

**Μεταρρυθμίσεις και Εκπαιδευτικοί**  
**Αναδυόμενες πολιτικές, αντιθέσεις και θέματα σε πλαίσιο ανάπτυξης**

**Antoni Verger** Ερευνητής στο Τμήμα Κοινωνιολογίας του Αυτόνομου Πανεπιστημίου της Βαρκελώνης. Μέλος του Ερευνητικού Κέντρου «Παγκοσμιοποίηση, Εκπαίδευση και Κοινωνικές Πολιτικές»  
(antoni.verger@uab.cat).

01 Feb 2016 - *Worlds of Education* 45 - Feb 2016

Ένα πρόσφατα δημοσιευμένο βιβλίο στοχεύει στην κατανόηση από μια εμπειρικά θεμελιωμένη άποψη, της φύσης, της έκτασης και των διαστάσεων της νέας παγκόσμιας τάσης των διαχειριστικών εκπαιδευτικών μεταρρυθμίσεων και ιδιαίτερα, πώς αυτοί οι τύποι των μεταρρυθμίσεων αφορούν τους εκπαιδευτικούς. Όλα τα κεφάλαια βασίζονται στην αρχική έρευνα και τα πρωτογενή δεδομένα. Οι διαφορετικές περιπτώσεις – μελέτης (case studies) που περιλαμβάνονται εδώ αναλύουν τις μεταρρυθμίσεις με στόχο την εισαγωγή της αξιολόγησης των εκπαιδευτικών (Περού) και τα μέτρα λογοδοσίας των εκπαιδευτικών (Ινδονησία και η Τζαμάικα), την ικανότητα-βασισμένη στο πρόγραμμα σπουδών (Τουρκία), τις συνεργασίες δημοσίου και ιδιωτικού τομέα (Ουγκάντα), τους συμβασιούχους εκπαιδευτικούς (Ινδία) και την αποκέντρωση (Ναμίμπια). Εστιάζουν συγκεκριμένα στο πώς οι μεταρρυθμίσεις μετατρέπουν το έργο των εκπαιδευτικών και εάν και πώς συμπεριλαμβάνονται οι εκπαιδευτικοί στη διαδικασία χάραξης πολιτικής.

Κατά τη διάρκεια των τελευταίων δεκαετιών, ένα παγκόσμιο κίνημα εκπαιδευτικής μεταρρύθμισης έχει αλλάξει τα εκπαιδευτικά συστήματα σε όλο τον κόσμο (Salhberg, 2006). Η ένταση αυτής της κίνησης είναι τέτοια που ορισμένοι παρατηρητές, μιλούν και για μια «επιδημία» μεταρρυθμίσεων στην εκπαίδευση (Levin, 1998, Steiner-Khamsi 2004). Αυτό το μεταρρυθμιστικό κίνημα δίνει έμφαση σε συνδυασμό πολιτικών λύσεων σχετικών με την αγορά και στη διαχείριση ως πιο αποτελεσματικό τρόπο για την επίλυση παλαιών και νέων εκπαιδευτικών προβλημάτων. Κατά συνέπεια, η επιλογή, ο ανταγωνισμός, τα κίνητρα, και η λογοδοσία είναι ολοένα και πιο κεντρικές πολιτικές αρχές στην παγκόσμια ατζέντα της εκπαίδευσης και στην αναδιάρθρωση των εκπαιδευτικών συστημάτων σε όλο τον κόσμο.

Οι κύριοι στόχοι των τρεχουσών **Παγκόσμιων Διοικητικών Εκπαιδευτικών Μεταρρυθμίσεων (GMERs)** είναι η βελτίωση της ανταγωνιστικότητας των χωρών μέσω της αναβάθμισης των μαθησιακών αποτελεσμάτων των μαθητών και, ταυτόχρονα, της ενίσχυσης της αποτελεσματικότητας των εκπαιδευτικών

συστημάτων. Μερικές από τις πιο γνωστές πολιτικές που υλοποιούνται στο πλαίσιο των GMERs είναι η διαχείριση με βάση το σχολείο και συναφείς μορφές αποκέντρωσης, πολιτικές λογοδοσίας και αξιολόγησης των εκπαιδευτικών, τα προγράμματα σπουδών που βασίζονται σε προδιαγραφές, στοχοθέτησης και συνεργασίας δημόσιου-ιδιωτικού τομέα (ΣΔΙΤ) στην εκπαίδευση. Οι GMERs τείνουν να τροποποιήσουν τις συνθήκες εργασίας των εκπαιδευτικών και τις αρμοδιότητές τους, καθώς και τον τρόπο αξιολόγησης και κρίσης από το κράτος και την κοινωνία, απόδοσης των εκπαιδευτικών.

