

## ΝΕΕΣ ΙΔΕΕΣ

# ΒΑΣΙΚΑ ΣΤΟΙΧΕΙΑ ΣΧΕΔΙΑΣΜΟΥ ΤΗΣ ΟΡΓΑΝΩΤΙΚΗΣ ΔΟΜΗΣ ΤΟΥ ΕΛΛΗΝΙΚΟΥ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΟΥ ΣΥΣΤΗΜΑΤΟΣ

Υπό

*Δρ. Βασιλικής Μπρίνια*

Ειδικού επιστήμονος Ο.Π.Α. και Πανεπιστημίου Πειραιώς

### Abstract

#### BASIC CHARACTERISTICS OF GREEK EDUCATIONAL ORGANIZATIONAL STRUCTURE

In our essay, we will attempt to look for the organs that participate in the management of a first or secondary education unit, to show off the procedures and the environment where this participation allows the formation of an inner educational policy, to explore the sectors in which this policy can play a determinative role both in and out of the school environment and if this policy can make the school known as an active and healthy cell of the local society. In general, we would make an extensive reference to the Greek educational system and its management structure is done. Jel Classifications: M1, M19.

**Keywords:** Organizational structure, educational system, bureaucracy organizational structure, formal organizational structure, characteristics of educational system.

### Περίληψη

Στο άρθρο αυτό εξετάζουμε τη δομή του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος και επικεντρώνουμε την ανάλυση στην εσωτερική του δομή. Διαπιστώνεται ότι το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα είναι ένα σύστημα που χαρακτηρίζεται ως πολύπλοκο, λόγω του μεγέθους και του πλήθους των δομών του και ανταποκρίνεται στα μηχανιστικά γραφειοκρατικά μοντέλα με σχετικές ιδιομορφίες. Είναι ένα ιεραρχικά δομημένο σχήμα στην κορυφή του οποίου βρίσκεται ο υπουργός παιδείας και θρησκευμάτων, ενώ στη βάση βρίσκεται το σύνολο των σχολείων της χώρας. Τα διοικητικά όργανα που εμπλέκονται στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια Εκπαίδευση διαπιστώνεται ότι ανάλογα με το χώρο άσκησης των αρμοδιοτήτων τους κατηγοριοποιούνται σε εθνικό, περιφερειακό, νομαρχιακό, τοπικό και σε σχολικό επίπεδο. Τέλος, εξετάζονται τα βασικά χαρακτηριστικά του οργανωτικού σχεδιασμού του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος.

**Λέξεις-κλειδιά:** Οργανωτική δομή, εκπαιδευτικό σύστημα, γραφειοκρατικό σύστημα

οργάνωσης, τυπική οργάνωση, χαρακτηριστικά εκπαιδευτικού συστήματος.

## 1. Εισαγωγή

Η οργάνωση και η διοίκηση της ελληνικής τυπικής εκπαίδευσης έχει ως πρότυπο οργάνωσης το γραφειοκρατικό σύστημα. Με τον όρο γραφειοκρατία εννοούμε τον τύπο της οργάνωσης που έχει σχεδιαστεί να επιτελεί ένα διοικητικό έργο μεγάλης κλίμακας με το συστηματικό συντονισμό της εργασίας πολλών ατόμων (Blan & Meyer, 1977). Ο τύπος αυτός, αναπτύσσεται κυρίως σε μεγάλους οργανισμούς, δημόσιους ή ιδιωτικούς και αποβλέπει στη βελτίωση της διοικητικής απόδοσης. Βασικό χαρακτηριστικό αυτής της τυπικής γραφειοκρατικής οργάνωσης είναι η πυραμιδοειδής και ιεραρχημένη διάρθρωση της δομής της, η οποία εξασφαλίζει την οριζόντια κατανομή της εργασίας με τέτοιο τρόπο, έτσι ώστε κάθε όργανο να συντάσσεται σε μια συγκεκριμένη βαθμίδα της ιεραρχίας και να ασκεί την αρμοδιότητά του, δηλαδή τη θεσμική του εξουσία, κάτω από τον έλεγχο του ιεραρχικού προϊσταμένου του. Άλλα χαρακτηριστικά της γραφειοκρατικής οργάνωσης είναι ο συγκεντρωτισμός στη λήψη αποφάσεων, η ιεραρχική δομή της εξουσίας, η τυποποίηση, ο σαφής καταμερισμός της εργασίας και οι τυπικές και απρόσωπες σχέσεις μεταξύ των ανθρώπων (Πασιαρδής, 2004). Βασικό χαρακτηριστικό του ελληνικού μοντέλου οργάνωσης και διοίκησης της εκπαίδευσης είναι ο κεντρικός και υπερσυγκεντρωτικός χαρακτήρας του, καθώς όλες σχεδόν οι αρμοδιότητες (αποφασιστικές, κανονιστικές, εποπτικές, συντονιστικές, επιτελικές) ασκούνται από το Υπουργείο Παιδείας.

