

Προσεγγίσεις και προτεραιότητες εκπαιδευτικού σχεδιασμού στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα

Μπέτσας Ιωάννης
Πανεπιστήμιο Δυτικής
Μακεδονίας

Ιορδανίδης Γιώργος
Πανεπιστήμιο Δυτικής
Μακεδονίας

Τάκου Ραφαέλα
Πανεπιστήμιο Δυτικής
Μακεδονίας

Περίληψη

Στο μεγαλύτερο μέρος της διεθνούς βιβλιογραφίας ο όρος «εκπαιδευτικός σχεδιασμός» (educational planning) γίνεται αντιληπτός ως μια διαδικασία που τείνει να καταστήσει το εκπαιδευτικό σύστημα περισσότερο συμβατό με τις ανάγκες των μαθητών, αλλά και να διαμορφώσει τις εισροές και τις εκροές του συστήματος, έτσι ώστε αυτό να μπορεί να ανταποκριθεί με μεγαλύτερη αποτελεσματικότητα στις ανάγκες της κοινωνίας. Υπό την έννοια αυτή, ο σχεδιασμός μπορεί να θεωρηθεί μια σημαντική συνιστώσα της εκπαιδευτικής αποτελεσματικότητας και αποδοτικότητας αλλά και της ποιότητας της εκπαίδευσης.

Στο πρώτο μέρος της μελέτης μας επιχειρούμε να αποσαφηνίσουμε τον όρο «εκπαιδευτικός σχεδιασμός», καθώς διεθνώς καταγράφεται μια αξιοσημείωτη έλλειψη συμφωνίας μεταξύ ερευνητών και μελετητών αναφορικά με το εμπειρικό περιεχόμενο του όρου. Ο «εκπαιδευτικός σχεδιασμός» αποτελεί ένα πεδίο εφαρμοσμένης έρευνας που πολλές φορές αναφέρεται στη βιβλιογραφία ως όρος συνώνυμος της «πολιτικής ανάλυσης», της «εκπαιδευτικής πολιτικής», της «οικονομίας της εκπαίδευσης», της «διοίκησης της εκπαίδευσης» ή της «λήψης αποφάσεων». Ακολούθως, καταγράφουμε τις περιπτώσεις μελετών εκπαιδευτικού σχεδιασμού στο πλαίσιο εκπόνησης της επίσημης εκπαιδευτικής πολιτικής αλλά και του θεσμικού λόγου που παράγουν διεθνείς οργανισμοί που εκπονούν μελέτες για το εκπαιδευτικό σύστημα της Ελλάδας. Αξιοποιούμε τη μέθοδο της ποιοτικής ανάλυσης περιεχομένου, για να συζητήσουμε τα σημαίνοντα του εκπαιδευτικού λόγου σε σχέση με τις βασικές θεωρητικές προσεγγίσεις της «κοινωνικής ζήτησης», των «αναγκών σε ανθρώπινο δυναμικό» και του «συντελεστή απόδοσης». Διερευνούμε, επίσης, τα κυρίαρχα μοντέλα εκπαιδευτικού σχεδιασμού που χρησιμοποιούν οι σχετικές μελέτες για την περίπτωση του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος. Στη βάση των αποτελεσμάτων της έρευνάς μας υποστηρίζεται ότι η εκπόνηση της εκπαιδευτικής πολιτικής στην Ελλάδα διαμορφώνεται με ανορθολογικά κριτήρια, καθώς σπάνια αξιοποιεί εργαλεία που παρέχονται από το πλαίσιο της σπουδής του εκπαιδευτικού σχεδιασμού. Στις περιπτώσεις εκείνες μελετών που επιχειρούν να τεκμηριώσουν την αναγκαιότητα για τη χάραξη μιας νέας εκπαιδευτικής πολιτικής, φαίνεται να κυριαρχεί διαχρονικά η προσέγγιση της «κοινωνικής ζήτησης», η οποία, όταν αμφισβητείται, ελέγχεται σε σχέση με την οικονομική αποτελεσματικότητα και τις εκροές του συστήματος. Πρόκειται για μια προσέγγιση «κόστους-οφέλους» που επικαλείται την κοινωνική αποτελεσματικότητα του συστήματος και την αναντιστοιχία με τις διεθνείς τάσεις στη χάραξη της εκπαιδευτικής πολιτικής.

Εισαγωγή: Θεωρητικές προσεγγίσεις του εκπαιδευτικού σχεδιασμού

Στις αρχές της δεκαετίας του 1970, ο Coomps επεσήμανε ότι «ο εκπαιδευτικός σχεδιασμός αφορά το μέλλον, αντλώντας φώτιση από το παρελθόν». Έκτοτε, τόσο στη θεωρία όσο και στην πράξη, υπήρξαν σημαντικές αλλαγές στην προσέγγιση του εκπαιδευτικού σχεδιασμού, αλλαγές που αφορούν τις τεχνικές και τη μεθοδολογία, τις διαδικασίες και τους εμπλεκόμενους φορείς. Αυτό που παρέμεινε σταθερό είναι ότι η σπουδή του εκπαιδευτικού σχεδιασμού σχετίζεται με τη συστημική προσέγγιση

της εκπαίδευσης και τη διατήρηση της ισορροπίας σε καλό κλίμα επικοινωνίας μεταξύ των θεσμών για μία εκπαιδευτική αλλαγή που να ανταποκρίνεται στις ανάγκες της κοινωνίας και της οικονομίας (Coombs, 1970: 11-16).

