν οι κυβερνήσεις στην κατάρτιση των διευθυντικών στελεχών, την ανέλιξη στη θέση της διεύθυνσης

και την άσκηση μιας αποτελεσματικής ηγεσίας στα σχολεία. Αν και πρωτοβουλίες και πολιτικές αποφάσεις που αφορούν την αναβάθμιση του διευθυντικού ρόλου αποτελούν μία σταθερή επένδυση στην Αγγλία, η σχέση μεταξύ του μοντέλου κατάρτισης και αυτού της επαγγελματικής ανέλιξης έχουν δεχθεί δριμύτατες κριτικές (Bazalgett, 1996˙Downes, 1996˙ Pountney, 1997˙ Bush 1998˙Daresh & Male, 2000).

Στην **Αυστραλία** η εμπειρία και μόνο από την άσκηση του διευθυντικού ρόλου στα σχολεία, αποτελούσε «αποδεικτικό» της κατάρτισής τους για το ρόλο του διευθυντή σχολείου. Μέχρι πρόσφατα, δεν προβλεπόταν καμία κατάρτιση ή εισαγωγική επιμόρφωση για τη συγκεκριμένη θέση (Widly & Clarke, 2008). Όμως, την τελευταία τριετία παρατηρείται μία έντονη κινητικότητα σε επενδύσεις και προγράμματα κατάρτισης σε θέματα σχολικής ηγεσίας ως επίσημης εκπαιδευτικής πολιτικής σε κρατικό και εθνικό επίπεδο.

Σ' αυτό το πλαίσιο, η σχολική ηγεσία και ο ρόλος των ΔΣΜ έφτασε να αποτελεί θέμα διαλόγου στα Μέσα Μαζικής Ενημέρωσης και περιγράφεται ως το φαινόμενο της «κρίσης της σχολικής ηγεσίας». Κεντρικό «πρόβλημα» στο διάλογο παρουσιάζεται η «ανεπάρκεια» των διευθυντών, η οποία προσδιορίζεται τόσο πληθυσμιακά – έλλειψη αιτήσεων για τις αντίστοιχες θέσεις (Blackmore, Thomson & Barty, 2004˙Barty, Thomson, Blackmore & Sachs, 2005) – όσο και ποιοτικά, απουσία ποιοτικής κατάρτισης των διευθυντών σχολείων (υποψήφιοι με περιορισμένα προσόντα) (ASPA, 1999˙ Cervini, 2003˙Thomson et al., 2003˙Milburn, 2006α, 2006β). Ένα ακόμη σημαντικό στοιχείο που επηρεάζει το φαινόμενο της κρίσης της σχολικής ηγεσίας είναι η προκατάληψη και η έλλειψη αντιπροσωπευτικότητας ως προς το φύλο και την καταγωγή των προσώπων που προάγονται στη θέση. Αν και το επάγγελμα των εκπαιδευτικών είναι γυναικοκρατούμενο και οι πολιτισμικές διαφορές είναι μια αδιαμφισβήτητη αξία, οι διευθυντικές θέσεις των σχολείων καταλαμβάνονται ως επί τω πλείστον από λευκούς αγγλόφωνους άνδρες εκπαιδευτικούς (Kleinig, 2006).

Καθοριστικός παράγοντας για την κρίση της ηγεσίας –όπως προκύπτει από έρευνες σε διευθυντές σχολείων– είναι ο υπερβολικός χρόνος που αφιερώνουν για την άσκηση των διευθυντικών καθηκόντων τους και η πολυπλοκότητα που χαρακτηρίζει το έργο τους (Myers, 2006˙D'Arbon, Duigan, Duncan, & Goodwin, 2001). Γεγονός που περιορίζει σε μεγάλο βαθμό τον προσωπικό χρόνο όσων ασκούν ηγετικό ρόλο σε σχολικές μονάδες (Lacey, 2002α,2002β). Ταυτόχρονα, στους αποτρεπτικούς παράγοντες για την προσέλκυση υποψηφίων στη θέση της διεύθυνσης σχολείων περιγράφεται η διαδικασία επιλογής διευθυντών στην Αυστραλία, η οποία χαρακτηρίζεται ως αυστηρή και απρόσωπη όπως και η διαδικασία συνέντευξης (ASPA, 1999˙ Bartly et al., 2005˙Starr, 2007).

Η Κοινοπολιτεία και οι αυστραλιανές κυβερνήσεις των κρατών ανταποκρίθηκαν στο φαινόμενο με πολλαπλούς τρόπους. Επένδυσαν κεφάλαια με σκοπό τη δημιουργία προγραμμάτων κατάρτισης διευθυντικών στελεχών και ανέλαβαν συμπληρωματικά μέτρα για θέματα ηγεσίας. Αξιωματούχοι σε εθνικό και κρατικό επίπεδο ανέπτυξαν πρότυπα ηγεσίας και πλαίσια περιγραφής του επαγγέλματος με σκοπό να προωθήσουν την επαγγελματική ανάπτυξη των διευθυντικών στελεχών και να διαμορφώσουν ένα σύστημα πιστοποίησης των χαρακτηριστικών που περιγράφουν έναν αποτελεσματικό ηγέτη.

Η πρόσφατη έκθεση «*Developmental Learning Framework for School Leaders»* (2006α) του Υπουργείου Παιδείας και Κατάρτισης της Βικτόρια, παρουσιάζει τα επαγγελματικά πρότυπα σχολικής ηγεσίας προσαρμοσμένα στα διαφορετικά επίπεδα εμπειρίας των ΔΣΜ, με στόχο να βοηθήσει ταυτόχρονα το έργο των περιφερειακών γραφείων στην επιλογή στελεχών που βρίσκονται σε διαφορετικό στάδιο της καριέρας τους. Επίσης, μεταξύ των κρατικών μέτρων συμπεριλαμβάνεται ο σχεδιασμός και η εφαρμογή προγραμμάτων κατάρτισης διευθυντικών στελεχών με την ονομασία «Projects leadership-capacity-building». Πρόκειται για προγράμματα, τα οποία σχεδίασε ο κυβερνητικός φορέας Ποιότητας Προγραμμάτων Διδασκαλίας και στηρίζονται από κρατικές δαπάνες (Australian Government Quality Teaching Program (Department of Education and Training, Victoria, 2006β˙AGQTP, 2008). Τα προγράμματα βελτίωσης – επικεντρωμένα στην ανάπτυξη ενός μοντέλου διανεμητικής εξουσίας και δεξιοτήτων ομαδικής λήψης αποφάσεων - ήρθαν ως απάντηση στις αντιλήψεις όσων εμπλέκονται στη λειτουργία του σχολείου (stakeholders) και θεωρούν ότι τα σχολεία έχουν χαμηλές προσδοκίες και απέχουν κατά πολύ από τον τρόπο ζωής των «πελατών» τους. Ακόμη, με στόχο την αύξηση της αναλογίας των γυναικών σε διευθυντικές θέσεις, το κράτος χρηματοδοτεί προγράμματα με σκοπό να συμμετέχουν σε μαθήματα κατάρτισης υποψηφίων ΔΣΜ περισσότερες γυναίκες εκπαιδευτικοί, ενώ παράλληλα προβλέπεται σύστημα υποτροφιών (AGQTP) σε εκπαιδευτικούς με ιδιαίτερα προσόντα που συμβάλλουν στη βελτίωση σχολικών μονάδων σε μη ελκυστικές περιοχές (Starr, 2007:340-341).

Τέλος, παρά το δικαιολογημένο σκεπτικισμό που υπάρχει μεταξύ των ΔΣΜ, οι οποίοι για δεύτερη φορά δεν κλήθηκαν να συμμετάσχουν στο σχεδιασμό των νέων μέτρων εκπαιδευτικής πολιτικής - το ίδιο συνέβη και στις εκπαιδευτικές μεταρρυθμίσεις αναδόμησης του 1990 - είναι σημαντικό να αναφερθεί ότι οι συνδικαλιστικές οργανώσεις ΔΣΜ της Αυστραλίας ήταν αυτές που ζήτησαν την κατάρτιση προγραμμάτων με γνώσεις περισσότερο εξειδικευμένες και προσαρμοσμένες στις απαιτήσεις του έργου της σχολικής ηγεσίας (Thomson et al., 2003).

Αντίστοιχες δράσεις ανέλαβε πρόσφατα (2004) και το Υπουργείο Παιδείας της Ν. Αφρικής. Με έκθεσή του αναφέρεται στην πρωτοβουλία που ανέλαβε το SANPQP (South Africa National Professional Qualification for Headship) για τη δημιουργία ενός Πιστοποιητικού Εκπαιδευτικής Ηγεσίας και Μάνατζμεντ (Advanced Certificate Education (ACE) in Leadership and Management) ως μέρος ενός προγράμματος προετοιμασίας υποψηφίων διευθυντών σχολείων. Η προσδοκία είναι ότι η συγκεκριμένη πιστοποίηση θα αναχθεί στο άμεσο μέλλον ως υποχρεωτικό πιστοποιητικό για την υποβολή αιτήσεων των υποψηφίων διευθυντών (Cowie & Crawford, 2007:137).

Τέλος, η Σιγκαπούρη προσελκύει το ενδιαφέρον των ερευνητών ειδικά από χώρες που συμμετέχουν στις διεθνείς έρευνες αποτίμησης των μαθητικών επιδόσεων σε διάφορα γνωστικά αντικείμενα (TIMSS, PISA και PIRLS). Η Σιγκαπούρη αποτελεί μία ξεχωριστή περίπτωση οικονομικής ανάπτυξης με υψηλά ποσοστά αποτελεσματικότητας των σχολικών της μονάδων και των μαθητικών επιδόσεων στις παραπάνω έρευνες. Οι μαθητές της Σιγκαπούρης παρουσιάζουν τις υψηλότερες επιδόσεις στη Α/βάθμια και Β/βάθμια εκπαίδευση σε σύγκριση με άλλες χώρες στις παγκόσμιες έρευνες (Reynolds & Farrell, 1996). Σε ό,τι αφορά την εκπαίδευση των ΔΣΜ, στη Σιγκαπούρη λειτουργεί από το 1984 πρόγραμμα κατάρτισης διευθυντών και η αξιολόγηση των αποτελεσμάτων του αναδεικνύει τη σημαντική συνάφεια και επιρροή του στην επιτυχία του εκπαιδευτικού συστήματος της χώρας (Bush & Chew, 1999). Οι Bush and Chew (1999) στη συγκριτική έρευνα των μοντέλων κατάρτισης ΔΣΜ Σιγκαπούρης και Αγγλίας, διαπιστώνουν ότι στη Σιγκαπούρη κεντρικό ρόλο στην απόκτηση του διπλώματος κατέχει η εξάσκηση και πρακτική εφαρμογή της σχολικής ηγεσίας δίπλα σε έμπειρους διευθυντές και τονίζουν τη σημαντικότητα της μεντορικής σχέσης. Αντίθετα στην Αγγλία η κατάρτιση είναι μερικής και όχι πλήρους φοίτησης, ενώ απουσιάζει το στοιχείο της μεντορικής επίδρασης. Η πρακτική άσκηση του διευθυντικού έργου μέσω ενός μεντορικού μοντέλου κρίνεται ότι συμβάλλει σημαντικά στην αποτελεσματικότητα των προγραμμάτων κατάρτισης στη Σιγκαπούρη.

Το πρόγραμμα κατάρτισης ΔΣΜ της Σιγκαπούρης, το οποίο αξιολογείται ως το αποτελεσματικότερο τη δεδομένη χρονική στιγμή, παρέχει την ευκαιρία σε υποψηφίους διευθυντές να παρακολουθήσουν ετήσιο πρόγραμμα σπουδών που οδηγεί στην απόκτηση ενός Διπλώματος Εκπαιδευτικής Διοίκησης (Diploma in Educational Administration – DEA). Το πρόγραμμα αφορά και υποδιευθυντές σχολείων και οι μετέχοντες συνεχίζουν να λαμβάνουν το μισθό τους αν και βρίσκονται μακριά από τα καθήκοντά τους. Η στήριξη του προγράμματος παρέχεται από το Υπουργείο Παιδείας και το Εθνικό Ινστιτούτο Παιδείας (National Institute of Education) – αντίστοιχου φορέα με αυτόν

του Παιδαγωγικού Ινστιτούτου Ελλάδας. Για την απόκτηση του διπλώματος οι υποψήφιοι παρακολουθούν μαθήματα μάνατζμεντ, ηγεσίας και διαχείρισης Αναλυτικών Προγραμμάτων Σπουδών. Επίσης, για διάστημα δύο περιόδων από τέσσερις βδομάδες, ολοκληρώνουν την πρακτική τους άσκηση εργαζόμενοι ως βοηθοί διευθυντές δίπλα σε έμπειρους διευθυντές σχολείων. Τα σχολεία στα οποία εκπαιδεύονται επιλέγονται με κριτήριο την άσκηση ενός άριστου διευθυντικού έργου από τα διευθυντικά στελέχη.