Αυτό το εισαγωγικό κεφάλαιο διαρθρώνεται ως εξής. Στο πρώτο μέρος, παρουσιάζουμε τα κύρια χαρακτηριστικά των GMERs και επανεξετάζουμε τις βασικές πολιτικές και ιδέες που τα οικοδομούν. Μπορούμε επίσης να συζητήσουμε για το πώς αυτοί οι τύποι των πολιτικών επηρεάζουν τη σχέση μεταξύ του κράτους και της εκπαίδευσης και γιατί και πώς διαδίδονται και υιοθετούνται σε πολλά μέρη του κόσμου. Στο δεύτερο μέρος, θα διερευνήσουμε τα κύρια ζητήματα και αντιπαραθέσεις αυτού του τύπου των μεταρρυθμίσεων σε σχέση με τους εκπαιδευτικούς. Συγκεκριμένα, θα επισημάνω μερικά από τα κύρια παράδοξα των GMERs με τον τρόπο που αντιλαμβάνονται την εργασία των δασκάλων και έχουν ως στόχο να την μεταβάλλουν. Στο τρίτο και τελευταίο μέρος, παρουσιάζουμε τη δομή και το περιεχόμενο του βιβλίου και σκιαγραφούμε τα κύρια ζητήματα που προβάλλει.

### **Κύρια χαρακτηριστικά των παγκόσμιων εκπαιδευτικών μεταρρυθμίσεων.**

Οι εκπαιδευτικές μεταρρυθμίσεις που αναλύονται εδώ έχουν μια ισχυρή διοικητική παραδοχή ως προς τι είναι τα πιο σημαντικά εκπαιδευτικά προβλήματα, πώς η αλλαγή της εκπαίδευσης θα πρέπει να διεξάγεται και πώς τα εκπαιδευτικά συστήματα θα πρέπει να οργανωθούν. Ένας από τους κύριους στόχους των GMERs είναι να αυξήσουν τα πρότυπα ποιότητας της εκπαίδευσης, αλλά χωρίς απαραίτητα να επενδύουν περισσότερους πόρους στα εκπαιδευτικά συστήματα. Οι GMERs εστιάζουν στο τρόπο που τα σχολεία διοικούνται, χρηματοδοτούνται και αξιολογούνται, καθώς και στον τρόπο που θα πρέπει να εισαχθούν κίνητρα στο εκπαιδευτικό σύστημα για να επιβραβεύσουν ή να τιμωρήσουν τους συντελεστές ανάλογα με την επίδοσή τους. Πιο συγκεκριμένα, είναι πολύ υποστηρικτικοί της ιδέας της σχολικής αυτονομίας, και της προώθησης του ανταγωνισμού μεταξύ των σχολείων μέσω τυποποιημένων εξετάσεων καθώς και παρεμβάσεων όπως κουπόνια ή άλλες μορφές κατά κεφαλήν υποτροφιών. Σε γενικές γραμμές, οι GMERs πλαισιώνονται έντονα από οικονομικό ορθολογισμό και παραδοχές που προέρχονται από την οικονομική θεώρηση των οικογενειών, των διευθυντών και των καθηγητών

που συμπεριφέρονται ως άμεσα ενδιαφερόμενοι και μπορούν να επιδιώκουν τη βελτιστοποίηση των ευεργετημάτων προϋποθέτοντας τη δυνατότητα ανάκτησης και ανταλλαγής άρτιας πληροφόρησης σχετικά με την ποιότητα των σχολείων ».