Αυτό το μοντέλο οργάνωσης, αποκλίνει από το γενικό ελληνικό διοικητικό σύστημα, το οποίο, σύμφωνα με ρητή συνταγματική διάταξη (άρθρο 101 του Συντάγματος), οφείλει να είναι αποκεντρωμένο. Με το νόμο 2817/2000, όπως αυτός τροποποιήθηκε με το νόμο 2986/2002, καταβάλλεται προσπάθεια με μικρά βήματα να περιοριστεί ο συγκεντρωτισμός και η ιεραρχική οργάνωση του εκπαιδευτικού συστήματος μέσω της αποκέντρωσης αρμοδιοτήτων σε νομαρχιακό και περιφερειακό επίπεδο. Ωστόσο, απομένει ακόμα να διανυθεί μακρύς δρόμος για την πλήρη εναρμόνισή του με το γενικό περιφερειακό και αποκεντρωμένο ελληνικό σύστημα όπως συμβαίνει π.χ. στην δημόσια υγεία. Στα πλαίσια του ελληνικού εκπαιδευτικού γραφειοκρατικού συστήματος, οι λειτουργίες που τελούνται και τα όργανα που το απαρτίζουν αποτελούν δημόσια υπηρεσία η οποία ανήκει στη λεγόμενη «παροχική διοίκηση», διότι αφορά την παροχή θεμελιώδους υπηρεσίας προς τον ελληνικό λαό, την παροχή, δηλαδή, παιδείας, η οποία, σύμφωνα με το άρθρο 1 του νόμου 2525/1997, πρέπει να είναι υψηλού επιπέδου.

Το κράτος αναλαμβάνει να διαμορφώσει το **όραμα** για το εκπαιδευτικό σύστημα δηλαδή να διαμορφώσει και να περιγράψει τα γενικά χαρακτηριστικά μίας επιθυμητής ιδανικής κατάστασης του εκπαιδευτικού συστήματος στον χρονικό ορίζοντα που θέτει, λαμβάνοντας υπόψη το εθνικό και διεθνές περιβάλλον. Το εν λόγω όραμα νομιμοποιείται μέσα από δημοκρατικές διαδικασίες για να αποτελέσει όραμα των πολιτών και υπό προϋποθέσεις ανάγεται σε εθνικό όραμα για την παιδεία. Ακόμη, το κράτος διαμορφώνει **στρατηγική**, δηλαδή σκιαγραφεί τη γενική πορεία δράσης του συστήματος αλλά και των συντελεστών λαμβάνοντας αποφάσεις σχετικές με την αποστολή του συστήματος, τους στρατηγικούς στόχους και με την ανάπτυξη στρατηγικών ανάπτυξης και ανταγωνισμού, που επηρεάζουν μακροπρόθεσμα τη συνολική πορεία του εκπαιδευτικού συστήματος.