Η περιγραφή των πολιτικών και ερευνητικών σχεδιασμών που έχουν αναληφθεί στις περιπτώσεις κρατών που μελετήθηκαν, παρουσιάζει ομοιότητες όπως και σημαντικές αποκλίσεις. Ως κοινές παραδοχές διαπιστώνονται: α) η αναγνώριση της σημαντικής επίδρασης του διευθυντικού έργου στη βελτίωση της σχολικής μονάδας, τις μαθητικές επιδόσεις και την παρώθηση των εκπαιδευτικών β) η αναγνώριση της διαφορετικότητας του διευθυντικού ρόλου από αυτόν του εκπαιδευτικού και των ιδιαίτερων προσόντων και δεξιοτήτων, τα οποία απαιτεί η άσκηση της ηγεσίας και γ) η αναγκαιότητα ενός πλαισίου περιγραφής των επαγγελματικών προτύπων σχολικής ηγεσίας, το οποίο αποτελεί το θεμέλιο για τη διαμόρφωση προγραμμάτων κατάρτισης ή/και επιμόρφωσης διευθυντικών στελεχών και πιστοποίησης γνώσεων, προσαρμοσμένο στο εκπαιδευτικό και πολιτισμικό συγκείμενο της κάθε χώρας.

Προς αυτήν την κατεύθυνση φαίνεται να κινούνται οι πολιτικές αποφάσεις της **Ε.Ε** με το σχεδιασμό του **Ευρωπαϊκού Πλαισίου Πιστοποίησης** επαγγελματικών προσόντων και δεξιοτήτων (2008). Αρχικά, η Επιτροπή των Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (2007, COM 392) αναγνώρισε ότι «τα κίνητρα που παρέχονται στους εκπαιδευτικούς όσον αφορά την αναβάθμιση των δεξιοτήτων τους καθ' όλη τη διάρκεια του επαγγελματικού τους βίου είναι ανεπαρκή, ενώ οι επενδύσεις σε συνεχή κατάρτιση και ανάπτυξη κυμαίνονται σε χαμηλά επίπεδα σε ολόκληρη την Ευρωπαϊκή Ένωση» (6). Στο ίδιο κείμενο, η Συμβολή της Επιτροπής για την υποστήριξη των μεταρρυθμίσεων που θα προβούν τα κράτη-μέλη (θεωρούνται δεδομένες) έγκειται μεταξύ άλλων στην ανάπτυξη *δεικτών* «οι οποίοι να αντανακλούν με μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα τα ζητήματα που αφορούν την πρόσληψη και τη βελτίωση της εκπαίδευσης και της κατάρτισης των εκπαιδευτικών» (16). Ως συνέχεια του παραπάνω κειμένου, το 2008 διαμορφώνεται το Ευρωπαϊκό Πλαίσιο Πιστοποίησης, στο οποίο περιγράφονται αναλυτικά οι *γνώσεις*, οι *δεξιότητες* και η *επάρκεια* που αντιπροσωπεύει κάθε ένα από τα 8 επίπεδα των επαγγελματικών προτύπων. Σύμφωνα με το ευρωπαϊκό αυτό πλαίσιο, κάθε κράτος-μέλος θα υποχρεωθεί να προσδιορίσει τις δεξιότητες και το επίπεδο επάρκειας που πρέπει να έχουν τα διοικητικά στελέχη εκπαίδευσης ανάλογα με το έργο που καλούνται να επιτελέσουν.

Συζήτηση

Παρά τη διαφορετικότητα που παρουσιάζει το πλαίσιο της κατάρτισης των στελεχών στις υπό μελέτη περιπτώσεις (κρατικό, πανεπιστημιακό, υποχρεωτικό ή μη), διαφαίνονται τρεις κοινές μεταβλητές, οι οποίες παρουσιάζονται σε κάθε περίπτωση με διαφορετικό περιεχόμενο ανάλογα με το ιστορικό και εκπαιδευτικό πλαίσιο της κάθε χώρας:

α) ανάληψη δράσης για το **σχεδιασμό προγραμμάτων** κατάρτισης διευθυντικών στελεχών με τη συμμετοχή (ολική ή μερική) του κράτους,
β) **διαμόρφωση επαγγελματικών προτύπων** για διοικητικές θέσεις στην εκπαίδευση ή **κριτηρίων πιστοποίησης των προσόντων** ως προϋπόθεση διορισμού των ΔΣΜ και
γ) **αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των προγραμμάτων** κατάρτισης.

Τα επαγγελματικά πρότυπα και η αξιολόγηση της αποτελεσματικότητας των προγραμμάτων συμπεριλαμβάνονται στις αρχές-προτάσεις σχεδιασμού προγραμμάτων επιμόρφωσης στελεχών, όπως προκύπτουν από τη διεθνή συγκριτική έρευνα του Huber (2004) για την προετοιμασία διοικητικών στελεχών σε 15 χώρες. Σύμφωνα με την παραπάνω έρευνα, μεταξύ άλλων προτείνονται:

1. Ο κρατικός σχεδιασμός των προγραμμάτων και των κριτηρίων διασφάλισης της ποιότητάς τους σε συνδυασμό με μία αποκεντρωμένου τύπου υλοποίηση σε συνεργασία με τοπικές αρχές και σχολεία
2. Η διαμόρφωση σαφών κριτηρίων για την επιλογή των επιμορφουμένων ειδικά όταν τα προγράμματα χρηματοδοτούνται από το κράτος
3. Η σαφής διαμόρφωση των στόχων των προγραμμάτων, οι οποίοι θα πρέπει να απορρέουν από τις ανάγκες και ιδιαιτερότητες των σχολείων (97-102).

Επιπρόσθετα, η ιστορική εξέλιξη της κατάρτισης ΔΣΜ και της καθοριστικής θέσης που καταλαμβάνουν ζητήματα εκπαιδευτικής διοίκησης στις υπό μελέτη χώρες, φανερώνουν τη σημαντικότητα που προσδίδεται στο διοικητικό έργο των στελεχών εκπαίδευσης και ειδικότερα των ΔΣΜ και της συμβολής τους στη βελτίωση των σχολείων. Σε καμία περίπτωση βέβαια, δε θα μπορούσαμε να αγνοήσουμε τη διαφορετικότητα του τρόπου οργάνωσης των αγγλόφωνων κυρίως εκπαιδευτικών συστημάτων σε σύγκριση με το ελληνικό συγκεντρωτικό γραφειοκρατικό σύστημα: πρόκειται για αποκεντρωμένα συστήματα, τα οποία εφαρμόζουν εδώ και δύο τουλάχιστον δεκαετίες πολιτικές διοικητικής αυτονόμησης των σχολικών μονάδων με ποικίλες παραλλαγές (School-based Management, Site-based Management, autonomous schools κ.λ.π). Τα συστή-

ματα αυτά εφάρμοσαν τη δεκαετία του 1990 μεταρρυθμίσεις αναδόμησης των σχολικών τους μονάδων (school restructuring reforms). Πρόκειται για μεταρρυθμιστικές προσπάθειες που είχαν ως κύριο στόχο την απογραφειοκρατικοποίηση (debureaucratization) των εκπαιδευτικών τους συστημάτων μέσω της μεταβίβασης αρμοδιοτήτων, ελέγχου και εξουσίας στα σχολεία (Elmore, and Associates 1990˙ Brown, 1990˙ Murphy, 1991˙ Bush, Coleman, & Glover, 1993˙ Levačic, 1995˙ Dimmock, & Hattie, 1996˙ Conley, 1997˙ Newmann, 1997˙Allen & Glickman, 1998˙ Levačic, 1998˙ Dimmock, 1999˙ Anderson, 2000˙Datnow, 2000˙Daun, 2002). Συνεπώς, οι ΔΣΜ στα αναδομημένα αυτά εκπαιδευτικά – σχολικά συστήματα καλούνται να ανταποκριθούν σε νέα καθήκοντα και ανάγκες που απαιτούν ιδιαίτερες διοικητικές και οργανωσιακές δεξιότητες (π.χ πρόσληψη και μίσθωση προσωπικού, διαχείριση πόρων, ανάπτυξη αναλυτικού προγράμματος στο μικροεπίπεδο της σχολικής μονάδας, αξιολόγηση προσωπικού κ.α), για τις οποίες υπάρχει η ανάγκη εξειδικευμένης κατάρτισης.

Οι νέες μεταρρυθμίσεις διαμόρφωσαν πραγματικότητες που διαφοροποίησαν το έργο του διευθυντή της σχολικής μονάδας όπως και των εκπαιδευτικών. Ως εκ τούτου θα μπορούσε κανείς να υποστηρίξει ως εύλογη την απαίτηση για κρατικές επενδύσεις στην κατάρτιση των διευθυντικών στελεχών που καλούνται να επιτελέσουν ένα νέο και καθ' όλα διαφοροποιημένο έργο ως μάνατζερς. Οι ΔΣΜ στα αποκεντρωμένα και αναδομημένα εκπαιδευτικά συστήματα αντιμετωπίζουν διαφορετικές και πολύπλοκες ανάγκες σε σύγκριση με αυτούς που διευθύνουν σχολικές μονάδες σε συγκεντρωτικές γραφειοκρατίες (π.χ περίπτωση ελληνικού και κυπριακού εκπαιδευτικού συστήματος). Οι πιο περιορισμένες αρμοδιότητες του διευθυντικού ρόλου σε συγκεντρωτικά συστήματα δεν μπορούν να αποτελέσουν επιχείρημα για την απουσία προγραμμάτων κατάρτισης διευθυντικών στελεχών. Αυτό που θα μπορούσε να διαφοροποιηθεί μεταξύ αποκεντρωτικών και συγκεντρωτικών εκπαιδευτικών συστημάτων είναι το περιεχόμενο ενός τέτοιου προγράμματος, έτσι ώστε να εναρμονίζεται με τις ανάγκες και τις ιδιαιτερότητες του συγκείμενου μέσα στο οποίο λειτουργούν τα σχολεία. Η κατάρτιση των διοικητικών στελεχών στην εκπαίδευση κρίνεται ως επιτακτική, καθώς η σημαντικότητα της άσκησης ηγεσίας και όχι εξουσίας από τα διευθυντικά στελέχη δε δύναται να υποτιμηθεί σε «συγκεντρωτικά» συστήματα όπως αυτό της Ελλάδας.

Τέλος, τα πορίσματα εθνογραφικής μελέτης στο συγκεντρωτικό σύστημα (της Κύπρου) φαίνεται να αποθαρρύνουν το επιχείρημα «η κατάρτιση σε ένα συγκεντρωτικό σύστημα με περιορισμένες διευθυντικές εξουσίες είναι περιττή επένδυση, καθώς υφίσταται μία ενιαία νομοθεσία που αφορά όλα τα δημόσια σχολεία». Σύμφωνα με την παραπάνω μελέτη ο χαρακτηρισμός ενός συστήματος στο σύνολό του ως συγκεντρωτική γραφειοκρατία δεν αποδίδει τον τρόπο λειτουργίας όλων των σχολικών του μονάδων. Η εθνογραφική μελέτη

του «συγκεντρωτικού γραφειοκρατικού» εκπαιδευτικού συστήματος της Κύπρου για παράδειγμα, έδειξε ότι αλλαγές στο κοινωνικό περιβάλλον του σχολείου, όπως αυτές της πολυπολιτισμικότητας και της φοίτησης αλλόγλωσσων μαθητών στα δημόσια σχολεία, διαμορφώνουν ιδιαιτερότητες, οι οποίες οδήγησαν τις συγκεκριμένες σχολικές μονάδες (υποδοχής αλλόγλωσσων) σε ανάληψη δράσεων αναδόμησης του τρόπου λειτουργίας τους. Οι αναδομηστικές δράσεις - μέσω των αυτορρυθμιζόμενων ομοιοστατικών μηχανισμών του συστήματος - είχαν ως αποτέλεσμα τη διαμόρφωση ημι-αυτόνομων ή απογραφειοκρατικοποιημένων σχολικών μονάδων στην κατά τα άλλα «συγκεντρωτική γραφειοκρατία» του Κυπριακού Εκπαιδευτικού Συστήματος (Παπαϊωάννου, 2007). Φαίνεται λοιπόν, ότι ακόμη και στα συγκεντρωτικά συστήματα, όπως είναι και αυτό της Ελλάδας, οι σχολικές μονάδες που αντιμετωπίζουν ιδιαιτερότητες στο εξωτερικό και εσωτερικό περιβάλλον τους πιθανώς να αναπροσαρμόζουν τη δομή και λειτουργία τους και να εισαγάγουν καινοτομίες για να ανταποκριθούν στις νέες ανάγκες. Στην προσπάθεια προσαρμογής του σχολείου στις περιβαλλοντικές αλλαγές και ανάγκες ο ρόλος της διεύθυνσης του σχολείου κρίνεται ιδιαίτερα σημαντικός, ενώ οι γνώσεις και οι οργανωτικές δεξιότητες του προσώπου που ασκεί σχολική ηγεσία καθορίζουν την αποτελεσματικότητα προσαρμογής του σχολείου στις νέες συνθήκες.