Είναι ενδιαφέρον ότι ενώ κύριος στόχος των υποστηρικτών των GMERs είναι η βελτίωση των επιπέδων της μάθησης , στην ανάλυση τους και στις οδηγίες τους δεν διερευνούν επαρκώς πώς και γιατί μαθαίνουν οι μαθητές. Με άλλα λόγια, θέλουν να μεταβάλλουν την εκπαίδευση χωρίς να ασχοληθούν άμεσα με τον πυρήνα της εκπαίδευσης που είναι οι διαδικασίες διδασκαλίας-μάθησης.

### **Ο νέος ρόλος του κράτους στην εκπαίδευση: Νεοφιλελεύθερες μεταρρυθμίσεις ή κάτι άλλο;**

Οι εκπαιδευτικοί συνήθως χαρακτηρίζουν το διαχειριστικό τρόπο μεταρρυθμίσεων που αναλύονται σε αυτό το βιβλίο ως «νεοφιλελεύθερο» (βλέπε, για παράδειγμα, Hill, 2009). Υπάρχουν διαφορετικοί και αντικρουόμενοι ορισμοί του νεοφιλελευθερισμού. Ωστόσο, δεν πιστεύουμε ότι η νεοφιλελεύθερη ετικέτα καλύπτει πλήρως τον τύπο του φαινομένου που συζητιέται εδώ. Νεοφιλελεύθερες μεταρρυθμίσεις είναι, πρώτα απ' όλα, οικονομικά προσανατολισμένες μεταρρυθμίσεις. Έχουν δεσμευτεί με την αποτελεσματικότητα, πάνω απ' όλα (Carnoy, 1999). Ωστόσο, η διαχειριστική αλλαγή του εκπαιδευτικού συστήματος δεν είναι απαραίτητα πιο αποτελεσματική από ό, τι η συμβατική παροχή εκπαίδευσης.

Οι υποστηρικτές των GMERs είναι ενθουσιώδεις σχετικά με την εισαγωγή των κανόνων της αγοράς και την χρήση αναλογιών της αγοράς κατά την προώθηση των πολιτικών τους, όπως είναι ο νεοφιλελευθερισμός αλλά αυτό δεν σημαίνει ότι υποστηρίζουν την καθαρή εμπορευματοποίηση / ιδιωτικοποίηση της εκπαίδευσης ή την αποχώρηση του κράτους. Στην πραγματικότητα, αυτό το είδος της μεταρρύθμισης απαιτεί από το κράτος να είναι πιο δραστήριο από ποτέ στην εκπαίδευση, αν και υιοθετώντας διαφορετικούς ρόλους. Έτσι, σύμφωνα με τους GMERs, το κράτος δεν θα πρέπει να παρέχει εκπαίδευση άμεσα, αλλά να επικεντρωθεί στη ρύθμιση και τη χρηματοδότηση των σχολείων -κατά προτίμηση, στο πλαίσιο των τρόπων χρηματοδότησης της ζήτησης- καθώς και στην αξιολόγηση και τον έλεγχο της απόδοσης των σχολείων. Επιπλέον, όπως πολλές πολιτικές λογοδοσίας απαιτούν, το κράτος θα πρέπει να χρησιμοποιεί τις αξιολογήσεις για να ενημερώνει την κοινωνία σχετικά με τις επιδόσεις των σχολείων δημοσίως και να ανταμείβει ή να τιμωρεί τα σχολεία ανάλογα με την πρόδοό τους.

### **Γιατί οι διοικητικές μεταρρυθμίσεις έχουν παγκοσμιοποιηθεί;**

Το γεγονός ότι η διαχειριστική προσέγγιση για την εκπαιδευτική μεταρρύθμιση έχει παγκοσμιοποιηθεί σχετίζεται σε μεγάλο βαθμό, με το υλικό και την ιδεολογική

δύναμη των οργανώσεων που την υποστηρίζουν. Οι μεταρρυθμίσεις αυτές βασίζονται σε επίμονους υποστηρικτές που εντοπίζονται στρατηγικά σε διεθνείς οργανισμούς με πολύ μεγάλη επιρροή και διασυνδέσεις, με πιο εξέχουσα την Παγκόσμια Τράπεζα.