## **2. Βασικά στοιχεία οργανωτικού σχεδιασμού του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος**

Σε κάθε τυπική οργάνωση υπάρχει το στοιχείο της δομής. Δηλαδή ένα σχήμα εσωτερικών σχέσεων έτσι ώστε να γίνεται δυνατή η επίτευξη των στόχων της (Daft, 2005). Στη δομή του ελληνικού εκπαιδευτικού συστήματος διακρίνουμε τα εξής χαρακτηριστικά βάσει των αρχών του management (Daft, 2005): *τον καταμερισμό της εργασίας, το εύρος του ελέγχου, την τμηματοποίηση και την εκχώρηση αρμοδιοτήτων.*

### **2.1 Καταμερισμός της εργασίας**

Το συνολικό έργο του Υπουργείου Παιδείας διαιρείται σε επιμέρους συγκεκριμένες εργασίες ή καθήκοντα από όπου προκύπτουν και οι θέσεις εργασίας. Ο καταμερισμός αυτός της εργασίας είναι βασική προϋπόθεση για την αποτελεσματικότητα της οργανωμένης (συλλογικής) δράσης.

Ο καταμερισμός της εργασίας συνδέεται άμεσα με την εξειδίκευση, η οποία παρά τα πλεονεκτήματά της, έχει και αρνητικές συνέπειες, π.χ. οδηγεί γρήγορα σε ανία και αλλοτρίωση (Μπουραντάς, 2002; Πασιαρδής, 2004). Για το λόγο αυτό η εξειδίκευση πρέπει να γίνεται σε λογικά όρια, δηλαδή το άτομο να εκτελεί περισσότερα του ενός καθήκοντα στη θέση εργασίας του και να είναι υπεύθυνος για περισσότερες ενέργειες.

Η «οργάνωση της εργασίας» είναι ένας άλλος όρος που χρειάζεται ανάλυση. Ο όρος αυτός είναι πολύ ευρύς και στη βιβλιογραφία δεν χρησιμοποιείται πάντοτε με την ίδια έννοια. Όμως, για τους σκοπούς της μελέτης αυτής θα ορίσουμε την οργάνωση της εργασίας ως το σύνολο των προπα-

ρασκευαστικών ενεργειών που συνεργούν στο να ελευθερωθεί όλη η αποδοτικότητα στη δημιουργική αυτή προσπάθεια. Μπορεί δε να διαιρεθεί σε τρία στάδια (Chenaliar, 1971).

- Σε ατομικό επίπεδο, όπου καταναλώνεται προσπάθεια ανάλογα με τις δυνατότητες του «εκτελεστή», άσχετα αν πρόκειται για άνθρωπο, ζώο ή μηχανή,
- Σε ομαδικό επίπεδο, όπου η οργάνωση της εργασίας καθορίζει το καθεστώς της δραστηριότητας των ανθρώπων που συμμετέχουν θεληματικά σε κοινή προσπάθεια, και
- Σε κοινωνικό επίπεδο, όπου καθορίζονται οι σχέσεις μεταξύ των διαφόρων ομάδων, που ανταλλάσσουν τις υπηρεσίες και τα προϊόντα της δραστηριότητάς τους (π.χ. σχέσεις μεταξύ εργατών και διευθυντών).

Η οργάνωση της εργασίας προϋποθέτει μελέτη μεθόδων, δηλαδή μελέτη του τρόπου με τον οποίον εργαζόμαστε για να επιτύχουμε το επιδιωκόμενο αποτέλεσμα. Κατά τον Fr. Taylor –τον ιδρυτή της σύγχρονης οργανωτικής επιστήμης (management science)– οποιαδήποτε οργανωτική εργασία αναλύεται στις εξής διαδοχικές φάσεις (Ζευγαρίδης, 1995):

- ακριβής καθορισμός του επιδιωκόμενου σκοπού,
- μελέτη των μέσων που θα χρησιμοποιηθούν για την επίτευξη του επιδιωκόμενου σκοπού,
- προπαρασκευή των μέσων ενέργειας, που είναι αναγκαία,
- πραγματοποίηση της ενέργειας που έχει αποφασισθεί (ή επιλεγεί), και
- ο έλεγχος του αποτελέσματος που θα προκύψει από τη δοκιμαστική εργασία.