Σήμερα στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα απουσιάζουν ερευνητικές προσπάθειες στα πλαίσια μιας οργανωμένης εθνικής πολιτικής του ΥΠΕΠΘ, οι οποίες να απαντούν σε βασικά ερωτήματα που αφορούν το έργο και τις ανάγκες των διευθυντών σχολικών μονάδων. Έτσι στερούνται επιστημονικής τεκμηρίωσης απαντήσεις σε ερωτήματα όπως: κατά πόσο οι σημερινοί ΔΣΜ των ελληνικών δημόσιων σχολείων έχουν τις γνώσεις και τις δεξιότητες ενός σχολικού ηγέτη; Σε ποιο βαθμό αισθάνονται επαρκείς και ικανοί ν' ανταποκριθούν στη διαχείριση ενός πολύπλοκου σχολικού περιβάλλοντος, έργο σε μεγάλο βαθμό διαφοροποιημένο από αυτό της διδασκαλίας; Ποια προβλήματα θεωρούν δυσεπίλυτα στην καθημερινότητά τους και τι ανάγκες κατάρτισης έχουν;

Στην περίπτωση της Ελλάδας τα βασικά κριτήρια επιλογής διευθυντικών στελεχών είναι τα χρόνια υπηρεσίας στη θέση του εκπαιδευτικού – δηλαδή η προϋπηρεσία στο διδακτικό του έργο – και η «κρίση» της επάρκειάς του από προφορικές συνεντεύξεις που συχνά επικρίνονται για τη διαβλητότητά τους (πλήθος ενστάσεων ανά τετραετία επιλογής διευθυντικών στελεχών). Επίσης, η έρευνα για τη σχολική αποτελεσματικότητα και τη σχολική βελτίωση, όπως επίσης και για την αποτελεσματικότητα της ηγεσίας, είναι εξαιρετικά περιορισμένες στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα. Δεν εφαρμόζεται, επίσης, ένα πλαίσιο επαγγελματικών προτύπων (π.χ. απουσία κριτηρίων-προτύπων για το ποιος θεωρείται αποτελεσματικός διευθυντής σχολείου), ούτε υπάρχει σύστημα αξιολόγησης προσωπικού σε οποιαδήποτε βαθμίδα της δημόσιας εκπαίδευσης.

Η πρόσφατη έκθεση αποτίμησης του επιμορφωτικού προγράμματος Ανώτατων Στελεχών Διοίκησης της Εκπαίδευσης του ΠΙ (Περάκη και άλλοι, 2008) μας παρέχει δύο σημαντικά στοιχεία σε ότι αφορά την επιμόρφωση ΔΣΜ Α/βάθμιας και Β/βάθμιας Εκπαίδευσης. Αρχικά, από τα στατιστικά στοιχεία συμμετοχικότητας-ανταπόκρισης στις επιμορφωτικές συναντήσεις, φαίνεται το ενδιαφέρον των ΔΣΜ να παρακολουθήσουν επιμορφωτικό πρόγραμμα που σχετίζεται ως προς το περιεχόμενό του με το ρόλο τους ως διοικητικών στελεχών εκπαίδευσης. Οι συμμετέχοντες ΔΣΜ στη διημερίδα της Δυτικής Μακεδονίας (189), της Δυτικής Ελλάδας (228) και της Κρήτης (227) αντιστοιχούν στο 75%, 85.4% και 90.8% αντίστοιχα των ΔΣΜ που εργάζονται στις αντίστοιχες περιοχές (Περάκη και άλλοι, 2008:34-35). Πρόκειται για πολύ υψηλό ποσοστό συμμετοχής και στις τρεις διοργανώσεις. Το δεύτερο αξιόλογο στοιχείο, προκύπτει από τα δεδομένα του ερωτηματολογίου αξιολόγησης του περιεχομένου των σεμιναρίων: οι ΔΣΜ και των τριών διοργανώσεων κρίνουν σημαντική τη συνεισφορά του περιεχομένου των σεμιναρίων στο έργο τους (μ.ο=3.3 σε κλίμακα 1-4) όπως και τη συνεισφορά τους στην επαγγελματική τους κατάρτιση (μ.ο=2.9 σε κλίμακα 1-4) (Περάκη και άλλοι, 2008:65). Από τα στοιχεία αυτά μπορεί κανείς να συμπεράνει το πόσο σημαντική κρίνεται από τους ίδιους τους διευθυντές η επιμόρφωσή τους σε θέματα που άπτονται του διοικητικού τους ρόλου.

Επίσης, η δημιουργία ενός περιγραφικού πλαισίου επαγγελματικών προσόντων από την Ε.Ε και ο καθορισμός του ως πλαισίου πιστοποίησης της επάρκειάς τους, σημαίνει την ενεργοποίηση συγκεκριμένων μηχανισμών στο ΕΕΣ, το οποίο θα κληθεί να προσδιορίσει τα επαγγελματικά πρότυπα της σχολικής ηγεσίας: ποιες δεξιότητες και γνώσεις θα πρέπει να πληρούν οι υποψήφιοι σχολικοί ηγέτες για να αναλάβουν καθήκοντα διευθυντή σχολικής μονάδας; Ο προσδιορισμός των γνώσεων, της επάρκειας και των δεξιοτήτων που απαιτεί η θέση, προφανώς θα επηρεάσει το σύστημα επιλογής ΔΣΜ, τα κριτήρια τοποθετήσεων στη θέση όπως και τη διαμόρφωση μηχανισμών κατάρτισης και πιστοποίησης ΔΣΜ πριν και κατά τη διάρκεια της θητείας τους. Οι μηχανισμοί κατάρτισης και πιστοποίησης διευθυντικών στελεχών ευθυγραμμίζονται με το μελλοντικό στόχο της βελτίωσης της ποιότητας και της αποτελεσματικότητας των συστημάτων εκπαίδευσης και κατάρτισης στην Ε.Ε υπό το φως της διά βίου μάθησης (Πασιάς, 2006).

Η διαγνωστική έρευνα στο χώρο της εκπαιδευτικής ηγεσίας στα ελληνικά σχολεία σε συνδυασμό με τη συγκριτική μελέτη του περιεχομένου των προγραμμάτων κατάρτισης σε άλλες χώρες και των αξιολογικών ερευνών τους, μπορούν να αποτελέσουν το πρωταρχικό στάδιο ενός στρατηγικού σχεδιασμού για την ανάπτυξη πλαισίου κατάρτισης και πιστοποίησης προσαρμοσμένο απόλυτα στις ανάγκες του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος.

Σημειώσεις

[1] Προτείνεται ο όρος «διανεμητική» αντί «κατανεμητική» ηγεσία, γιατί θεωρούμε ότι η ηγεσία-εξουσία σε μία συμμετοχική λήψη αποφάσεων διανέμεται μεταξύ των μελών του προσωπικού. Οι εμπλεκόμενοι στη λειτουργία του σχολείου στην περίπτωση ενός τέτοιου μοντέλου ηγεσίας, εκφράζουν την επιθυμία ή την πρόθεση να μετέχουν στη λήψη των αποφάσεων οπότε διανέμονται αρμοδιότητες και δεν κατανέμονται από ένα «κυρίαρχο» πρόσωπο (π.χ το διευθυντή του σχολείου) χωρίς την αποδοχή του εκπαιδευτικού προσωπικού. Πρόκειται για αμφίδρομη διαδικασία.

Βιβλιογραφία

Anderson, L. (2000). Farewell to Grant Maintained Status: the future of self-governing schools, *School Leadership & Management,* 20, 3, 371 – 385.

Allen, L., & Glickman, C. (1998). Restructuring & Renewal: Capturing the Power of Democracy. In A. Hargreaves, A. Lieberman, M. Fullan & D. Hopkins (Eds.), *International Handbook of Educational Change,* Volume, 5, Part 1, London: Kluwer Academic Publishers, 505 – 528.

Australian Government Quality Teaching Program (2008). *Innovative and Effective Learning Community,* Australian Government-Quality Teaching Program http://www.qualityteaching.deewr.gov.au/agqtp/

Australian Secondary Principals' Association (1999). *School Leaders: Shortage and Suitability in Australian Public Schools,* Retrieved August 13 2006, from *http://www.aspa.asn.au/Policies/Pollead.htm*.

Barty, K., Thomson, P., Blackmore, J. & Sachs, J. (2005). Unpacking the Issues: Researching the shortage of School Principals in two States of Australia, *The Australian Educational Researcher,* 32, 3, 1-18.

Bazalgette, J. (1996). Greater than a Mere Sum of Skills, *Times Educational Supplement* (31 May):17.

Blackmore, P., Thomson, P., & Barty, K. (2004). Principal selection: Homosociability, the search for security and the production of normalised principal identities. Paper presented at AARE conference, Melbourne, 28 Nov–2 Dec 2004.

Blandford, S. and Squire, L. (1999). New Light on HEADLAMP: An Evaluation of the Teacher Training Agency Headteacher Leadership and Management Programme, *Management in Education* 3(2): 27.

Brown, D.J. (1990). *Decentralization and School-Based Management.* London: Falmer Press.

Brundrett, M. (2001). The Development of School Leadership Preparation Programmes in England and the USA-A Comparative Analysis, 29, 2, 229 – 245.

Bush, T. (2005). *School Management Training. Country report: England, HEAD country report 2005*. Studies in Educational Management Research, 14. CEM.

Bush, T. (1998). The National Professional Qualification for Headship: The Key to Effective School Leadership*, School Leadership and Management, 18,* 3, 321-333.

Bush, T. & Jackson, D. (2002). A preparation for school leadership: International perspectives, *Educational Management and Administration, 30,* 4, 417-429.

Bush, T. & Chew, J. (1999). Developing human capital: training and mentoring for principals, *Compare,, 29,* 1, 41-52.

Bush, T., Coleman, M., & Glover, D. (1993). *Managing Autonomous Schools: the grant maintained experience.* London: Paul Chapman Publishing.

Busher, H. and Paxton, L. (1997). HEADLAMP: A Local Experience in Partnership, in H.Tomlinson (ed.) *Managing Continuing Professional Development in Schools and Colleges*, σελ. 120–34. London: Paul Chapman.

Callahan, R.E. (1962). *Education and the Cult of Efficiency.* Chicago: University of Chicago Press.

Callahan, R. E. & Button, H. W. (1964). Historical change of the Role of the Man in the Organization: 1865-1950, in D. E. Griffiths (ed.) *Behavioural Science And Educational Administration,* 63rd NSSE Yearbook, part 2, σελ. 73-92. Chicago: University of Chicago Press.

Cervini, E. (2003). Shortage of school principals looming. The Age, 17(August).

Conley, D. (1997). *Roadmap to restructuring*: *Charting the course of Change in American Education*, 2nd ed. Oregon: ERIC Clearinghouse on Educational Management.

Cowie, M. & Crawford, M. (2007). Principal preparation – still an act of faith? *School Leadership and Management, 27,*2, 129 – 146.

Creemers, B. (1996). The School Effectiveness Knowledge Base, in D. Reynolds, R. Bollen, B. Creemers, D. Hopkins, L. Stoll and N. Lagerweij (eds) *Making Good Schools: Linking School Effectiveness and School Improvement,* σελ. 21-35. London: Routledge.

Dalin, P. (1998). *School Development Theories and Strategies.* London: Cassell.

D'Arbon, T., Duigan, P., Duncan, D.J., & Goodwin, K. (2001). Planning for future leadership of Catholic schools in NSW. Paper presented at the BERA Annual Conference, Leeds, UK, September 13-15.

Daresh, J. & Male, T. (2000). Crossing the border into leadership: Experiences of newly appointed British headteachers and American principals, *Educational Management and Administration, 28,* 1, 89 – 101.