Ο εκπαιδευτικός σχεδιασμός μπορεί να οριστεί ως ένα σύνολο πρακτικών που αποσκοπούν στην προετοιμασία του εκπαιδευτικού συστήματος για τη μελλοντική επίτευξη των μεσοπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων στόχων που τίθενται από τους εκπονητές της πολιτικής. Προκειμένου να εκπληρώσουν αυτές τις λειτουργίες αποτελεσματικά, οι υπεύθυνοι του εκπαιδευτικού σχεδιασμού διαμορφώνουν θεωρητικά και ερμηνευτικά σχήματα από διάφορα πεδία των κοινωνικών επιστημών (πολιτικές επιστήμες, κοινωνιολογία, οικονομικά, διοίκηση, εκπαίδευση). Ταυτόχρονα, λαμβάνουν υπόψη το πλαίσιο που επηρεάζει τον προγραμματισμό των δραστηριοτήτων, τους περιορισμούς που προκύπτουν στην προετοιμασία και εφαρμογή του εκπαιδευτικού σχεδιασμού, καθώς και τις προκλήσεις (πολιτισμικές, κοινωνικές, οικονομικές, δημογραφικές, κ.α.) που καλούνται να αντιμετωπίσουν (Bray, 2011).

Με βάση τον εκπαιδευτικό σχεδιασμό, κάθε οργανωσιακή οντότητα (κράτος, περιφέρεια, εκπαιδευτικό ίδρυμα) ορίζει τους κρίσιμους μακροπρόθεσμους, μεσοπρόθεσμους ή βραχυπρόθεσμους εκπαιδευτικούς στόχους ακολουθώντας μια συστηματική διαδικασία που περιλαμβάνει ένα σύνολο διαδοχικών σταδίων (Bray, 2011):

- (i) την αξιολόγηση της εκπαιδευτικής ανάπτυξης στο παρελθόν και τον εντοπισμό των προβλημάτων και των περιορισμών που εγείρονται,
- (ii) την εξέταση εναλλακτικών πολιτικών και στρατηγικών για την επίτευξη των στόχων, με βάση ειδικά προγράμματα, σχέδια και άξονες δράσης,
- (iii) τον καθορισμό στόχων που να ανταποκρίνονται σε κάθε ειδικό σκοπό,
- (iv) την κοστολόγηση των εναλλακτικών στρατηγικών και την επιλογή της προτιμώμενης στρατηγικής, με βάση τη σκοπιμότητα και τη βιωσιμότητα της επένδυσης καθώς και άλλους περιορισμούς και δυσκολίες,
- (v) τον προγραμματισμό, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της υλοποίησης της προτιμώμενης στρατηγικής.

Τα πεδία εφαρμογής του εκπαιδευτικού σχεδιασμού μπορεί να ποικίλλουν σημαντικά. Άλλοτε αφορούν μόνο τις δημόσιες επενδύσεις, συμπεριλαμβανομένων αυτών των προγραμμάτων και έργων που χρηματοδοτούνται από διεθνείς και πολυμερείς οργανισμούς, και άλλοτε περιλαμβάνουν το σύνολο των πόρων (δημόσιων, ιδιωτικών και άλλων χρηματοδοτικών πόρων) που διατίθενται από μια κοινωνία στην εκπαιδευτική ανάπτυξη. Μπορεί, επίσης, να περιορίζεται σε συγκεκριμένα επίπεδα/τύπους εκπαίδευσης ή να επιλέγεται η τομεακή προσέγγιση που περιλαμβάνει όλα τα επίπεδα και τους τύπους εκπαίδευσης. Να περιορίζεται, τέλος, στην ποσοτική μεγέθυνση της εκπαίδευσης ή να περιλαμβάνει όλες τις απαιτούμενες ενέργειες που αποσκοπούν στη βελτίωση της ποιότητας, της αποδοτικότητας και αποτελεσματικότητας του εκπαιδευτικού τομέα, αποδίδοντας έμφαση στις επιδόσεις των ιδρυμάτων ή τις ικανότητες του προσωπικού (Haddad, 1995).

Τα τελευταία είκοσι χρόνια έχουν συμβεί σημαντικές αλλαγές στην πρακτική του σχεδιασμού. Οι παραδοσιακές μέθοδοι και τεχνικές εκπαιδευτικού σχεδιασμού σταδιακά υποχωρούν, λόγω μιας γενικευμένης απογοήτευσης για τα αποτελέσματά τους αλλά και της συνειδητοποίησης της δυσκολίας που υπάρχει να γίνουν ακριβείς προβλέψεις σε ένα ταχέως μεταβαλλόμενο και εν πολλοίς μη ελεγχόμενο περιβάλλον. Κατά συνέπεια, ο εκπαιδευτικός σχεδιασμός κινείται προς μια πιο ευέλικτη, συμμετοχική και προσανατολισμένη στα αποτελέσματα προσέγγιση. Συχνά η διαδικασία αποδίδεται με τον όρο «Στρατηγικός Σχεδιασμός» που τείνει να

αντικαταστήσει τον όρο «Εκπαιδευτικός Σχεδιασμός». Περισσότερη προσοχή δίνεται πλέον στη στρατηγική της εφαρμογής, τα τεχνικά και μεθοδολογικά στάδιά της, την προετοιμασία του προϋπολογισμού καθώς και την ανάπτυξη ολοκληρωμένων επιχειρησιακών προγραμμάτων (Carron, 2010). Οι κύριες διαφορές μεταξύ της παραδοσιακής προσέγγισης και της προσέγγισης του στρατηγικού σχεδιασμού αποτυπώνονται στον Πίνακα 1.

Πίνακας 1. Βασικές διαφορές παραδοσιακού-στρατηγικού σχεδιασμού (Carron, 2010)	
Παραδοσιακός σχεδιασμός	Στρατηγικός σχεδιασμός
Προσανατολισμός στις εισροές	Προσανατολισμένος στα αποτελέσματα
Τεχνοκρατικός	Συμμετοχικός
Μέθοδος σχεδιασμού από την κορυφή προς τη βάση	Διάδραση σχεδιασμών από την κορυφή προς τη βάση και από τη βάση στην κορυφή
Γραμμικός σχεδιασμός	Επαναλαμβανόμενος σχεδιασμός
Βασίζεται στη ρουτίνα	Προσανατολίζεται στην αλλαγή
Αυστηρή εφαρμογή	Ευέλικτη εφαρμογή
Παρακολούθηση της συμμόρφωσης	Παρακολούθηση των επιδόσεων
Έμφαση στο αποτυπωμένο σχέδιο	Έμφαση στην εφαρμογή του σχεδίου