Το παγκόσμιο εκπαιδευτικό μεταρρυθμιστικό κίνημα ευεργετείται από το γεγονός ότι, ιδιαίτερα στις αναπτυσσόμενες χώρες, οι κυβερνήσεις αισθάνονται αυξανόμενη πίεση για την επίτευξη των στόχων της εκπαίδευσης για όλους (EFA). Ωστόσο, οι πλούσιες χώρες δεν απαλλάσσονται από τις διεθνείς πιέσεις είτε λόγω της αυξανόμενης διεθνούς πίεσης που απορρέει από τις διεθνείς τυποποιημένες εξετάσεις, τους όρους δανειοδοτήσεων, του Πλαισίου Δράσης της EFA και ούτω καθεξής. Όλο και περισσότερες κυβερνήσεις είναι ανοικτές σε πειραματισμούς για «καινοτόμους» τρόπους παροχής της εκπαίδευσης και την υιοθέτηση νέων διαχειριστικών προσεγγίσεων.

### **Οι εκπαιδευτικοί στην παγκόσμια εκπαιδευτική μεταρρύθμιση**

Σε μια παγκοσμιοποιημένη οικονομία, η εκπαίδευση, οι δεξιότητες και οι γνώσεις θεωρούνται όλο και περισσότερο ως βασικές προϋποθέσεις για την οικονομική ανταγωνιστικότητα και οι περισσότερες χώρες και περιοχές στον κόσμο φιλοδοξούν να γίνουν «οικονομίες της γνώσης» (Γουνίας, 2007). Ως μέρος αυτής της προσδοκίας, η εκπαίδευση έχει όλο και πιο κεντρικό ρόλο στις αναπτυξιακές στρατηγικές των κυβερνήσεων και, ειδικότερα, «τα σχολεία και οι εκπαιδευτικοί καλούνται να κάνουν περισσότερα από ό, τι έχουν κάνει στο παρελθόν, αλλά και με διαφορετικό τρόπο» (Sahlberg, 2006, σελ 0.283). Συνολικά, η διεθνής κοινότητα δίνει μεγαλύτερη προσοχή στο βασικό ρόλο που παίζουν οι εκπαιδευτικοί στην παροχή ποιοτικής εκπαίδευσης για όλους (Leu, 2005

Αυτό που δείχνουν οι έρευνες των κοινωνικών επιστημών και πιο πρόσφατα, του ΟΟΣΑ / PISA είναι ότι, αν η ποιότητα της μάθησης και τα μαθησιακά αποτελέσματα χρειάζονται βελτίωση, η κοινωνία πρέπει να εξασφαλίσει την ισότητα μεταξύ και εντός των σχολείων, καθώς και τις κοινωνικές, οικονομικές και πολιτιστικές προϋποθέσεις που επηρεάζουν πολύ σοβαρά την μάθηση. Δυστυχώς, διαχειριστικοί μεταρρυθμιστές έχουν την τάση να παραλείπουν τη σημασία αυτών των στοιχείων κατά τη «συνταγογράφηση» συγκεκριμένων εργαλείων πολιτικής που στοχεύουν στη βελτίωση της μάθησης των μαθητών (Verger και Bonal, 2012).

### **Κύρια παράδοξα στη σχέση μεταξύ GMERs και εκπαιδευτικών**

Οι μεταρρυθμιστές της παγκόσμιας εκπαίδευσης συντάσσονται με τη διεθνή παραδοχή σχετικά με τις επιδόσεις των εκπαιδευτικών ως καθοριστικού παράγοντα της ποιότητας της εκπαίδευσης και, πολύ συχνά, θέτουν τους εκπαιδευτικούς στο κέντρο των ιδεών και των πολιτικών παρεμβάσεων τους. Οι πολιτικές που σχεδιάζονται στο πλαίσιο του κινήματος