Daun, H. (2002). *Educational Restructuring in the Context of Globalization and National Policy* (Ed.). New York: Routledge Falmer Press.

Datnow, A. (2000). Implementing an Externally Developed School Restructuring Design: Enablers, Constraints, and Tensions, *Teaching and change,* 2, 147 – 171.

Day, C., Harris, A., Hatfield, M., Tolley, H. and Beresford, J. (2000). *Learning Schools in Times of Change.* London: Cassell.

Department of Education and Training, Victoria (2006α). *A developmental learning framework for school leaders.* Melbourne: Author, School Leadership Unit, Office of School Education.

Department of Education and Training, Victoria (2006β). *Learning to lead effective schools: Leadership developmental proposal 2007.* Melbourne: Author, School Leadership Unit, Office of School Education.

Dimmock, C. (1999). The Management of Dilemmas in School Restructuring: a case analysis. *School Leadership & Management, 1,* 97 – 113.

Dimmock, C., & Hattie, J. (1996). School principals self – efficacy and its measurement in a context of restructuring, *School effectiveness and School Improvement,* 1, 62 – 75.

Downes, P. (1996). The Deputy Head's Magic Roundabout, *Managing Schools Today* 5(7): 27–8.

Elmore, R. (2000). *Building a New Structure for School Leadership.* The Albert Shanker Institute.

Elmore, R., and Associates (1990). *Restructuring Schools: the Next Generation of Educational Reform.* San Francisco: Jossey-Bass Publishers.

Επιτροπή Ευρωπαϊκών Κοινοτήτων (2007). *Βελτίωση της ποιότητας της κατάρτισης των εκπαιδευτικών* (COM 392). Βρυξέλλες: 3.8.2007.

Eraut, M. (1994). *Developing Professional Knowledge and Competence.* London: Falmer.

European Commission (2008). *European Qualifications Framework for Lifelong Learning*. Belgium: Education and Training.

Fullan, M. (1992α). *Successful School Improvement.* Buckingham: Open University Press.

Fullan, M. (1992β). *What's Worth Fighting for in Headship.* Buckingham: Open University Press.

Gane, V. and Morgan, A. (1992). *Managing Headteacher Appraisal.* London: Paul Chapman.

Gregg, R.T. (1960) 'Administration', in C.W. Harris (ed.) *Encyclopedia of Educational Research* (3rd ed), σελ. 19–24. New York: Macmillan.

Gronn, P. (2003). *The New Work of Educational Leaders: Changing Leadership Practice in an Era of School Reform.* London: Paul Chapman.

Hallinger, P. & Heck, R. H. (1996). Reassessing the principal's role in school effectiveness, *Education Administration Quarterly,* 32, 1, 5-44.

Hargreaves, A. (1994). *Changing Teachers, Changing Times: Teachers' Work and Culture in the Post Modern Age.* New York: Teachers College Press.

Hill, P. (2000). *What Headteachers Need to Know about Teaching and Learning,* NCSL Evidence Base, www.ncslonline.gov.uk/index.

Hopkins, D., Ainscow, M. and West, M. (1994). *School Improvement in an Era of Change.* London: Cassell.

Howson, J. (2005). *11th Annual Report 2004/5 for the NAHT and SHA on Headteacher Vacancies.* Vailable online: http://www.naht.org.uk.

Huber, S. (2004). *Preparing School Leaders for the 21st Century: An International Comparison of Development Programs in 15 Countries.* London: Routledge Falmer.

Jackson, D. (2000). School Improvement and the Planned Growth of Leadership Capacity, British Educational Research Association Conference, Cardiff, Sept.

Kleinig, X. (2006 October 13). Aim to be principal, women teachers urged. *The Adverdiser,* Adelaide, South Australia.

Krüger, M. (2009). The Big Five of school leadership competences in the Netherlands, *School Leadership and Management, 29,* 2, 109-127.

Labour Party (1996) *New Labour: New Life for Britain.* London: Labour Party.

Lambert, L. (1998). *Building Leadership Capacity in Schools.* ASCD.

Lacey, K. (2002α). Avoiding the principalship. *Principal Matters, 53* (Nov), 25-29.

Lacey, K. (2002β). *Understanding principal class leadership aspirations: policy and planning implications.* Melbourne, Australia: Department of Education and Training, Victoria.

Leithwood, K. & Rhiel, C. (2003). What we know about successful school leadership, paper presented at the *American Research Association Meting,* Chicago.

Levačic, R. (1995). *Local Management of Schools: analysis and practice, Journal of Education Policy, 13* (3), 331-350.

Levine, A. (2005). *Educating School Leaders.* (The "Levine Report"). The Education Schools Project.

MacBeath, J. & Mortimore, P. (eds) (2001). *Improving School Effectiveness.* Buckingham: Open University Press.

MacGregor, C. & Watson, R. (2008), *Responding to the Levine Report,* (produced by the Connexions Project). Connexions module: m 15765 http://www.creativecommons.org/licenses/by/2.0/.

Ματθαίου, Δ. (2007). «Τάσεις» στη διαμόρφωση του ευρωπαϊκού χώρου εκπαίδευσης. Η μετάλλαξη ενός εργαλείου ανάλυσης σε μέσο χειραγώγησης εκπαιδευτικής πολιτικής, *Συγκριτική και Διεθνής Εκπαιδευτική Επιθεώρηση, 8,* 61-72.

Milburn, C. (2006α, April 10), It's crunch time. *The Age, Education News.*

Milburn, C. (2006β). Head hunt flawed. *The Age, Education News, 3* (April).

Mortimore, P., Gopinathan, S., Leo E., Myers, K., Sharpe, K., Stoll, L. and Mortimore, J. (2000). *The Culture of Change: Case Studies of Improving Schools in Singapore and London.* London: Institute of Education.

Mulford & Silins (2003). Leadership for organizational learning and improved student outcomes. *Cambridge Journal of Education, 33, 2*, pp. 175-195.

Murphy, J. (1998). Preparation for the School Principalship: The United States Experience, *School Leadership and Management,* 18 (3), pp. 359-372.

Murphy, J. (1992). *The Landscape of Leadership Preparation: Reframing the Education of School Administrators.* Newbury Park, CA: Corwin Press.

Murphy, J. (1991). *Restructuring schools: Capturing and assessing the phenomena.* New York: Teacher College Press.

Murphy, J. (1990). The Reform of School Administration: Pressures and Calls for Change, in J. Murphy (ed.). *The Reform of American Public Education in the 1980s: Perspectives and Cases,* pp. 277 – 303. Berkeley, CA: McCutchan.

Myers, T. (2006, June). Principals under pressure. *Teacher – National Education Magazine,* Australian Council for Educational Research, Victoria, 12-16.

National College for School Leadership (2005). *Leadership Development*, Nottingham, NCSL, http://www.ncsl.org.uk

National Commission for the Principalship (1990). *Principals for our Changing Schools: Preparation and Certification*. Fairfax, VA: NCP.

National Commission on Excellence in Educational Administration (1987). *Leaders for America's Schools.* Tempe, AZ: University Council for Educational Administration.

National Policy Board of Educational Administration (1989). *Improving the Preparation of School Administrators: The Reform Agenda.* Charlottesville, VA: NPBEA.

Newmann, F. (ed.) (1997). *Authentic Achievement: Restructuring Schools for Intellectual Quality*. San Francisco: Jossey Bass Willey.

Παπαϊωάννου, Μ. (2007). *Η αναδόμηση ως ομοιοστατικός μηχανισμός απάντησης των σχολικών συστημάτων στην αλλαγή: η μελέτη του πολυπολιτισμικού φαινομένου στο Κυπριακό Εκπαιδευτικό Σύστημα.* Λευκωσία: Πανεπιστήμιο Κύπρου.

Πασιάς, Γ. (2006). *Ευρωπαϊκή Ένωση και Εκπαίδευση. Η στρατηγική της Λισαβόνας-Εκπαιδευτικός λόγος και πολιτικές 2000-2006* (τομ. Β). Αθήνα: Gutenberg.

Περάκη, Β., Μαντάς, Π., Καγκά, Ε., Κασιμάτη, Α, Κυρκίνη, Α., Μάραντος, Π., Ζουγανέλη, Α. & Μπαμπίλης, Δ. (2008). *Μελέτη αποτίμησης της πράξης «Επιμόρφωση Στελεχών Διοίκησης της Εκπαίδευσης.* Αθήνα: Παιδαγωγικό Ινστιτούτο, Οκτώβριος 2008.

Pountney, G. (1997). Moving towards NPQH, *Managing Schools Today* 7(1): 1–4.

Sammons, P., Hillman, J. and Mortimore, P. (1995). *Key Characteristics of Effective Schools: A Review of School Effectiveness Research.* London: Institute of Education for the Office for Standards in Education.

Starr, K. (2007). Principal "Disengagement" are the solutions addressing the problem? *Advances in Educational Administration, 10,* pp. 331 – 348.

Southern Regional Education Board (2005). *The Principal Internship: How Can We Get It Right?* Atlanta: SREB.

Teacher Training Agency (1998). *TTA National Leadership Programme for Serving Headteachers.* London: TTA.

Teacher Training Agency (1995α). *Headteachers' Leadership and Management Programme.* London: TTA.

Teacher Training Agency (1995β). *National Standards for Headteachers.* London: TTA.

Thomson, P., Blackmore, J., Sachs, J., & Tregenza, K. (2003). High stake principalship:

Sleepless nights, heart attacks and sudden death, *Australian Journal of Education, 47, 2*pp. 118-132.

Wildy, H. & Clarke, S. (2008). Charting an arid landscape: the preparation of novice primary principals in Western Australia, *School Leadership and Management, 28,* 5, 469-487.

ABSTRACT

Preparation politics of school leaders: international trends and Greek reality

This article presents the international trends in research and in educational reforms related to preparation and development programs of school leaders, principals or head teachers. It concerns elementary and secondary schools of educational systems with a tradition in leader's preparation and educational management practices. It contrasts the oversea practices with the eight-level professional knowledge, skills and competence expressed by the European Qualification Framework (2008).

The analysis focuses on the initiatives taken at a national and regional-level in countries, such as, USA, England, Wales, Scotland, Australia and Singapore, and discusses the needs for realizing such preparation and qualifications programs, which aimed at the professional development of candidate school leaders and are primary goals of investment.

Research on school effectiveness and organizational change suggests that a school principal could have a discernible effect on the school productivity that is, the school leadership model could have an important impact on school effectiveness, school improvement and teachers motivation.

The following historical review of the developmental process and the content of preparation programs shows: 1) a plethora of master degree programs designed by the universities in educational administration such a precondition for the appointment at the post (USA) 2) implementation of national standards policy for head teachers and a National Professional Qualification for Headship (NPQH) as a key for effective school leadership (England and Wales) 3) preparation and/or qualification programs as a national affair and investment (England, Wales, Scotland, Singapore) 4) a shift of academic scholars' interest in investigating the effectiveness of these programs and the positive impact they have on school leadership role 5) deficiency of school leaders as the pushing factor for the investment of million dollars in shape of professional standards for school leadership (Australia) 6) disappointing results about the effectiveness and the quality of master degree programs in educational administration (Levine Report in USA universities MA, 2005) and finally, 7) effectiveness of national preparation system of heads in Singapore that ascribed to eight-week mentoring practices for novice head teachers.

The politics of school leader's development-preparation programs, qualification process and evaluation and selection systems of each country are compared.

Concerning the Greek educational system, questions about its effectiveness are raised and discussed centered to the absence of research deigns for the needs of school leadership role at national level adapted to particular educational environment. Moreover comments on the importance of school leadership and its impact to improvement of Greek public school are given. Also, recommendations for specifying actions about the preparation of school leaders in Greek educational system are made, which target to the professional development of leadership role by challenging the common conviction that "a good teacher can be an effective school leader". The analysis provided focuses to the needs and the skills reveals from the head teacher's role in Greek educational system today as the framework for shaping the status and the content of their preparation programs.

Finally, the present analysis challenges the argument of leader's preparation as an obligate precondition for head teachers who work in decentralized educational systems in contrast with those who work in centralized ones, where the power and jurisdictions of heads are limited and incarnate a role of mediators for the implementation of national policy about the function of public schools.

Finnish Secondary School Teatcher Education in Mathematics, Physics and Chemistry: Assumptions behind the Programme

Jari Lavonen and Heidi Krzywacki

Abstract

The article focuses on the case of Mathematics, Physics and Chemistry teacher training system in Finland. It argues for and justifies the need for a master's degree for teachers, on the ground of the expertise required from them to cope with decision making conditions in the schools. It also refers to the role of the universities in teacher training and the reflections and feedback they get from the curriculum. The article then turns to the case of the University of Helsinki in organising teacher training for mathematics and science teachers..