Σε γενικές γραμμές, ο εκπαιδευτικός σχεδιασμός παραμένει μια σημαντική συνιστώσα διαμόρφωσης των εκπαιδευτικών πολιτικών, καθώς εναρμονίζεται με τη θεωρία του ανθρώπινου κεφαλαίου. Ωστόσο, παράλληλα με την εδραίωση της πεποίθησης στη δύναμη της εκπαίδευσης και της κατάρτισης για τη βελτίωση των οικονομικών επιδόσεων, ήδη από τη δεκαετία του 1980, εκφράστηκαν επιφυλάξεις για την αιτιώδη σχέση εκπαίδευσης και οικονομικής ανάπτυξης (Σαΐτη, 2000: 158). Η κριτική επικεντρώθηκε σε ζητήματα εξωτερικής και εσωτερικής εγκυρότητας των μετρήσεων των εμπειρικών ερευνών και έθεσε με έμφαση το ζήτημα της διερεύνησης ποιοτικών παραμέτρων πίσω από τη μέτρηση δεδομένων που αναφέρονται στα ποσοστά συμμετοχής, τα ποσοστά πρόωρης μαθητικής εγκατάλειψης, ή ευρύτερα την αποτελεσματικότητα του συστήματος παροχής εκπαίδευσης. Η αναβίωση του ενδιαφέροντος για τον εκπαιδευτικό σχεδιασμό σχετίστηκε με νεότερες έρευνες που επισημαίνουν πως η «ενδογενής συσσώρευση» της γνώσης είναι η κινητήρια δύναμη της ανάπτυξης, καθώς μια ποιοτική εκπαίδευση όχι μόνο εδραιώνει τη βελτίωση των δεξιοτήτων των εργαζομένων και την ανάπτυξη της απασχολησιμότητας αλλά και εξασφαλίζει «μη αγοραία οφέλη και εξωτερικότητες», που προσδιορίζουν το βιοτικό επίπεδο, τη συνοχή, τις στάσεις και τις προσδοκίες των μελών των κοινωνιών απέναντι στην κοινωνική αλλαγή (Benos, 2010: 35).

Σταδιακά, από τη δεκαετία του 1960 έως και πρόσφατα, στη βάση των θεωριών του ανθρώπινου κεφαλαίου και της ενδογενούς συσσώρευσης, επικράτησαν τρεις προσεγγίσεις του εκπαιδευτικού σχεδιασμού (Carron, 2010):

A) Η προσέγγιση του σχεδιασμού του ανθρώπινου δυναμικού, που επιχειρεί να προβλέψει τις ανάγκες της οικονομίας σε εργαζόμενους και, βάσει της αναμενόμενης ζήτησης, να σχεδιάσει το εκπαιδευτικό σύστημα με τέτοιον τρόπο, ώστε αυτές οι ανάγκες να καλυφτούν στο μέλλον.

B) Η προσέγγιση του «συντελεστή απόδοσης» αντιμετωπίζει την εκπαίδευση ως επένδυση σε ανθρώπινο κεφάλαιο, συγκρίνοντάς τη με άλλες μορφές κοινωνικής

επένδυσης και χρησιμοποιεί το συντελεστή απόδοσης ως κριτήριο για την κατανομή των οικονομικών πόρων. Στο πλαίσιο της συγκεκριμένης προσέγγισης υποστηρίχτηκε σε αρκετές περιπτώσεις πως ο συντελεστής απόδοσης των επενδύσεων είναι υψηλότερος στην εκπαίδευση από ό,τι σε οποιοδήποτε άλλο παραγωγικό τομέα και πως, βάσει αναλύσεων κόστους/οφέλους, η επένδυση σε συγκεκριμένα επίπεδα/τύπους εκπαίδευσης αποδεικνύεται περισσότερο επικερδής.

Γ) Η «προσέγγιση της «κοινωνικής ζήτησης» επικεντρώνεται στη ζήτηση για εκπαίδευση που προκύπτει βάσει των αναγκών, των προσδοκιών και της κουλτούρας του πληθυσμού. Απαιτεί, επομένως, από τις εκπαιδευτικές αρχές να παρέχουν εκπαιδευτικές υπηρεσίες για όλους όσους απαιτούν την εισδοχή τους στο σύστημα και έχουν τα προσόντα να εισέλθουν, καθώς αντιμετωπίζει την εκπαίδευση ως υπηρεσία, όπως άλλες κοινωνικές υπηρεσίες.

Ο εκπαιδευτικός σχεδιασμός στο ελληνικό σχολικό σύστημα

Ήδη από τη δεκαετία του 1960, η Ελλάδα εισέρχεται δυναμικά στο πεδίο του εκπαιδευτικού σχεδιασμού, καθώς με την ένταξή της στον ΟΟΣΑ έχει τη δυνατότητα να αξιοποιήσει μελέτες του Οργανισμού. Μελέτες αναφέρονται ειδικά στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα και αφορούν στην εκπαίδευση και την κατάρτιση επιστημόνων, μηχανικών και τεχνικών, σε σχέση με τις τότε ανάγκες της χώρας (OECD, 1962), αλλά και στην αξιολόγηση των εκπαιδευτικών αναγκών και απαιτήσεων της χώρας από την πλευρά σχεδιασμού ανθρώπινου δυναμικού, στο πλαίσιο του Μεσογειακού Περιφερειακού Προγράμματος (Siakaris, 2004). Ακολούθησαν άλλες δύο μελέτες του ΟΟΣΑ, υπό τους τίτλους «Εκπαιδευτική Πολιτική και Σχεδιασμός» (1980) η πρώτη και «Επανεξέταση των εθνικών πολιτικών για την εκπαίδευση» (1982) η δεύτερη.