GMERs έχουν τη δυνατότητα να μετατρέψουν το έργο των εκπαιδευτικών με διάφορους τρόπους. Η αξιολόγηση των εκπαιδευτικών και οι σχετικές πολιτικές λογοδοσίας έχουν ως στόχο να καταστήσουν διάφανο το έργο των εκπαιδευτικών τόσο απέναντι στο κράτος όσο και στην υπόλοιπη κοινωνία. Οι πολιτικές που βασίζονται στην αξιοκρατία στοχεύουν στη ρύθμιση των μισθών των εκπαιδευτικών ανάλογα με την επίδοσή τους. Οι μεταρρυθμίσεις που βασίζονται σε κανονιστικούς στόχους υπαγορεύουν αναλυτικά τι έχουν να μάθουν και τι έχουν διδάξουν οι εκπαιδευτικοί. Η Συνεργασία Ιδιωτικού Δημόσιου Τομέα(ΣΔΙΤ) ευνοεί την απορρύθμιση της εργασίας των εκπαιδευτικών και η διαχείριση με βάση το σχολείο ενισχύει το ρόλο των εκπαιδευτικών ως διοικητικών και σε κάποιο βαθμό, ως προσφέροντες κοινοτική εργασία.

Συνολικά, ο τρόπος που οι GMERs αντιλαμβάνονται και αντιμετωπίζουν τους εκπαιδευτικούς συχνά περιλαμβάνει ένα πλήθος από παράδοξα και ελλείψεις. Παρακάτω, θα τονίσουμε τα πιο προφανή από αυτά.

**Το πρώτο παράδοξο** συνίσταται στο γεγονός ότι οι GMERs τονίζουν συνεχώς τη σημασία των εκπαιδευτικών και τονίζουν τον καίριο ρόλο που διαδραματίζουν στην ποιότητα της εκπαίδευσης, αλλά ταυτόχρονα τους αποδυναμώνουν με διάφορους τρόπους. Συγκεκριμένα, το κάνουν με τρεις τρόπους: α) μη λαμβάνοντας επαρκώς υπόψη τις προτιμήσεις τους, στις διαδικασίες πολιτικής, β) με την αντιμετώπιση των εκπαιδευτικών ως περιουσιακά στοιχεία προς διαχείριση και όχι ως παράγοντες αλλαγής, και γ) υπονομεύοντας την αυτονομία τους μπροστά το κράτος και τις οικογένειες των μαθητών.

**Το δεύτερο παράδοξο** σχετίζεται με το γεγονός ότι οι διαχειριστικές μεταρρυθμίσεις ζητούν περισσότερες ευθύνες από τους δασκάλους, αλλά, την ίδια στιγμή, υποστηρίζουν «τον από-επαγγελματισμό» τους. Οι εκπαιδευτικοί πρέπει να κάνουν περισσότερα πράγματα από ό, τι πριν και με διαφορετικό τρόπο, ακόμα και αν η προετοιμασία τους και οι συνθήκες δουλειάς τους μπορεί να γίνουν φτωχότερες.

**Το τρίτο παράδοξο** είναι σχετικό με το πώς οι GMERs κάνουν χρήση των ερευνητικών αποτελεσμάτων με ένα πολύ «επιλεκτικό» τρόπο. Από τη μία πλευρά, προωθούν διαχειριστικές μεταρρυθμίσεις, ακόμη και όταν έχουν επίγνωση του γεγονότος ότι η απόδειξη των θετικών επιπτώσεων των μεταρρυθμίσεων αυτών στα μαθησιακά αποτελέσματα είναι ακόμα ελλιπής (Bruns, 2011. Experton, 1999, Πατριός 2009, Vegas 2005). Από την άλλη πλευρά, φαίνεται να αγνοούν ότι το επίπεδο των μαθησιακών αποτελεσμάτων είναι υψηλότερο στις χώρες όπου οι προτάσεις των πολιτικών τους είναι ακόμα στο περιθώριο (ή στην πραγματικότητα δεν έχουν ακόμη υλοποιηθεί).

**Το τέταρτο και τελευταίο παράδοξο** είναι ότι οι GMERs ζητούν από τους εκπαιδευτικούς και τα σχολεία να αναλάβουν νέα καθήκοντα και τα πιο σύνθετα καθήκοντα, αλλά χωρίς να λαμβάνεται υπόψη το κατά πόσον υπάρχουν τα απαραίτητα υλικά και οι τεχνικές προϋποθέσεις για να τα αναλάβουν.