Introduction

The secondary teachers' masters level study programme is divided into two parts in Finland: the subject is studied at the department of the particular subject (e.g. Physics Department) and the pedagogical studies at the Department of Teacher Education. The aim of the pedagogical studies is to help the students to integrate subject knowledge, knowledge about teaching and learning and school practice into their own personal pedagogical theory.

In this paper, we give an overview of planning and organising mathematics, physics and chemistry teacher education programme in Finland. Especially, the underlying principles of the programme are discussed. First, the Finnish

educational context is described through discussing the national guidelines as well as the main organising theme of research-based teacher education. Second, we portray the structure and the goals of the secondary teacher education at the University of Helsinki regarding both the studies in subjects and the pedagogical studies for future teachers. Last, we reflect on challenges that emerge in developing and evaluating the secondary teacher programme.

Finnish Education context

A description of national education policy and its implementation in Finland is outlined from the point of view of teaching and learning in comprehensive school (Figure 1). Education policy is controlled by the Finnish Ministry of Education (ME). The Finnish National Board of Education (FNBE) takes care of the implementation of this policy and is responsible for development of education as well as preparation of the *National Core Curriculum for Basic Education* (FNBE, 2004). The local education providers, municipalities, are responsible for planning and implementing local level school curriculum and, moreover, evaluating the learning outcomes in basic education.

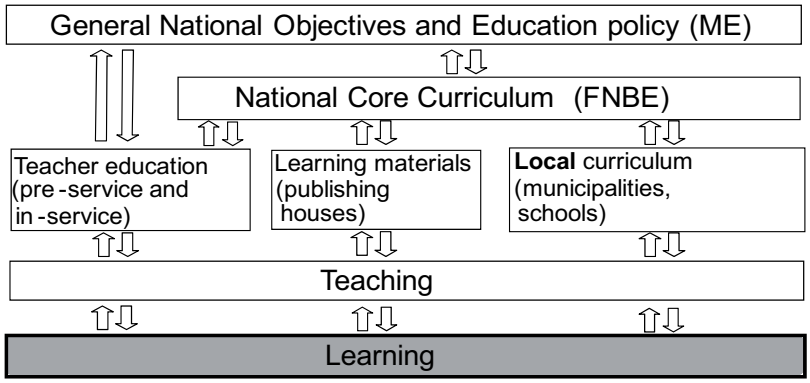

Figure 1
The systemic view of Finnish educational policy and its implementation. (cf. Halinen, 2008)

Teacher education is organised in eight universities and each university designs the programme in its own way on the grounds of the national level guidelines. The universities responsible for the teacher education in Finland have a strong autonomy regarding the implementation of the education policy (Kosunen & Mikkola, 2002).

Learning materials, like school books, are influencial part of implementing the educational policy. Private publishing houses play a key role in designing and preparing textbooks. At the beginning of the publishing project, some background information of the needs is collected through interviews with teachers and survey questionnaires. Then, the team of textbook authors, consisting of school teachers and university lectures, is assembled. The manuscripts are prepared in collaboration with editors from the publishing house. The process of writing a textbook is iterative while the manuscripts are tested in practice. Consequently, the production process takes several years. Only in this way, several issues, like teachers needs, research based knowledge on teaching and learning and usability of the learning materials can be taken into consideration.

Basic Principles of Finnish Educational System

According to Finnish educational policy documents, the most important feature of the educational policy is a commitment to a vision of a knowledge-based-society. This vision was already established in the national level educational documents in the ‘70s, when the ideas of common comprehensive school (Committee report, 1970) and university level teacher education (KATU-project, 1978) were presented. Since then, knowledge has had a central role in building up a developed society.

Another objective of Finnish education policy is to raise the general standard of education and to promote educational equality. The political decisions towards this direction were made during the 1970s along with other Nordic countries, when a comprehensive obligatory school system was established (Committee report, 1970). In accordance with the main idea of comprehensive school system, all students of the age group should study in public comprehensive schools together as long as possible. In practice, education in comprehensive schools is free of charge, including learning materials, school meals, transportation and social services.

Devolution of Decision Power

One essential principle in Finnish education policy is the devolution of decision making and responsibility at the local level. Even if Finnish National Board of Education (FNBE) is responsible for the implementation of education policy, local authorities have an autonomous role, a lot of freedom and power in

providing education at local level. For example, the local education providers, municipalities, are responsible for planning a local level curriculum, organising general assessment of learning, and furthermore, evaluating how well the goals have been achieved based on the data gathered through assessment of learning. A head teacher has an important role in school development and evaluation processes, and, through that, in implementation of educational policy at the local level. Already in 1985, it was proposed that schools should develop their own local curriculum. This movement was strengthened in the framework curriculum guidelines for primary and secondary schools. The decision power does not take place only through curriculum work but also through decisions about learning material to be used in a particular school. Schools and their teachers have the power to choose learning materials that they want to use in school teaching in order to achieve the learning objectives. No national level inspection of learning materials has taken place since early 1990s.

In all, Finnish educational policy is based on culture of trust. National level educational authorities and policymakers entrust decision-making to teachers who together with principals, headmasters and parents, are seen as professionals in providing the best possible education for children and youth. The parents trust also teachers.

National Core Curriculum

Guidelines for education are presented in the national curriculum for basic education and in the national curriculum for upper secondary school education (FNBE, 2004 and 2003). The curriculums in Finland have been renewed gradually during the existence of the comprehensive school system, in 1970, 1985, 1994 and 2004. It is stated in the latest national curriculums, *National Core Curriculums* (FNBE, 2004 and 2004), that education providers, typically municipalities, prepare the local level curriculum. Decisions over the local curriculum should be made in accordance with the educational and teaching tasks set for comprehensive school. Moreover, the objectives and contents specified in the core curriculum as well as other factors bearing on provision of the education should be taken into consideration.

The structure, the underlying values and mission of basic education are described in the general part of the National Core Curriculums (FNBE, 2004 and 2003). In addition, the core curriculums contain views and recommendations on learning, learning environments, operational cultures and teaching methods. The National Core Curriculums emphasise sosio-constructivist and situational views of learning, and the view of good learning is described as follows:

> *"…. In addition to new knowledge and skills, both learning and work habits are to be learned that will serve as tools of lifelong learning. … Learning results from the pupils' active and purposeful activity, in which they process and interpret the material to be learned on the basis of their existing structure of knowledge. Although the general principles of learning are the same for everyone, learning depends on the learner's previously constructed knowledge, motivation, and learning and work habits. … In all its forms, learning is an active and goal-oriented process that includes independent or collective problem-solving. Learning is situational, so special attention must be given to the diversity of the learning environment. In learning, new possibilities open up for understanding culture and the meanings that culture contains, and for participating in social activity.*

The general goals and subject specific goals, basic concepts in each subject (syllabus), integration and cross-curricular themes, and final-assessment criteria (standards) are described in the National Core Curriculums. The municipalities and the teachers are to follow these guidelines stated in the Curriculums.

National guidelines for teacher education programmes

Class teachers teach almost all subjects in primary school at grades 1-6 (pupils 7-12 years old), including mathematics and science teaching. Secondary teachers teach typically two subjects, for example mathematics and physics, at grades 7-9 (students 12-16 years old) in lower secondary school or at grades 10-12 (students 16 - 19 years old) in upper secondary school.

Both class and secondary teachers are educated in Master level programmes consisting of 300 credit points (cp) offered by eight universities in Finland. The credit points are in accordance with European Credit Transfer System (1 ECTS = 1 cp = 27 hours work). Master's degree is justified by a central role that teachers have in preparing each new generation to meet the global world and changes in technology, economy, politics, and security influential in everyone's life. Moreover, the citizens should master skills to analyse and manage these changes in the society. Therefore, since the welfare and economy of society is decisively dependent on educational outcomes, teacher education is connected to national level goals and purposes. Teachers have also high societal status and class teacher education programme is one of the most popular university level programmes, especially among female students.

Only minor structural changes were needed for existing teacher education programmes when Finnish universities adopted the Bologna process (3 + 2

years study programme) in 2005 (Jakku-Sihvonen & Niemi, 2006; see also. Reform of university degrees, 2005). However, several pedagogical changes took place while developing the teacher education programmes. For example, the idea of personal study plan was introduced. The renewals were established and coordinated by co-operational networking project called "the National Level Coordination of Degree Programme Development in Teacher Training and the Sciences of Education". Furthermore, teacher education provides a sufficient background also to continue studies in post-graduate programs (Phil. Lic. and Ph.D.) in chemistry, mathematics and physics education. Teachers with higher degree education have typically positions in university departments and teacher training schools, institutes of technology and polytechnics, and to some extent also in upper secondary schools.

Decision-making at local level and strategy based guidance

Universities in Finland have autonomy and, in practice, it means full responsibility for developing the study programmes and evaluating what and how students are studying. There is no a national level organisation taking care of teacher qualification or organising an exam to evaluate competences of teacher candidates. However, some interaction between national educational policy and university level decision making takes place. A Finnish tradition is that professionals in all levels from primary education to universities are not implementers of decisions but partners in decision making. For example, local level experts give feedback of the national strategies during developmental process.

Education at the university should be based on scientific research and professional practices in the field, as stated in the general national education strategy *Education and Research 2003-2008* (2004) and several previous ones. The study programme should especially provide the students knowledge and skills needed for operating independently as an expert and developer of their field. In addition to the general strategy, there have been and there are other strategies describing goals for teacher education, like *Teacher Education Development Programme* (2002) and *Education, Training and Research in the Information Society* (1999). According to them, the teacher education programmes should help students among other things to acquire:

- high-level subject knowledge and pedagogical content knowledge, and knowledge about how knowledge is constructed,
- academic skills, like research skills; skills to use pedagogically Information and Communication Technology, skills needed in processes of developing a curricula,

- social skills, like communication skills; skill to cooperate with other teachers,
- knowledge about school as an institute and its connections to the society (school community and partners, local contexts and stakeholders),
- moral knowledge and skills, like social and moral code of the teaching profession,
- skills needed in developing one's own teaching and the teaching profession.

Research-based teacher education

The main organising theme of the research-based teacher education is to promote the teacher's pedagogical thinking. In other words, being a professional is not only based on expertise in separate knowledge domains, like mathematical content knowledge and pedagogical knowledge, but also on being able to apply such knowledge and skills in practice (Kansanen et al., 2000; Lavonen et al., 2007). The aim is to achieve thinking skills both regarding subject matter and pedagogical issues as well as skills for continuous professional development in the future. The teacher education programme can be described as a highly academic way to educate prospective teachers when cognitive knowledge and skills are critical to the research-based programme. Special courses in research methods are introduced from the very beginning of the studies. However, students not only deepen their understanding of central concepts and familiarize themselves with research literature and methods, but are given an opportunity to experience being a reflective practitioner, as a professional who may act as a researcher in future work (see also Westbury et al., 2005).

Pedagogical knowledge needed in the teaching profession is composed of three subsets: pedagogical content knowledge or subject didactics, educational theories and practical knowledge (Kansanen et al., 2000). A teacher needs this knowledge in pedagogical decision-making and justifying the pedagogical decisions in the classroom. A teacher is seen as a reflective practitioner who has a strong personal-practical theory of education. The main idea is to help students to combine educational theories with practice and their previous knowledge base. The need to combine theory with practice is to be addressed by combining different courses together through timing and contents.

Pedagogical content knowledge integrates subject knowledge and research-based knowledge about teaching and learning in secondary teacher education (Carlsen, 1999; Hashweh, 2005). This approach is especially emphasised

within the pedagogical studies but also in the studies at the subject department. Compared to this, subject knowledge is seen as a tool for different orientations towards learning and thinking in class teacher education. Different teacher education programmes have naturally a slightly different emphasises in this process. However, the main aim of the pedagogical studies in both programmes is rather similar, and thereupon, we think it is important for the future development of Finnish school system: class teachers and secondary teachers are encouraged to work as teams in united primary and lower secondary schools.

Secondary school teacher education programme at the University of Helsinki

At the University of Helsinki, the mathematics, physics and chemistry teacher education is organised in co-operation between the Faculty of Science and the Faculty of Behavioural Sciences as described in Figure 2 (see also Kaivola, Kärpijoki, & Saarikko, 2004). Studies are divided into two parts: the subject is studied at the subject department and the pedagogical studies take place at the Department of Teacher Education and in two University Teacher Training Schools. The pedagogical studies give the students the qualification necessary for teaching positions at all school levels regarding major and minor subject.