Το ελληνικό υπουργείο παιδείας περιλάμβανε στο οργανόγραμμά τη Διεύθυνση Σχεδιασμού, που επικεντρώθηκε στην αποτύπωση του εκπαιδευτικού συστήματος, την παρακολούθηση των τάσεων που αναπτύσσονταν στο πλαίσió του και την εκπόνηση μελετών και σχεδίων για τις αναγκαίες μεταρρυθμίσεις που θα καθιστούσαν το σύστημα συμβατό με τις ανάγκες της οικονομίας και της κοινωνίας (OECD, 1982). Μάλιστα, το 1984 ζητήθηκε η συνδρομή του Διεθνούς Ινστιτούτου Εκπαιδευτικού Σχεδιασμού (IEP), προκειμένου να διαμορφωθεί ένα περισσότερο αποτελεσματικό σχήμα για τον εκπαιδευτικό σχεδιασμό στην κεντρική διοίκηση. Στο πλαίσιο αυτής της συνεργασίας, προέκυψε προβληματισμός για τη συμβολή που είχαν προσφέρει έως τότε τα αρμόδια τμήματα του υπουργείου αναφορικά με το σχεδιασμό και προτάθηκαν διάφορα βήματα, με πρώτα αυτά της αξιόπιστης αποτύπωσης του εκπαιδευτικού συστήματος.

Ακολούθησε η έκθεση του ΟΟΣΑ με τίτλο «Επανεξέταση των εθνικών πολιτικών για την εκπαίδευση» (1997), στη βάση της οποίας θεσμοθετήθηκαν αρκετές ρυθμίσεις στο Ν. 2525/1997, αναφορικά με τη διαδικασία του εκπαιδευτικού σχεδιασμού. Σε αυτό το διάστημα, περίοδο γενικότερης μεταρρυθμιστικής ευφορίας στον τομέα της εκπαίδευσης, αρμοδιότητες και λειτουργίες του εκπαιδευτικού σχεδιασμού ανατίθεται, επιπρόσθετα, σε φορείς και οργανισμούς που συστήνει το υπουργείο παιδείας, όπως το Εθνικό Συμβούλιο Παιδείας (ΕΣΥΠ), το Κέντρο Εκπαιδευτικής Έρευνας (Κ.Ε.Ε.) (αρχικά είχε ονομαστεί «Κέντρο Εκπαιδευτικού Σχεδιασμού και Έρευνας»), το Κέντρο Οικονομικού Σχεδιασμού και Έρευνας (OECD, 1997). Στο πλαίσιο, του Ν. 2525/97 συστήνονται επίσης 13 Περιφερειακά Κέντρα Στήριξης του Εκπαιδευτικού Σχεδιασμού (ΠΕΚΕΣΕΣ), που αναλαμβάνουν τη «συλλογή και την επεξεργασία των στοιχείων που διευκολύνουν την αποτίμηση του εκπαιδευτικού έργου

και τον εκπαιδευτικό σχεδιασμό Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης σε επίπεδο περιφέρειας».

Ωστόσο, οι φορείς αυτοί είτε έμειναν στα χαρτιά (Κέντρο Οικονομικού Σχεδιασμού και Έρευνας, Περιφερειακά Κέντρα) είτε τους ανατέθηκαν περιορισμένες αρμοδιότητες, οι οποίες μάλιστα δεν ενεργοποιήθηκαν (ΕΣΥΠ). Αντίθετα, σχετικές μελέτες εκπονήθηκαν από το Κ.Ε.Ε. και από το Παιδαγωγικό Ινστιτούτο, στο πλαίσιο του οποίου λειτουργούσε από το 1994 το Παρατηρητήριο Μετάβασης, με γενικότερο σκοπό την παρακολούθηση της εξωτερικής αποδοτικότητας του εκπαιδευτικού συστήματος, ιδιαίτερα σε σχέση με την αγορά εργασίας.

Όλες αυτές οι προσπάθειες, που καλύπτουν ένα διάστημα τεσσάρων δεκαετιών, στις περισσότερες περιπτώσεις σποραδικές και οπωσδήποτε όχι εκτεταμένες, έχουν αξιολογηθεί ως γενικά αποτυχημένες (Πεσμαζόγλου, 1987· Υφαντή, 2011). Η αποτελεσματικότητα του εκπαιδευτικού σχεδιασμού αμφισβητείται στην Ελλάδα σε σχέση με την αξιοπιστία των τεχνικών και της μεθοδολογίας που υιοθετεί (OECD, 1997). Ωστόσο, η ασυνέχεια που χαρακτηρίζει την εκπαιδευτική πολιτική στην Ελλάδα όπως και οι ισχυρές δεσμεύσεις απέναντι σε ορισμένες ομάδες συμφερόντων καθιστούν την εφαρμογή των προβλέψεων του εκπαιδευτικού σχεδιασμού έναν ανεκπλήρωτο στόχο και, παράλληλα, μια πρόκληση που περιμένει την εφαρμογή της, ώστε ακολούθως να αξιολογηθεί.

Στη βάση αυτή, το 2010 η ελληνική κυβέρνηση ζήτησε εκ νέου από τον ΟΟΣΑ να καταρτίσει μια μελέτη που θα συνέδραμε στη διαδικασία του εκπαιδευτικού σχεδιασμού. Η έκθεση δόθηκε στη δημοσιότητα το 2011 (OECD, 2011) και, σύμφωνα με τις δεσμεύσεις των ελληνικών κυβερνήσεων, αποτελεί έναν οδικό χάρτη για την επιτυχή υλοποίηση των εκπαιδευτικών μεταρρυθμίσεων.