Η αντίληψη αυτή του Taylor για την οργάνωση της εργασίας πέρασε από διάφορες φάσεις εξέλιξης, ιδιαίτερα μέσα από τον Ford και τον θεμελιωτή της θεωρίας της διοίκησης H. Fayol (Κουφάκου, 1989).

## 2.2 Το εύρος ελέγχου (span of control)

Οι υπηρεσίες του Υπουργείου Παιδείας για να είναι αποτελεσματικές πρέπει να έχουν καλό σύστημα συντονισμού και επίβλεψης των δραστηριοτήτων των εργαζομένων. Ο επιτυχής συντονισμός εξαρτάται από τον αριθμό των υφισταμένων που μπορεί και πρέπει να εποπτεύει ένα διοικητικό

στέλεχος. Ο Daft (2005), για παράδειγμα, προτείνει ένα μέγιστο αριθμό ατόμων, αλλά στην πράξη αυτό διαφέρει αρκετά.

### 2.3 Τμηματοποίηση

Η εξειδίκευση έχει σχέση με τον καταμερισμό της εργασίας. Αυτό σημαίνει ότι οι ποικίλες εργασίες και δραστηριότητες που χρειάζονται για την επίτευξη των στόχων της οργάνωσης πρέπει να ομαδοποιηθούν και να χωριστούν κατάλληλα. Ουσιαστικά σε όλες τις οργανώσεις οι εργασίες και οι δραστηριότητες ομαδοποιούνται σε τμήματα, δηλαδή εισέρχεται το φαινόμενο της τμηματοποίησης. Λέγοντας «τμηματοποίηση» εννοούμε τη δημιουργία εξειδικευμένων ή συγγενών δραστηριοτήτων του οργανισμού σε λειτουργικές οργανωτικές μονάδες με σκοπό την επίτευξη του καλύτερου δυνατού αποτελέσματος.

Η τμηματοποίηση για το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα έχει γίνει με βάση τις λειτουργίες, τις υπηρεσίες, τα εξυπηρετούμενα άτομα και τη γεωγραφική περιοχή.

**A. Τμηματοποίηση βάσει των λειτουργιών του οργανισμού.** Στην προκειμένη περίπτωση του Υπουργείου Παιδείας ομαδοποιούμε τους εργαζόμενους που εκτελούν τα ίδια καθήκοντα ή την ίδια λειτουργία. Ο τρόπος αυτός ομαδοποίησης είναι αποδεκτός και χρησιμοποιείται σήμερα περισσότερο από όλες τις άλλες μεθόδους. Στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση, για παράδειγμα, ο τρόπος αυτός τμηματοποίησης, συναντάται με την έννοια ότι οι όμοιες δραστηριότητες της προσχολικής και σχολικής αγωγής συγκροτούν αυτοτελείς οργανικές μονάδες (νηπιαγωγεία και δημοτικά σχολεία) και η άσκησή τους διενεργείται από εξειδικευμένο διδακτικό προσωπικό.

Η συγκεκριμένη μέθοδος τμηματοποίησης έχει το πλεονέκτημα ότι δίνει έμφαση στην εξειδίκευση, γίνεται καλύτερη αξιοποίηση του ανθρώπινου δυναμικού και διευκολύνει το συντονιστικό και εποπτικό έλεγχο. Σημαντικά, ωστόσο, μειονεκτήματα της μεθόδου εντοπίζονται στην προσαρμογή του οργανισμού σε νέα περιβαλλοντικά δεδομένα και κυρίως στη μείωση της επικοινωνίας μεταξύ των οργανικών μονάδων που μπορεί να οδηγήσει σε «φέουδα» και στεγανά μεταξύ των διαφόρων τμημάτων.