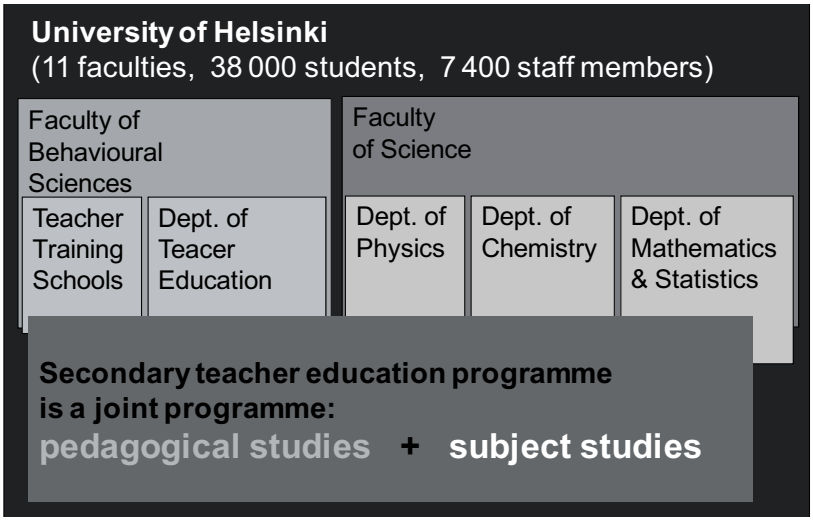

Figure 2
Organisation of the secondary teacher education at the University of Helsinki

Students in secondary teacher education programme take a major and a minor in the subjects they intend to teach in school. Typical combinations in so called mathematical subjects are mathematics combined with physics, chemistry, or computer science, physics combined with chemistry, or chemistry with biology. However, the students are free to choose also other combinations of subjects, like mathematics combined with home economics. In figure 3, the structure of a master's degree for a secondary teacher is described including credit points are allocated for master's and bachelor's level studies.

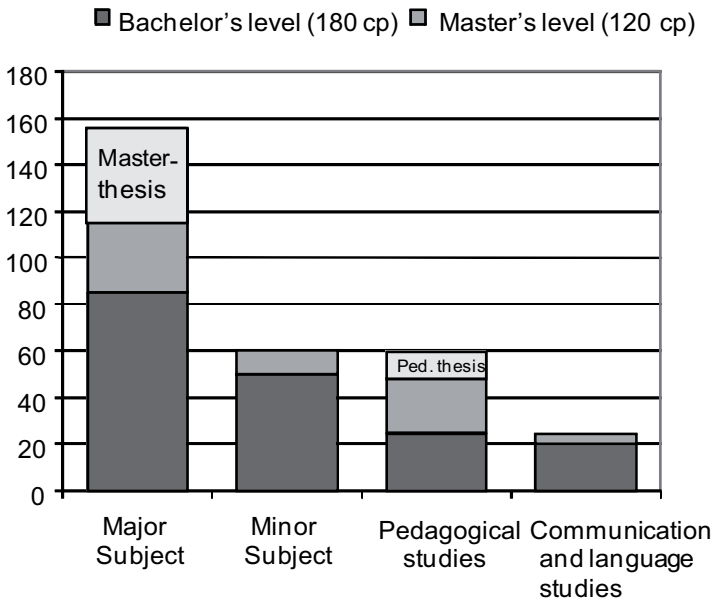

Figure 3
A typical structure of a master's degree of a secondary teacher

The secondary teacher students carry out their master thesis (40 cp) in their major. They can choose the topic of the thesis to be either with pedagogical or subject orientation. Subject departments organise seminars for students when working on their master's thesis. The aim of a pedagogically oriented thesis is to train students to find and analyse problems they face in their future work. In this way, students have an opportunity to carry out a project, in which they are to formulate a problem, to seek independently information for facing the problem and to elaborate the latest research, and to write down a synthesis as a structured report. The aim is to learn about and possibly

internalise an active stance that teachers may act like researchers in their work. However, it varies how the master thesis project is realised in different subjects. In addition to master thesis, the students produce a pedagogical thesis (10 cp) during their pedagogical studies. The underlying assumption is that teachers benefit from research orientation as an approach to professional development and developmental work including e.g., curriculum work and evaluation processes.

Bachelor level courses in the subjects at the department of chemistry, mathematics and statistics, and physical sciences are basically the same for all students despite their intended specialisation. Undergraduate courses are rather conventional regarding the implementation of the courses in Finnish universities: lectures are accompanied with exercise classes. Special laboratory courses are included in the physics and chemistry programmes.

There are some master's level courses tailored especially to the teacher students. The aim is that students deepen their understanding of factual knowledge and concepts as a part of a conceptual framework, and knowledge is organised in such a way that facilitates retrieval and application. This kind of knowledge can be used, for example, in recognising features and meaningful patterns of information in nature through observations or experiments. Moreover, students should learn how to approach problems in the field (Bransford, Brown and Cocking 2000, 31). Naturally, in addition to research orientation acquired during the studies, teacher students should become experts in their subject. This expertise in subject knowledge is needed when teachers guide their students' learning and problem-solving processes in the classroom.

In the following section, a short description of the studies at university departments is given. The section is based on the article "Pre-service teacher education in chemistry, mathematics and physics" (Lavonen, Krzywacki-Vainio, Aksela, Krokfors, Oikkonen, & Saarikko. 2007).

Studies in chemistry

Pre-service teacher students take mostly the same courses in chemistry (altogether 92 cp) as chemist students at the undergraduate level. Lectures, laboratory courses, seminars, and computer-aided learning are part of the course implementation. Basic courses in chemistry are offered to students in in-organic, organic, physical, polymer, radiochemistry, and biological chemistry, and the courses include laboratory activities. Two courses especially provided to student teachers are included in the programme: *Introduction to Chemistry Education* (3 cp) and *Chemistry in the Community* (4 cp).

Teacher students complete 30 credit points in chemistry education and 14 in chemistry included in master's level courses at the Department of Chemistry. Some special courses are provided also as part of advanced studies: *Chemistry as Science and Discipline* (5 cp), *Models and Visualization in Chemistry Education* (5 cp), *Practical Work in Chemistry Education* (10 cp), *Central Areas of Chemistry Education I* (6 cp), and *Central Areas of Chemistry Education II* (4 cp). In addition, a seminar in *Chemistry Education and its Research* is organised monthly. Two of the courses are described below in order to illustrate the approach.

Practical Work in Chemistry Education (10 cp) emphasises working in small groups. The aim of the course is to support learning of the chemical concepts having a key role in the secondary-school chemistry curriculum. The course includes mainly laboratory activities, inquiry-based learning, design of new laboratory activities, and research into the role of practical work in learning chemistry. For example, micro-scale experiments and Microcomputer-based laboratory (MBL) investigations are included in the course.

Models and Visualization in Chemistry Education (5 cp) emphasises the usefulness of Information and Communication Technology (ICT) in supporting better understanding of chemistry. The aim of the course is to learn about visualization of the chemical concepts central in the school curriculum.

Studies in mathematics

Similar to other programmes, all students take mainly the same courses in mathematics despite their intended specialisation in future. These courses have been quite stable during the last 30 years. A good approximation is to say that mathematics in Finnish universities is very much the same as mathematics in rest of the western world, and students study, for example, introductory real analysis, linear algebra, vector analysis, topology of metric spaces, differential equations, probability, abstract algebra, and logic. Modern ideas of teaching and learning, for example social construction of knowledge, and new technology have recently entered the scene.

The mathematical education of teacher students is aimed at giving understanding of mathematics covering those areas taught at Finnish schools. It is a challenge for student teachers to find the links between university mathematics and school mathematics in their thinking. Furthermore, an even greater challenge is to help the students to combine their mathematical education with pedagogical thinking. Some courses and seminars are focused especially for future teachers at master's level. One of the aims within the

courses is to tie together and deepen the teacher student's knowledge about the real numbers and analysis. A course in geometry combines university level mathematics with school geometry. There is also a new seminar aiming at building up an overall view of university and school mathematics, i.e. how teaching and learning mathematics could be seen from a mathematician's point of view. The course addresses also a need to focus on the issues regarding teaching and learning mathematics already during mathematical education in order to lay the foundation for educational research. The special focus on the issues relevant for a future mathematics teacher but which are not addressed during the university studies.

Studies in physics

The basic undergraduate studies for major or minor in physics include courses *Fundamentals of mechanics, electromagnetism and wave motion*, as well as *Laboratory works of basic studies*. For the students having physics as their major, the intermediate studies in physics include courses *Fundamentals of the theory of relativity, Thermal physics, Structure of the matter, Electronics*, and either *Digital electronics* or *Measurement techniques*, as well as *Laboratory works of the intermediate studies.* Students are to take the courses during the first two or three years. There are also some courses focusing on issues special for a particular field in working life (e.g. Orientation to physics education).

The advanced courses designed for a future physics teacher are research-based taking into account requirements set for teacher profession. Student teachers acquaint themselves, for example, with central notions of physics, epistemological and methodological issues regarding physics as a discipline. In addition, the interaction between science and technology, conceptual and process structures of the main areas of school Physics, methods for planning and carrying out experiments and demonstrations in the physics classroom, the history and philosophy of physics and its relations to society and technology are addressed (Lavonen, Jauhiainen, Koponen, & Kurki-Suonio, 2004).

In the following, two courses developed with special focus on the needs of physics teacher education are described in more detail as an example. The course *Concepts and structures of physics I: Classical physics* (5 cp) discusses the structure and methods of physics. The viewpoint is how to take into account the structure of knowledge in designing physics teaching (Loughran, Mulhall, & Berry, 2004). Special attention is paid on the interplay between theory and experiments. Teacher students are to develop their physical thinking and understanding of physics from the point of view of their fitire occupation.

In the course *Experimentation in school laboratory* (10 cp), students study in small groups of two or three students. The methods of experiment-based teaching are discussed and 19 experiment-based teaching units of school physics are introduced during interactive lectures. Each small group chooses 5-10 units to be further elaborated including experiments that students need to carry out. Since some of the experiments are not ready-constructed, the group has to plan activities on their own. In addition to design work, students are to construct a concept map that illustrates the procedure of conceptual formation. The execution of a plan has to be based on well defined conceptual goals. Both qualitative and quantitative experiments are represented in the teaching units.

Pedagogical studies for secondary teacher students

In the pedagogical course, the main idea is to help students to combine educational theories with practice and their previous knowledge of subjects to be taught in school. Separate knowledge domains should be integrated in order to become a solid base for applying knowledge and skills in practice. According to the curriculum, the students should, for example, be aware of the different dimensions of the teaching profession (social, philosophical, psychological, sociological, and historical basis of education), be able to reflect on their practice, and have potential for lifelong professional development.

The pedagogical studies are divided into bachelor's level studies (25 cp) and master's level studies (35 cp). The core of the bachelor's level studies is to acquire basic skills that a teacher should master. In the master's level studies, the students deepen their pedagogical understanding. The pedagogical studies consist of courses in general education, mathematics and science education besides teaching practice periods. Typically, the following areas are discussed during the courses: teaching and learning mathematics and science, students' interest and motivation in mathematics and science, national and local curriculum and curriculum work, teaching methods, ICT in mathematics and science education, evaluation and research methodologies in mathematics and science education research.

Theoretical basis for teaching and learning of a particular subject is introduced at the beginning of pedagogical studies. In addition, students visit school and observe lessons and thereafter, they participate in micro teaching sessions. During the bachelor level courses, students have their first teaching practice which includes both planning the teaching sessions together with other students and teaching in the classroom.

The master's level courses start with issues about evaluation and reflection from different perspectives starting from students' self evaluation and ending up with discussing the evaluation of operations on school level. Moreover, the students participate in an applied teaching practice which may take place in alternative institution, for example, in a vocational school or in a publishing house. Finally, the students have their masters' level teaching practice between times they collect empirical data on the grounds of the research questions, analyse the collected data and write a pedagogical thesis.

One third of the pedagogical studies consist of teaching practice (20 cp). According to the feedback from the students, teaching practice is evaluated very highly by the students when compared to other courses in the pedagogical studies. Teaching practice is practical and related to 'real' work which explains, at least partly, why students find it useful. Another reason for students' positive opinions seems to be supervision and mentor teachers' expertise. Since the supervisors are teaching 'ordinary' pupils in the teaching practice school, they are able to provide authentic experiences of teaching profession. Moreover, they are professionals in supervising student teachers in practice, helping the students in planning the lessons and reflecting on activities together with the students. Portfolio assessment work is part of reflection activities helping the students to combine research based knowledge about teaching with practice.