Στόχοι - Μεθοδολογία της έρευνας

Στο πλαίσιο των όσων προαναφέρθηκαν, προκύπτει το ζήτημα με ποιες επιδιώξεις, ποιες προσεγγίσεις και αποτελέσματα συνδέεται ο εκπαιδευτικός σχεδιασμός στο ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα; Τα ερωτήματα στα οποία επιχειρεί να απαντήσει η συγκεκριμένη έρευνα είναι τα ακόλουθα:

- Ποιες υπήρξαν οι εκάστοτε επιδιώξεις που τέθηκαν στο πλαίσιο των μελετών του εκπαιδευτικού σχεδιασμού της ελληνικής εκπαίδευσης;
- Κατά πόσο αυτές οι επιδιώξεις φαίνεται να επιτυγχάνονται, πλήρως ή σε κάποιο βαθμό, βάσει των αξιολογήσεων των μεταρρυθμίσεων που περιλαμβάνονται στις συγκεκριμένες μελέτες;
- Ποια προσέγγιση εκπαιδευτικού σχεδιασμού (σχεδιασμός ανθρώπινου δυναμικού, συντελεστής απόδοσης, κοινωνική ζήτηση) υιοθετείται από τους εκπονητές των μελετών;

Η συλλογή δεδομένων βασίστηκε σε τρία κείμενα που έχει συντάξει ο ΟΟΣΑ για το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα, κατόπιν σχετικών αιτημάτων των ελληνικών κυβερνήσεων (OECD: 1982, 1997, 2011). Η επιλογή αυτή οφείλεται, αφενός, στο ότι τα συγκεκριμένα κείμενα διαμορφώνουν ένα συνεκτικό πλαίσιο για τη μελέτη της ελληνικής εκπαίδευσης και τη διαδικασία εκπαιδευτικού σχεδιασμού που επαναλαμβάνεται κάθε 15 χρόνια περίπου και, αφετέρου, στο γεγονός πως αντίστοιχα κείμενα ομάδων εργασίας ή υπηρεσιακών παραγόντων του υπουργείου παιδείας δεν έχουν δοθεί στη δημοσιότητα, αν έχουν ποτέ υπάρξει.

Με βάση τις θεωρητικές προτάσεις που παρατέθηκαν στο πρώτο μέρος, η ανάλυση των δεδομένων που προέκυψαν από τη μελέτη των κειμένων εστίασε αρχικά σε 5 θεματικές περιοχές, που χωρίστηκαν σε θέματα και υποθέματα και αφορούν: α) την αξιολόγηση του συστήματος και τον εντοπισμό των προβλημάτων και των

περιορισμών, (β) την εξέταση εναλλακτικών πολιτικών και στρατηγικών για την επίτευξη των στόχων, με βάση ειδικά προγράμματα, σχέδια και άξονες δράσης, (γ) τους επιμέρους στόχους που τέθηκαν, (δ) την κοστολόγηση των εναλλακτικών στρατηγικών και (ε) τον προγραμματισμό, την παρακολούθηση και την αξιολόγηση της υλοποίησης της προτιμώμενης στρατηγικής.

Η ανάλυση των δεδομένων έγινε σύμφωνα με το μοντέλο ποιοτικής ανάλυσης περιεχομένου (Berelson, 1984). Κάθε μονάδα πληροφορίας κωδικοποιήθηκε με μια σύντομη φράση. Ως μονάδα πληροφορίας θεωρήθηκε το συγκεκριμένο κάθε φορά θέμα. Κατόπιν ενδελεχούς μελέτης των αποσπασμάτων που συνελέγησαν και στη βάση του σχετικού θεωρητικού πλαισίου, συγκροτήθηκε το σύστημα κατηγοριών και έπειτα ταξινομήθηκαν τα αποσπάσματα που ενέπιπταν σε κάθε κατηγορία. Το επαγωγικό σύστημα κατηγοριών που συγκροτήθηκε και στο οποίο βασίστηκαν οι αναλύσεις είναι το ακόλουθο:

10.ΠΡΟΣΧΟΛΙΚΗ ΚΑΙ ΣΤΟΙΧΕΙΩΔΗΣ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

11.Ολιγοθέσια σχολεία

12.Επανάληψη φοίτησης

13.Ομάδες παιδιών με ειδικές εκπαιδευτικές ανάγκες

14.Υποχρεωτική εκπαίδευση

15.Πρόγραμμα Σπουδών

16. Περιφερειακές διαφορές στην παροχή εκπαίδευσης

17.Σχολικά κτίρια

18.Διδακτικά βιβλία

19.Γλώσσα διδασκαλίας

20.ΔΕΥΤΕΡΟΒΑΘΜΙΑ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ

21.Πρόγραμμα Σπουδών

22.Γλωσσική μεταρρύθμιση

23.Διδακτικά βιβλία

24.Επιλογή από το Γυμνάσιο στο Λύκειο

25.Στερεότυπα φύλου

26.Ιδιωτική εκπαίδευση

27.Παραπαιδεία

28.Σχολικά Κτίρια

29.Πρόωρη εγκατάλειψη του σχολείου

30.ΣΥΝΔΕΣΗ ΣΧΟΛΕΙΟΥ–ΑΠΑΣΧΟΛΗΣΗΣ

31.Τεχνική Επαγγελματική Εκπαίδευση

32.Μεταρρύθμιση της Οικονομίας

40.ΜΕΤΑΔΕΥΤΕΡΟΒΑΘΜΙΑ ΕΚΠΑΙΔΕΥΣΗ (ΠΕΡΙΛΑΜΒΑΝΕΤΑΙ ΚΑΙ Η ΤΡΙΤΟΒΑΘΜΙΑ)

41.Εισαγωγή στην Τριτοβάθμια Εκπαίδευση

42.Σχέση πανεπιστημιακού μη πανεπιστημιακού τομέα

43.Φοίτηση στο εξωτερικό (Brain Drain)

44.Στρατηγικός σχεδιασμός πανεπιστημιακών ιδρυμάτων

45.Ορθολογική ανάπτυξη Τριτοβάθμιας Εκπαίδευσης

46.Αξιοποίηση ιδιωτικών πόρων

47.Αλλαγή διοικητικής δομής των πανεπιστημίων

50.ΠΟΛΙΤΙΚΕΣ ΓΙΑ ΤΗΝ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΜΕΤΑΡΡΥΘΜΙΣΗ

51.Η διαμόρφωση των πολιτικών

52.Συγκεντρωτισμός

60.ΠΟΡΟΙ

61.Επιλογή εκπαιδευτικών

- 62. Κατάρτιση εκπαιδευτικών
- 63. Εργασιακό καθεστώς και μισθοί εκπαιδευτικών
- 64. Δημόσιες δαπάνες
- 65. Επαγγελματική ανάπτυξη εκπαιδευτικών
- 66. Σχολική ηγεσία
- 70. ΠΡΟΚΛΗΣΕΙΣ
- 71. Αποκέντρωση
- 72. Ρόλος υπουργείου, έμφαση στο σχεδιασμό και τον έλεγχο
- 73. Αξιολόγηση
- 74. Στρατηγική αλλαγής

Αποτελέσματα της έρευνας

Οι περιορισμοί που τίθενται στο πλαίσιο ενός κειμένου που περιλαμβάνεται σε πρακτικά συνεδρίου, επιβάλλουν η παρουσίαση των αποτελεσμάτων της έρευνας να ανταποκριθεί άμεσα και αποκλειστικά στα ερευνητικά ερωτήματα που τέθηκαν.