Συνολικά, αυτό το βιβλίο εκφράζεται ανοιχτά και ρητά για τους περιορισμούς που βασίζονται οι εκπαιδευτικές μεταρρυθμίσεις πάνω στο μείγμα των διαχειριστικών και συνδεδεμένων με την αγορά ιδεών που αντιπροσωπεύουν οι GMERs. Συγκεκριμένα, τα κύρια ερωτήματα που αυτό το βιβλίο επιδιώκει να απαντήσει, είναι:

- Ποιες είναι οι ειδικές δυσκολίες που συνδέονται με την εφαρμογή των παγκόσμιων/διαχειριστικών εκπαιδευτικών πολιτικών σε τοπικά πλαίσια. Ιδιαίτερα πως γίνονται δεκτές από εκπαιδευτικούς και άλλους τοπικούς εκπαιδευτικούς φορείς.
- Σε ποιο εύρος οι GMERs συναντούν αντιδράσεις από αυτούς.
- Φέρουν οι GMERs τα επιθυμητά αποτελέσματα, σύμφωνα με τους βασικούς εκπαιδευτικούς φορείς που αφορούνται από τις μεταρρυθμίσεις;
- Ποιες είναι οι βασικές προκλήσεις και ευκαιρίες αυτού του τύπου μεταρρυθμίσεων όσον αφορά στα αναμενόμενα αποτελέσματα;

Ωστόσο, θα πρέπει επίσης να επισημανθεί ότι αυτό δεν είναι ένα βιβλίο «αντι-μεταρρύθμισης». Αντίθετα, υπάρχει η ελπίδα ότι τα διάφορα κεφάλαια παρέχουν στοιχεία για τους εκπαιδευτικούς, τους επαγγελματίες, τις ανθρωπιστικές οργανώσεις και άλλους ενδιαφερόμενους φορείς της εκπαίδευσης ώστε να προβληματιστούν σχετικά με τις διαδικασίες της εκπαιδευτικής αλλαγής. Θα ήταν δυνατό αυτές οι διαδικασίες να συμβαδίζουν αφενός περισσότερο με την εκπαιδευτική πραγματικότητα και τα προβλήματα που κυριαρχούν, στο συγκεκριμένο τους περιεχόμενο και αφετέρου να είναι πιο συμμετοχικές με σεβασμό τις ανάγκες, την προσωπικότητα και τα χαρακτηριστικά των εκπαιδευτικών.

Παραπομπές

- Bruns, B., Filmer, D. & Patrinos, H. (2011). *Making Schools Work: New Evidence on Accountability Reforms*. Washington: The World Bank Group.
- Carnoy, Martin. (1999). *Globalization and Educational Reform: What Planners Need to Know*. Paris: UNESCO.
- Experton, W. (1999). "Desafíos para la Nueva Etapa de la Reforma Educativa en Argentina". LCSHD Paper Series Department of Human Development 20964. Washington DC: World Bank
- Gouvias, D. (2007). "The 'Regulatory' State and the Use of 'Independent' Agencies as Legitimising Mechanisms of Educational Reform." *Research in Comparative and International Education*, 2(4), 297–312.
- Hill, D. (2009). *Contesting Neoliberal Education: Public Resistance and Collective Advance*. Vol. 2. London: Routledge.
- Leu, E. (2005). *The Role of Teachers, Schools, and Communities in Quality Education: A Review of the Literature*. Washington DC: AED.
- Levin, B. (1998). "An Epidemic of Education Policy: (what) Can We Learn from Each Other?" *Comparative Education*, 34(2), 131–141.
- Patrinos, H., Barrera-Osorio, F. & Guaqueta, J. (2009) *The Role and Impact of Public Private Partnerships in Education*, Washington DC: The World Bank Group.
- Sahlberg, P. (2006). "Education reform for raising economic competitiveness." *Journal of Educational Change* 7, 259-287.

Steiner-Khamsi, G. (2004). *The Global Politics of Educational Borrowing and Lending*. New York: Teachers' College Press.

Verger, A. & Bonal, X. (2012). "All things being equal? Policy options, shortfalls and absences in the World Bank Education Sector Strategy 2020". In Klees, S., J. Samoff, & N. Stromquist (eds.) *World Bank and Education: Critiques and*