However, even if many students feel, especially at the beginning of the pedagogical studies, that theory and research-based knowledge about teaching and learning a particular subject is something needed in a teaching profession, it is a challenge to combine such knowledge with actual work as a teacher. Formal teaching about educational theory is easily apart from teaching practice and, therefore, may not be an appropriate approach to combine "theory" and practice together. Therefore, theoretical studies within the programme are linked to school practice in several ways. For example, most of the lectures and seminars are based on the idea of problem-based learning, which means that the students need to read reference books, web pages, research articles in addition to attending the lectures. Moreover, theory and practice are connected by using portfolio assessment work as part of the studies.

One of the main ideas in the teacher education is that a teacher student should not consider a single teaching method as a solution to all pedagogical problems in the classroom. We have prepared a web-based learning environment in order to introduce several teaching methods suitable for science education, In the environment, teaching methods are divided into four subsets: 1) experimental teaching methods, 2) teaching method that support social interaction, 3) teaching methods that support information processing and 4) teaching methods that support problem solving (Joyce, Weil, & Calhoun,

2003). There are several models of teaching in each subset. The descriptions of each model start with an introduction where theoretical background of the model is given, e.g. how the model supports learning, and what is the cognitive background of the model. Then, the syntax of the model is introduced through several examples and some cases in the context of different content areas of science and technology are presented. Furthermore, there are information sections about evaluation and different models of evaluation.

Co-operative designing of the teacher education programme

In this chapter, the essential features of co-operation and planning of the programme between different actors in the teacher education programme are described. Developmental issues have been the focus when evaluating and fitting the different elements of the studies together.

Partners responsible for secondary teacher education, three Subject Departments, Department of Teacher Education, University Training Schools and municipality schools, and representatives of teacher students have approximately three meetings during the academic year. The focus of the co-operation is on common vision and strategies for teacher education, development and evaluation of the programme, and moreover, on research dealing with the secondary teacher education (see e.g., Aksela, 2005; Koponen, Mantyla, & Lavonen, 2004). The discussion about the core strategy has been guided by national and university strategies, research findings, and student evaluations of the programme.

The overall framework for designing and implementing the teacher education programme at the University of Helsinki is presented in Figure 4. Students are to construct a base of professional knowledge through the courses provided by different university departments and the teaching practice in university teaching practice schools. Therefore, co-planning and coordination within the study programme are needed to ensure that different domains of teacher knowledge, such as subject matter knowledge, pedagogical content knowledge and general pedagogical knowledge as well as distinctions between these separate domains are discussed in a balanced way during the programme (Carlsen, 1999; see also Shulman, 1987; Grossman, 1990). Furthermore, co-operation between university partners and student teachers has also been considered to be of importance in the planning and developmental process in Finland. The collaborative work does not only concern practical issues regarding the implementation of the teacher education programme, but it also involves general level visions of the teacher education. For example, the

parties involved in the physics teacher education have agreed together about a common vision for the whole teacher education programme, including description of knowledge and skills in the subject matter and pedagogy as well as of competence for continuous professional development (see more Lavonen et al., 2007).

The national level strategies for Finnish teacher education have been taken into consideration when planning the teacher education programme and its implementation. Education policy documents are prepared in Finland by the Finnish Ministry of Education (ME). According to the general national education strategy *Education and Research 2003-2008* (ME, 2004), education at the university shall be based on scientific research and professional practices in the field. The teacher education programme should especially provide the students with the knowledge and skills needed for operating independently as an expert and developer in the field. In addition to the general strategy, there are also other strategies describing the goals for teacher education, such as the *Teacher Education Development Programme* (ME, 2002).

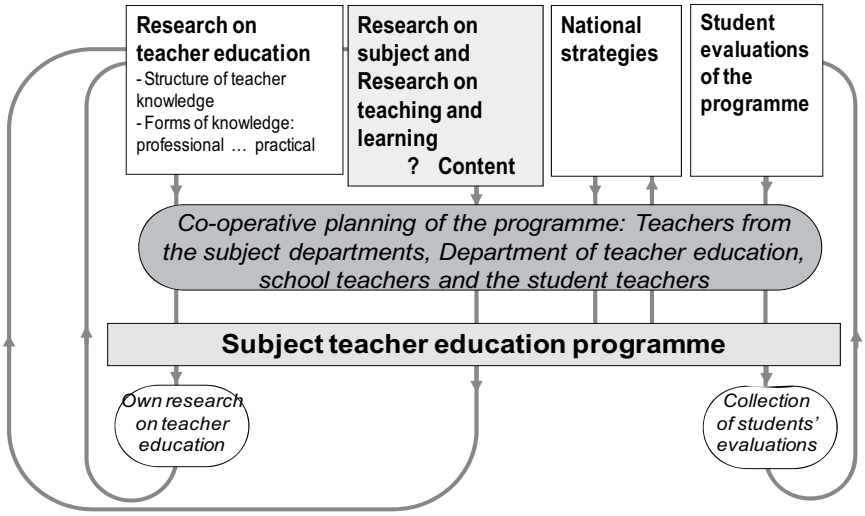

Figure 4
Framework for designing and implementing the teacher education programme at the University of Helsinki.

The partners have agreed together about underlying principles of the secondary teacher education programme. Accordingly, the secondary teacher

education programme at the University of Helsinki should help student teachers to acquire:

1. ***subject knowledge and skills***
   - well organised knowledge structure (expert),
   - understanding nature of knowledge,
   - how new knowledge is acquired in the subject (nature of experiments),

2. ***pedagogical knowledge and skills***
   - an ability to plan, implement and evaluate learning activities (use of teaching methods),
   - an ability to justify pedagogical decisions by psychological, philosophical, historical and sociological knowledge,
   - a competence to choose a variety of teaching and motivation methods,
   - an ability to use ICT in pedagogically meaningful way,

3. ***competence for continuous professional development***
   - readiness to learn new subject and pedagogical knowledge and skills,
   - an ability to reflective thinking and collaborative working with colleagues.

In order to know better the implementation of the programme, students are active partners in the cooperation and, moreover, the feedback is gathered systematically through student questionnaires and feedback discussions about the programme. The themes discussed are the quality of teaching, relevance of the pedagogical studies for personal professional development, how well the goals of the programme are achieved, and general study arrangements. In the feedback discussions, student teachers are to bring out the issues that they feel to be essential. Besides, each teacher educator gathers more detailed feedback about their own teaching according to the personal interest and special characteristics of the course. The evaluation of the programme is not only based on student feedback but also on discussions that take place between teacher educators. It is considered to be an important part of planning the implementation of the pedagogical studies. Teacher students have also an opportunity to take an active role in designing the courses.

One of the most important underlying principles is the idea of research-based teacher education emphasised also in the national and university level strategies (see Korthagen, Loughran, & Russel, 2006). It means that students become familiar with research, for example, through producing their own bachelor level and master level thesis. All courses have been planned and carried out based

on the research knowledge about the topic. Accordingly, the teacher educators themselves are engaged with research about teaching and learning of a subject as well as about teacher education. Research on teacher education has been carried out in order to better understand how student teachers learn different type of teacher knowledge and how their professional identity emerges during the programme (Krzywacki, 2009). Furthermore, some challenging issues are uncovered with the help of evaluation research about the secondary teacher education programme (Krzywacki-Vainio & Juuti, 2006).

Perspectives to be taken into consideration in programme implementation

Firstly, it is important that the structure of the pedagogical studies is easy to picture up with process-orientation in order to avoid fragmentation. Teacher students do not always understand the relevance of different parts of the programme. Especially, research-based orientation might seems to be irrelevant in the eyes of prospective teachers at the bachelor level. Students might have difficulties in connecting educational research with other parts of the studies. Furthermore, teacher students compare educational studies with their view of mathematics and science as disciplines that appear more exact and scientific to the students (see also Joram, 2007). Various starting-points of the students should be taken into consideration when implementing the pedagogical studies and helping the students in finding educational way of thinking (Younger, Brindley, Pedder, & Hagger, 2004). The motivational background of the students and the preconceptions that the students bring with them into the pedagogical studies vary.

Secondly, it seems to be appropriate to balance the theoretical and practical parts of the studies as well as to build up links between different parts. Practical viewpoints are considered important by the students, especially when practicalities are based on theoretical studies and students feel that they gain new knowledge. Practice is highly valued but not for its own sake but a possibility to learn new things.

Thirdly, practical issues, for example behavioural problems, should be discussed more during the teacher education programme. There should be enough time for thinking over practical issues in relation to the theoretical educational studies. Teacher students stress the importance of interrelations with other students and also with teacher educators. The group activities make it possible to have informal and formal discussions as well as guidance and support of other students.

Concluding remarks

There are several reasons why Finnish teacher education system can be considered to work out well, and consequently, it can be seen to have an impact on good learning outcomes showed in Finnish ninth graders' success in PISA. Five year university level teacher education for all teachers provides a solid basis for being a professional. Teachers in mathematics and science or in separate science subjects in Finland gain readiness for being a teacher through studying scientific knowledge and skills during their teacher education. All teachers, for example, become competent for developing a local curriculum, choosing teaching and evaluation methods to be used in their classroom and selecting of learning materials. There exist nether school inspectors, national evaluation of learning materials nor national-level assessment of learning outcomes. Therefore, teachers can be considered to be entirely responsible for pupils' learning.

In the following, we discuss some other features of the teacher education might also have influenced the PISA success. First, although there are several national strategies, like Education and Research 2003-2008 guiding Finnish teacher education, all universities in Finland have an autonomous position in developing and evaluating teacher education. In the University of Helsinki, the programme is carried out collaboratively together with the staff from subject departments, Department of Teacher Education, Training Schools and student teachers. This freedom has created flexibility including, for example, a possibility to develop special courses for student teachers at the subject departments. During the special courses, the student teachers become familiar with epistemological and ontological basis of the subject. This kind of knowledge is important in school work when teachers get their students carry out different kind of activities, which bring up epistemological and ontological issues. Furthermore, knowledge and skills learned in the activities are needed also in PISA assessment. For example, it is known that the scientific literacy in the *PISA* framework means the capacity to use scientific knowledge, to identify questions, and to draw evidence-based conclusions in order to understand and make decisions about the natural world and the changes made to it through human activity. The definition, therefore, emphasises epistemological and ontological issues of the subject. Although the students in primary school teacher education programme have only little mathematics and science studies, they still become familiar, in general, with epistemological and ontological issues within their science education studies.

Second, collaborative planning together with the teacher educators from the Department of Teacher Education and the teaching practice schools has also helped us to integrate theoretical studies with practice (e.g., Gore & Gitlin, 2004). For example, we have designed some tools, for example portfolio assessment work, for enhancing reflective process that the students should engage with during their teaching practice periods (e.g., Korthagen, 2007). It is important that reflective process is supported by all teacher educators in order to create an encouraging environment for mentoring, reflecting and goal setting. Besides, students produce a small-scale educational research which is to integrate theoretical studies with practice. Students typically collect the empirical data during the teaching practice period and after that, they complete their thesis at the department during the last part of the pedagogical studies. The shared view of the aims in the teacher education programme is needed when several teacher educators are involved with the process.

Third, as mentioned before, the main organising theme of the research-based teacher education is to promote the teacher's pedagogical thinking. In practice, this principle is realised in masters' level teacher education programme through reflective activities and through producing a masters' thesis. The aim of the thesis is to train students to elaborate and analyse the problems they will face in their future work. The courses with research focus give an opportunity to carry out a real research project with several phases. The idea is not to make all students educational researchers but through research-based training to enhance their potential to act as a professional teacher who takes a broad responsibility on school work and is able to make decisions regarding different aspects of school work.

Last, in summary, the aim of the Finnish teacher education is that teacher students acquire expertise in science and mathematics education in order to take an autonomous role as a teacher (cf. Hiebert, Gallimore, & Stigler, 2002). They should also build up potential for further professional development and find their way of being a teacher. The teacher education can be considered to be highly academic with limited amount of practical training: the emphasis is on learning to reflect independently and gradually internalising the professional identity as a teacher (Krzywacki, 2009).

Bibliography

Aksela, M. (2005). *Supporting Meaningful Chemistry Learning and Higher-Order Thinking in Chemistry through Computer-Assisted Inquiry: A Design Research Approach*. Ph. D. thesis. Available online: http://ethesis.helsinki.fi/julkaisut/mat/kemia/vk/aksela.