1. Οι επιδιώξεις που τέθηκαν στο πλαίσιο των μελετών του εκπαιδευτικού σχεδιασμού της ελληνικής εκπαίδευσης διακρίνονται σε: (i) όσες έχουν διαχρονική παρουσία, (ii) όσες εμφανίζονται στη μία ή στις δύο από τις μελέτες και (iii) όσες κινούνται σε διαμετρικά αντίθετη προσέγγιση των ίδιων θεμάτων στα διαφορετικά χρονικά διαστήματα.

(i) Επιδιώξεις και στόχοι που εμφανίζονται διαχρονικά περιλαμβάνονται στις κατηγορίες «Προσχολική και Στοιχειώδης Εκπαίδευση», «Μεταδευτεροβάθμια Εκπαίδευση», «Πολιτικές για την Εκπαιδευτική Μεταρρύθμιση» και «Προκλήσεις». Έτσι, για τα oligothésia σχολεία προτείνεται διαχρονικά ο εξορθολογισμός του σχολικού δικτύου, που στην έκθεση του 2011 λαμβάνει το περιεχόμενο των συνενώσεων σχολικών μονάδων. Σταθερή εμφανίζεται, επίσης, η πρόταση για τη μεταρρύθμιση της διαδικασίας εισαγωγής στην Τριτοβάθμια Εκπαίδευση και για την ανάγκη διαμόρφωσης ενός διακριτού δυαδικού συστήματος μεταξύ πανεπιστημιακού και μη πανεπιστημιακού τομέα. Η κατηγορία «Πολιτικές για την Εκπαιδευτική Μεταρρύθμιση» παρουσιάζει διαχρονικά παρόμοιες θεματικές. Από το 1982 έως το 2011 αποτελεί σταθερή επιδίωξη η διαμόρφωση της εκπαιδευτικής πολιτικής στη βάση αξιόπιστων δεδομένων, η *«απεμπλοκή από την αυθυπόβλητη τυραννία του παρελθόντος που είναι αποτέλεσμα της νομικής, διοικητικής και δομικής ακαμψίας στον χώρο της Παιδείας»* (OECD, 1997), η αλλαγή των διαδικασιών λήψης αποφάσεων στην κατεύθυνση της πληρέστερης διαβούλευσης με ομάδες ενδιαφέροντος, ώστε να επιτευχθεί επαρκής πολιτική και επαγγελματική συναίνεση για αλλαγή και ουσιαστική μεταρρύθμιση. Στο ίδιο πλαίσιο, ως βασικό ζητούμενο προκύπτει διαχρονικά η Ελλάδα, ένα από τα πιο συγκεντρωτικά σχεδιασμένα εκπαιδευτικά συστήματα στην Ευρώπη, να προχωρήσει δυναμικά στην αποκέντρωση, την αύξηση της ευελιξίας και την ανταπόκριση των σχολείων και των τριτοβάθμιων ιδρυμάτων στις ανάγκες των εκπαιδευόμενων. Κατά συνέπεια, στην κατηγορία των «Προκλήσεων» εμφανίζονται σταθερά η αποκέντρωση, ο επαναπροσδιορισμός του ρόλου του υπουργείου με έμφαση στο σχεδιασμό και τον έλεγχο, η εγκαθίδρυση μηχανισμών και κουλτούρας αξιολόγησης.

(ii) Τα θέματα που καταγράφονται μόνο σε μια ή δύο από τις εκθέσεις του ΟΟΣΑ εμφανίζουν μεγαλύτερη συχνότητα. Το δεδομένο αυτό μπορεί να αποδοθεί στο γεγονός πως η τελευταία έκθεση, αυτή του 2011, εμπίπτει περισσότερο στην προσέγγιση του στρατηγικού σχεδιασμού, σε σχέση με τις δύο προηγούμενες, που ανταποκρίνονται περισσότερο στη φιλοσοφία και τη μεθοδολογία του παραδοσιακού εκπαιδευτικού σχεδιασμού. Συγκεκριμένα, η έκθεση του 2011, προτείνει ένα

σχεδιασμό προσανατολισμένο στα αποτελέσματα, επιλέγοντας συγκεκριμένες αναλύσεις εισροών. Ως τέτοια μπορεί να αναφερθεί η διαχείριση των ανθρώπινων πόρων, καθώς μάλιστα «ο ΟΟΣΑ θεωρεί την ανεπαρκή αξιοποίηση των ανθρωπίνων πόρων, ιδιαίτερα των εκπαιδευτικών, ως βασικό παράγοντα που συντελεί στη χαμηλή απόδοση του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος» (ΟΟΣΑ, 2011). Στο ίδιο πλαίσιο, η έκθεση του 2011 αποδίδει αποκλειστική προσοχή σε κάποια συγκεκριμένα επίπεδα και τύπους εκπαίδευσης, που στην έρευνά μας περιλαμβάνονται στις κατηγορίες «Μεταδευτεροβάθμια Εκπαίδευση», «Πολιτικές για την Εκπαιδευτική Μεταρρύθμιση», «Πόροι» και «Προκλήσεις».

(iii) Παρόλο που πολλές από τις επιδιώξεις καταγράφονται στις ίδιες θεματικές κατηγορίες ή υποκατηγορίες, η ανάλυσή τους αναδεικνύει μια διαμετρικά αντίθετη προσέγγιση ως προς το περιεχόμενο, στα διαφορετικά διαστήματα που μελετά αυτή η έρευνα. Είναι ενδεικτικό το παράδειγμα των Πόρων. Στην έκθεση του 1982 αναφέρεται ρητά πως: «δεν μπορούμε παρά να επιδοκιμάσουμε την αναφορά στην έκθεση του ΟΟΣΑ του 1962 για την ελληνική παιδεία ότι η μεγάλη ανάγκη στην ελληνική εκπαίδευση είναι απλά τα χρήματα, όπως η παρούσα έκθεση έχει τονίσει αρκετές φορές, το μεγαλύτερο μέρος των οποίων, αναπόφευκτα, πρέπει να προέρχεται από ελληνικούς πόρους». Στην έκθεση του 1997 αναφέρεται πως «Το κυριότερο πρόβλημα είναι η έλλειψη πόρων. Η αύξηση των χρηματικών πόρων για την εκπαίδευση θα διευκολύνει την πραγματοποίηση των αλλαγών που αναφέρονται παραπάνω». Αντίθετα, στη συγκυρία του 2011, το ζήτημα του όγκου των δαπανών περνά σε δεύτερη μοίρα, αν και τα δεδομένα της δημόσιας δαπάνης για την παιδεία ελάχιστα έχουν διαφοροποιηθεί όλο αυτό το διάστημα (3% του ΑΕΠ), και προτάσσεται η διαχείριση των πόρων: «Η τρέχουσα οικονομική κρίση υποχρεώνει την κυβέρνηση να λάβει ακραία μέτρα ... Κάθε βαθμίδα του εκπαιδευτικού συστήματος πρέπει να αναλάβει ευθύνη για την αποδοτική χρήση των πόρων του. ... Δεν είναι μόνο ο όγκος των πόρων που παίζει ρόλο αλλά και ο τρόπος με τον οποίο επενδύονται, ενώ εκείνο που κάνει τη διαφορά είναι κατά πόσο τα καταφέρνουν οι χώρες να κατευθύνουν τα χρήματα εκεί που θα κάνει τη διαφορά».

Σε μεγάλο βαθμό, η διαφοροποίηση που καταγράφεται στην έκθεση του 2011 αποτυπώνει τη διαφορετική προσέγγιση του ΟΟΣΑ τόσο ως προς την έμφαση στην ευέλικτη εφαρμογή του στρατηγικού σχεδιασμού όσο και στην αποτελεσματική αξιοποίηση των ανθρωπίνων πόρων του συστήματος. Η μετατόπιση στον τομέα αυτό είναι ιδιαίτερα σαφής και λαμβάνει συγκεκριμένα χαρακτηριστικά. Σε μια περίοδο κατά την οποία κορυφώνεται η διαρροή επιστημόνων στο εξωτερικό (brain drain), η έκθεση του 2011 δεν περιλαμβάνει στο σχεδιασμό την αντιμετώπιση του φαινομένου, σε αντίθεση με αυτές του 1997 και του 1982. Αντίθετα, σε κάθε ευκαιρία, αναδεικνύει το υψηλό ποσοστό της εκπαιδευτικής δαπάνης που κατευθύνεται στο προσωπικό και την υψηλή αναλογία μισθολογικού κόστους ανά μαθητή ως απόρροια της χαμηλής μέσης αναλογίας μαθητών/εκπαιδευτικών ανά τάξη.

2. «Η προσπάθεια να αποτελέσει η παιδεία μοχλό ατομικής και κοινωνικής ανάπτυξης παρεμποδίζεται από ένα σε μεγάλο βαθμό ακατάλληλο σύστημα. Το εκπαιδευτικό σύστημα προετοιμάζει "τους πελάτες" για εργασία σε μία συντεχνιακή οικονομία (craft economy) και σε έναν διογκωμένο δημόσιο τομέα. Διέπεται από ένα νομικίστικο, συγκεντρωτικό και πολιτικά πατερναλιστικό σύστημα το οποίο δεν αξιοποιεί τις ικανότητες ενός λαού που διαθέτει ταλέντο και κίνητρα» (OECD, 1997). Αυτή η φράση αναδεικνύει πολλές από τις επιδιώξεις που τέθηκαν, αλλά διαχρονικά γνώρισαν ελάχιστη πρόοδο ή στασιμότητα. Κυριαρχεί ανάμεσά τους η αλλαγή στις δομές διακυβέρνησης και διαχείρισης, που εμφανίζεται επιτακτική λόγω μιας «παρωχημένης, αναποτελεσματικής κεντρικής εκπαιδευτικής δομής». Διαχρονικά

προτείνεται το υπουργείο να προχωρήσει σε αποκέντρωση και στην παραχώρηση αυτονομίας στις σχολικές μονάδες και το ίδιο να διατηρήσει τις αρμοδιότητες του σχεδιασμού και του ελέγχου. Ακολουθούν επιδιώξεις όπως η βέλτιστη αξιοποίηση ανθρωπίνου δυναμικού, η διασφάλιση της λογοδοσίας και μιας κουλτούρας αξιολόγησης. Η αίσθηση της αναποτελεσματικότητας των μεταρρυθμίσεων διαπερνά και τα τρία κείμενα. Αντίθετα, μεταξύ των επιμέρους στοχεύσεων που φαίνεται να σημειώνουν πρόοδο στη μελετώμενη περίοδο, περιλαμβάνονται η συμμετοχή στην εκπαίδευση και ο περιορισμός της μαθητικής διαρροής, η καταγραφή των δεδομένων του συστήματος, η αρχική κατάρτιση των εκπαιδευτικών και η ανταπόκριση στη διαφορετικότητα των μαθητών.