Bransford, J.D., Brown, A.L. and Cocking, R.C. (eds.) 2000. *How People learn: Brain, Mind, Experience, and School.* Washington, D.C.: National Academy Press.

Carlsen, W. (1999). Domains of teacher knowledge. In J. Gess-Newsome & N. G. Lederman (Eds.), *Examining pedagogical content knowledge: the construct and its implications for science education*. Drodrecht: Kluwer Academic Publishers, 133-144.

Committee report 1970: A4. Peruskoulun opetussuunnitelmakomitean mietintö I [Report of the Committee of Comprehensive School Curriculum I]. Helsinki: Valtion painatuskeskus.

Education and Research 2003-2008; Development Plan (2004). Publications of the Ministry of Education, Finland 2004:8. Available online: http://www.minedu.fi/julkaisut/koulutus/2004/opm08/opm08.pdf

Education, Training and Research in the Information Society: A National strategy for 2000-2004. (1999). Helsinki : Ministry of Education. Available online: http://www.minedu.fi/julkaisut/information/englishU/welcome.html

FNBE (1985). *Peruskoulun opetussuunnitelman perusteet 1985* [Basics for the curriculum of the comprehensive school 1985]. Kouluhallitus. Helsinki: Valtion painatuskeskus.

FNBE (2003). National Core Curriculum for Upper Secondary School 2003. National Board of Education (NBE). Vammala: Vammalan kirjapaino.

FNBE (2004). *National Core Curriculum for Basic Education 2004*.Helsinki: National Board of Education.

Gess-Newsome, J. (1999). Knowledge and beliefs about subject matter. In J. Gess-Newsome, & N.G. Lederman (Eds.), *Examining Pedagogical Content Knowledge* (pp. 51-94). Dordrecht: Kluwer Academic Publishers.

Gore, J. & Gitlin, A. (2004). [Re]visioning the academic-teacher divide: power and knowledge in the educational community. *Teachers and Teaching: theory and practice 10* (1), 35-58.

Grossman, P. (1990). *The making of a teacher. Teacher knowledge and teacher education*. Teachers College Press, Columbia University, New York.

Halinen, I. (2008). *Keys to Success in Finland*. Talk given at the World Education Congress: The Best Among the Best. Valencia 19.4.2008.

Hashweh, M. (2005). Teacher pedagogical constructions: a reconfiguration of pedagogical content knowledge. *Teachers and Teaching: theory and practice*, *11*(3), 273-292.

Hiebert, J., Gallimore, R. & Stigler, J. (2002). A knowledge base for the teaching profession: what would it look like and how can we get one? *Educational Researcher 31* (5), 3-15.

Jakku-Sihvonen, R. & Niemi, H. (2006). The Bologna Process and its implementation in teacher education. In R. Jakku-Sihvonen, & H. Niemi (Eds.), *Research-based teacher*

education in Finland – Reflections by Finnish Teacher Educators. Turku: Finnish Educational Research Association.

Joram, E. (2007). Clashing epistemologies: Aspiring teachers', practicing teachers', and professors' beliefs about knowledge and research in education. *Teaching and teacher education 23* (2007), 123-135.

Joyce, B., & Weil, M., & Calhoun, E. (2003). *Models of teaching* (7th ed.). Boston: Allyn & Bacon.

Kaivola, T, Kärpijoki, K. & Saarikko, H. (Eds.) (2004). *Towards Coherent Subject Teacher Education: Report on the Collaborative Improvement Process and International Evaluation*. Helsinki: Evaluation projects of the University of Helsinki, 21.

Kansanen, P., Tirri, K., Meri, M., Krokfors, L., Husu, J. & Jyrhämä, R. (2000). *Teachers' Pedagogical Thinking. Theoretical Landscapes, Practical Challenges*. American University Studies xiv 47. New York: Peter Lang Publishing.

KATU-project 1978. Luokanopettajan koulutusohjelman yleinen rakenne. Kasvatusalan tutkinnonuudistuksen ohjaus- ja seurantaryhmän raportti. [General Structure of the Class Teacher's Education. Report of the steering and follow-up group of the curriculum reform.]. Opetusministeriö. Korkeakoulu- ja tiedeosaston julkaisusarja n: o 27.

Koponen, I., T., Mantyla, T. & Lavonen, J. (2004). The role of physics departments in developing student teachers' expertise in teaching physics. *European Journal of Physics, 25*, 645-653.

Korthagen, F. (2007). The gap between research and practice revisited. *Educational Research and Evaluation 13* (3), 303-310.

Korthagen, F., Loughran, J., & Russel, T. (2006). Developing fundamental principles for teacher education programs and practices. *Teaching and Teacher education, 22,* 1020-1041.

Kosunen, T. & Mikkola, A. (2002). Building of Teaching: how objectives and reality meet in Finnish teacher education. *European Journal of Teacher Education, 25* (2-3), 135-150.

Krzywacki-Vainio, H. & Juuti, K. (2006). Student Teachers' Views on Relevance and Coherence of Mathematics and Science Teacher Education Programme: differentiation in starting points. Paper presented and discussed in 30th Annual Conference ATEE, Amsterdam 22-26 October 2005. Available online: http://www.atee2005.nl/download/papers/25bc.pdf.

Krzywacki, H. (2009). Becoming a teacher: emerging teacher identity in mathematics teacher education. Research Report 308. Department of Applied Sciences of Education. University of Helsinki. (saatavissa: http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-10-5757-1)

Lavonen, J., Jauhiainen, J., Koponen, I. & Kurki-Suonio, K. (2004). Effect of a long term in-service training program on teachers' beliefs about the role of experiments in physics education. *International Journal of Science Education, 26*(3), 309 – 328.

Lavonen, J., Krzywacki-Vainio, H., Aksela, M., Krokfors, L., Oikkonen, J. & Saarikko. H. (2007). Pre-service teacher education in chemistry, mathematics and physics. In

E. Pehkonen, M. Ahtee & J. Lavonen (Eds.), *How Finns Learn Mathematics and Science*. Rotterdam: Sense Publisher.

Loughran, J.J., Mulhall, P., & Berry, A. (2004). In search of pedagogical content knowledge in science: Developing ways of articulating and documenting professional practice. *Journal of Research in Science Teaching, 41*, 370-391.

ME (2002). *Teacher Education Development Programme. Department for Education and Research Policy.* Helsinki: Ministry of Education.

ME (2004). *Education and Research 2003-2008. Development Plan. Publications of the Ministry of Education, Finland 2004:8.* Helsinki: Ministry of Education.

NCCBE (2004). National Core Curriculum for Basic Education 2004. Helsinki: National Board of Education.

OECD (2007a). *PISA 2006: Science Competencies for Tomorrow's World, Volume 1: Analysis*. Paris: OECD.

OECD (2007b). *PISA 2006: Volume 2: Data*. Paris: OECD

OECD Global Science Forum. (2005). Activity on Declining Interest in Science Studies Among Young People: Preliminary Findings for Discussion. Paper presented and discussed at the International Conference Declining Student Enrolment in Science & Technology. Amsterdam Koepelkerk Convention Centre 14-15 November 2005. Available online: http://www.caos.nl/ocw/doc/Preliminary_Findings2.pdf.

Reform of university degrees. (2005). Ministry of Education. Available online: http://www.minedu.fi/julkaisut/pdf/tutkintouudistus_en.pdf

Shulman, L.S. (1987). Knowledge and teaching: Foundations of new reform. *Harvard Educational Review*, 57, 1-22.

Teacher Education Development Programme. (2002) Helsinki: Ministry of Education, Department for Education and Research Policy.

Younger, M., Brindley, S., Pedder, D. & Hagger, H. (2004). Starting points: student teachers' reasons for becoming teachers and their preconceptions of what this will mean. *European Journal of Teacher Education* 27 (3), 245-264.

Westbury, I., Hansen, S-E., Kansanen, P., & Bjorkvist, O. (2005). Teacher education for research-based practice in expanded roles: Finland's experience. *Scandinavian Journal of Educational Research, 49*(5), 475–485.

Περιληψη

Η κατάρτιση των καθηγητών Μαθηματικών, Φυσικής και Χημείας στη Φινλανδία: Υποθέσεις πίσω από τα προγράμματα προετοιμασίας τους.

Το άρθρο παρουσιάζεται το ιδεολογικό, εκπαιδευτικό, θεσμικό και λειτουργικό πλαίσιο προετοιμασίας εκπαιδευτικών της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης στη Φινλανδία και ειδικότερα των καθηγητών των Μαθηματικών και των Φυσικών Επιστημών. Ως βασικές αρχές του φινλανδικού συστήματος παρουσιάζονται η δημιουργία μιας κοινωνίας βασισμένης στη γνώση, αλλά ταυτόχρονα και η ενίσχυση της ισότητας στην εκπαίδευση. Το ίδιο θεμελιώδες είναι επίσης το χαρακτηριστικό της αποκέντρωσης αρμοδιοτήτων στο επίπεδο των σχολικών μονάδων, οι οποίες αποτελούν τα κέντρα λήψης πολλών και σημαντικών αποφάσεων που αφορούν την εφαρμογή της εκπαιδευτικής πολιτικής.

Η εκχώρηση σημαντικών αρμοδιοτήτων στους εκπαιδευτικούς στο επίπεδο της περιφέρειας και της σχολικής μονάδας αλλά και η ανάγκη σύνδεσης των αρμοδιοτήτων αυτών με τους εθνικούς εκπαιδευτικούς στόχους, κατέστησε αναγκαία την πολύπλευρη όσο και συγκροτημένη προετοιμασία τους σε υψηλό επίπεδο. Γι' αυτό και οι Φινλανδοί εκπαιδευτικοί είναι στο σύνολό τους κάτοχοι μεταπτυχιακού τίτλου σπουδών. Η εφαρμογή των αποφάσεων της Διαδικασίας της Μπολόνια ήρθαν απλώς να διευρύνουν τις δυνατότητες των υποψήφιων εκπαιδευτικών να επωφεληθούν από σπουδές και σε επίπεδο διδακτορικού διπλώματος.

Τα πανεπιστήμια στα οποία προετοιμάζονται οι μελλοντικοί εκπαιδευτικοί απολαμβάνουν βέβαια πλήρη αυτοτέλεια. Παρά ταύτα, τις περισσότερες φορές, λαμβάνουν σοβαρά υπόψη τους τις ανάγκες και απαιτήσεις των προγραμμάτων σπουδών της δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης. Έτσι ο στόχος των προγραμμάτων σπουδών των εκπαιδευτικών είναι διττός: πρώτον, η παροχή των κατάλληλων εφοδίων, ώστε οι αυριανοί καθηγητές να είναι σε θέση να λειτουργήσουν ως ειδικοί στο επιστημονικό τους αντικείμενο. Για το λόγο αυτό η εκπαίδευση των εκπαιδευτικών περιλαμβάνει τη μελέτη του γνωστικού αντικειμένου του κλάδου τους (major) και ενός συναφούς δευτερεύοντος (minor). Δεύτερον, η παιδαγωγική κατάρτιση και η διδακτική του συγκεκριμένου γνωστικού αντικειμένου. Παράλληλα, με δεδομένες τις αυξημένες αρμοδιότητές τους στη λήψη αποφάσεων στο επίπεδο της σχολικής μονάδας, η προετοιμασία τους περιλαμβάνει επίσης εξοικείωση με την ερευνητική διαδικασία.

Όσον αφορά συγκεκριμένα το πανεπιστήμιο του Ελσίνκι, η εκπαίδευση των μελλοντικών καθηγητών Μαθηματικών και Φυσικών Επιστημών περιλαμβάνει τη διδασκαλία του γνωστικού αντικειμένου στο αντίστοιχο πανεπιστημιακό Τμήμα και παιδαγωγικές σπουδές στο Παιδαγωγικό Τμήμα του ίδιου ιδρύματος. Στα πρωτεύοντα μαθήματα οι φοιτητές υποχρεούνται να εκπονήσουν και τη διπλωματική τους εργασία, είτε με αντικείμενο κάποιο παιδαγωγικό θέμα, είτε ένα θέμα που αφορά το γνωστικό αντικείμενο.

Στόχος τελικά της κατάρτισης των εκπαιδευτικών είναι η δημιουργία επαγγελματιών που να μπορούν να προσφεύγουν σε πολλές και διαφορετικές διδακτικές μεθόδους κατά την άσκηση των καθηκόντων τους, να μπορούν να καταρτίζουν προγράμματα σπουδών και να λαμβάνουν παιδαγωγικού χαρακτήρα αποφάσεις στο επίπεδο της σχολικής μονάδας.