3. Σε σχέση με τις προσεγγίσεις εκπαιδευτικού σχεδιασμού που κυριαρχούν στα μελετώμενα κείμενα, προκύπτει πως στις εκθέσεις του 1982 και του 1997 είναι η προσέγγιση της κοινωνικής ζήτησης στη βάση της οποίας η εκπαίδευση οφείλει να σχεδιαστεί, έτσι ώστε στο μέλλον να ανταποκριθεί στην εκτιμώμενη ζήτηση. Η ανάπτυξη της εκπαίδευσης θεωρείται ότι συνδέεται με τον εκδημοκρατισμό της κοινωνίας, την κοινωνική δικαιοσύνη και την ισότητα των ευκαιριών, της οποίας πάντως η προσέγγιση από το εκπαιδευτικό σύστημα κρίνεται παρωχημένη και αναποτελεσματική στην έκθεση του 1997. Το σύστημα οφείλει να διευρυνθεί, πρόσθετοι δημόσιοι πόροι να εξασφαλιστούν, το επίτευγμα της προνομιακής αναλογίας εκπαιδευτικών/μαθητών να διαφυλαχθεί. Στο ίδιο πλαίσιο, στις εκθέσεις του 1982 και του 1997 δε λαμβάνεται ιδιαίτερα υπόψη ο παράγοντας του κόστους από την επέκταση της υποχρεωτικής και μεταδευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, μολονότι η μεγέθυνση επηρεάζει αυτονόητα την ποιότητα και την αποτελεσματικότητα του συστήματος, η απασχόληση και η απορρόφηση των αποφοίτων στους τομείς της οικονομίας υποτιμάται, ενώ δεν αναπτύσσονται σενάρια που να αντιμετωπίζουν την πιθανότητα υπερ-παραγωγής διαφόρων κατηγοριών του ανθρώπινου δυναμικού.

Αντίθετα, η έκθεση του 2011 φαίνεται να συνδυάζει στοιχεία των προσεγγίσεων της κοινωνικής ζήτησης και του συντελεστή απόδοσης. Οι συντάκτες της έκθεσης επιδιώκουν τη μεγιστοποίηση της εκπαιδευτικής αποτελεσματικότητας αναζητώντας τη βέλτιστη κατανομή των υπαρχόντων οικονομικών και ανθρωπίνων πόρων. Για το λόγο αυτό, επικεντρώνονται σε τομείς παρέμβασης στους οποίους ο συντελεστής απόδοσης αναμένεται περισσότερο επικερδής (τριτοβάθμια, διαχείριση ανθρώπινου δυναμικού).

Συμπεράσματα-Συζήτηση

Τα αποτελέσματα της έρευνας καταδεικνύουν ότι η εκπόνηση της εκπαιδευτικής πολιτικής στην Ελλάδα διαμορφώνεται με ανορθολογικά κριτήρια, καθώς σπάνια αξιοποιεί εργαλεία που παρέχονται από το πλαίσιο της σπουδής του εκπαιδευτικού σχεδιασμού. Οι εκθέσεις του ΟΟΣΑ καταγράφουν μικρή πρόοδο στα μεταρρυθμιστικά επιτεύγματα στο χώρο της εκπαίδευσης, ενώ η επιδίωξη της βελτίωσης στους ίδιους βασικούς παράγοντες που συντελούν στη χαμηλή απόδοση του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος παραμένει αμετάπρωτη στο χρόνο, λόγω της μικρής προόδου που επιτυγχάνεται. Ως προϋπόθεση για τη μεταρρύθμιση του συστήματος προβάλλει η διαμόρφωση μιας σύγχρονης μορφής διακυβέρνησης. Στο επίπεδο του εκπαιδευτικού σχεδιασμού φαίνεται να υιοθετείται στην τελευταία χρονικά έκθεση του ΟΟΣΑ ο συνδυασμός των προσεγγίσεων της κοινωνικής ζήτησης και του συντελεστή απόδοσης, σε σχέση με την κυρίαρχη προσέγγιση της κοινωνικής ζήτησης που χαρακτηρίζει προγενέστερες εκθέσεις. Σε κάθε περίπτωση, ο σχεδιασμός του συστήματος φαίνεται να παραμένει σημαντικό ζητούμενο για την ελληνική εκπαίδευση.

Αναφορές

Ελληνικές

Πεσμαζόγλου, Σ. (1987). *Εκπαίδευση και Ανάπτυξη στην Ελλάδα 1948-1985. Το ασύμπτωτο μιας σχέσης*, Αθήνα: Θεμέλιο.

Σαϊτή, Α. (2000). *Εκπαίδευση και Οικονομική Ανάπτυξη*, Αθήνα: Τυπωθήτω.

Υφαντή, Α. (2011). *Εκπαιδευτική Πολιτική και Σχεδιασμός για ένα Σύγχρονο Σχολείο*, Αθήνα: Λιβάνης.

Αγγλικές

Benos, N. (2010). Education policy, growth and welfare, *Education Economics* (18:1), 33-47.

Berelson, B. (1984). *Content analysis in communication research*, New York: Hafner.

Bray, M., Varghese, N.V. (2011). *Directions in Educational Planning. International experiences and perspectives*, Paris: IIEP UNESCO.

Carron, G. et al. (2010). *Strategic planning: concept and rationale*, Paris: IIEP UNESCO.

Coombs, P. H. (1970). *What is educational planning?*, Paris: IIEP UNESCO.

Haddad, W. (1995). *Education policy-planning process: an applied framework*, Paris: IIEP UNESCO.

OECD (1962). *Country News. Greece, Policies for Science and Education*, Paris.

OECD (1980). *Educational Policy and Planning: Educational Reform Policies in Greece*, Paris.

OECD (1982). *Reviews of National Policies for Education: Greece*, Paris.

OECD (1997). *Reviews of National Policies for Education: Greece*, Paris.

OECD (2011). *Education Policy Advice for Greece. Strong Performers and Successful Reformers in Education*, Paris.

Siakaris, K. (2004). Organisations Internationales et Politique Educative. Le Projet Régional Méditerranéen, Le Cas de Grèce, *Δωδώνη*, Επιστημονική Επετηρίδα, τ.31, 129-136.