**B. Τμηματοποίηση κατά υπηρεσία (ή σκοπό).** Άλλος ένας τύπος οργανωτικής εξειδίκευσης είναι αυτός κατά κατηγορία υπηρεσίας. Αυτόν τον συναντάμε συχνά σε μεγάλες οργανώσεις -και σε δημόσιους και σε ιδιωτικούς τομείς- οι οποίοι έχουν ευρεία ποικιλία υπηρεσιών. Το Υπουργείο Παιδείας,

για παράδειγμα, περιλαμβάνει μια σειρά από ανομοιογενείς δραστηριότητες όπως είναι οι οικονομικές, διοικητικές, τεχνικές κ.ά. που εντάσσονται σε επιμέρους γενικές διευθύνσεις ή διευθύνσεις κ.λπ. Για το λόγο αυτό το συγκεκριμένο υπουργείο στελεχώνεται με άτομα από διαφορετικούς κλάδους όπως διοικητικούς, τεχνικούς, εκπαιδευτικούς κ.ά.

Ο τρόπος αυτός οργανωτικής διάρθρωσης συντελεί στην εύκολη προσαρμογή του οργανισμού στις εκάστοτε περιβαλλοντικές αλλαγές, επιτυγχάνει την αποκέντρωση στη λήψη αποφάσεων και αναπτύσσει την ειδικευση. Η μέθοδος όμως αυτή τμηματοποίησης παρουσιάζει προβλήματα συντονισμού και απώλεια ελέγχου και αναπτύσσει πνεύμα ανταγωνιστικότητας μεταξύ των διαφόρων οργανικών μονάδων, μειονεκτήματα τα οποία θεραπεύονται με τη δημιουργία οριζόντιων δομών επικοινωνίας

**Γ. Τμηματοποίηση με βάση τα εξυπηρετούμενα άτομα.** Η τμηματοποίηση αυτή γίνεται για την εξυπηρέτηση συγκεκριμένης ομάδας ατόμων. Στηρίζεται στη συγκέντρωση όλων ή των περισσότερων δραστηριοτήτων σε μια οργανική μονάδα σύμφωνα με ορισμένα κοινά χαρακτηριστικά (π.χ. φύλο, ηλικία κ.λπ.) των πελατών. Στην πρωτοβάθμια εκπαίδευση, για παράδειγμα, η τμηματοποίηση των σχολείων σε τάξεις γίνεται βάσει της ηλικίας, που αποτελεί μια συγκεκριμένη κατηγορία μαθητικού δυναμικού.

Η μορφή αυτή διάρθρωσης ικανοποιεί τις απαιτήσεις των πελατών και διευκολύνει το συντονισμό των λειτουργιών. Παρόλα αυτά η μέθοδος αυτή αυξάνει τον ανταγωνισμό μεταξύ των οργανικών μονάδων και αγνοεί κατά κάποιον τρόπο το σκοπό του οργανισμού ως σύνολο.

**Δ. Τμηματοποίηση κατά γεωγραφική περιοχή.** Οι δραστηριότητες πολλών οργανώσεων μάλλον διασκορπίζονται πάνω στη χώρα παρά συγκεντρώνονται σε ένα μέρος. Τα παραδείγματα περιλαμβάνουν: υπουργεία, τράπεζες, ασφαλιστικές εταιρίες κ.ά. Σε τέτοιες περιπτώσεις η οργάνωση συχνά διαιρείται σε περιφερειακή βάση και δίνεται στην τοπική διοίκηση ευθύνη για τις δραστηριότητες του τμήματος, της περιοχής ή της περιφέρειας. Σε επίπεδο νομού, για παράδειγμα, το Υπουργείο Παιδείας, έχει συστήσει Διευθύνσεις και Γραφεία πρωτοβάθμιας και δευτεροβάθμιας εκπαίδευσης, με σκοπό την καλύτερη οργάνωση και λειτουργία των σχολικών μονάδων της περιοχής τους.

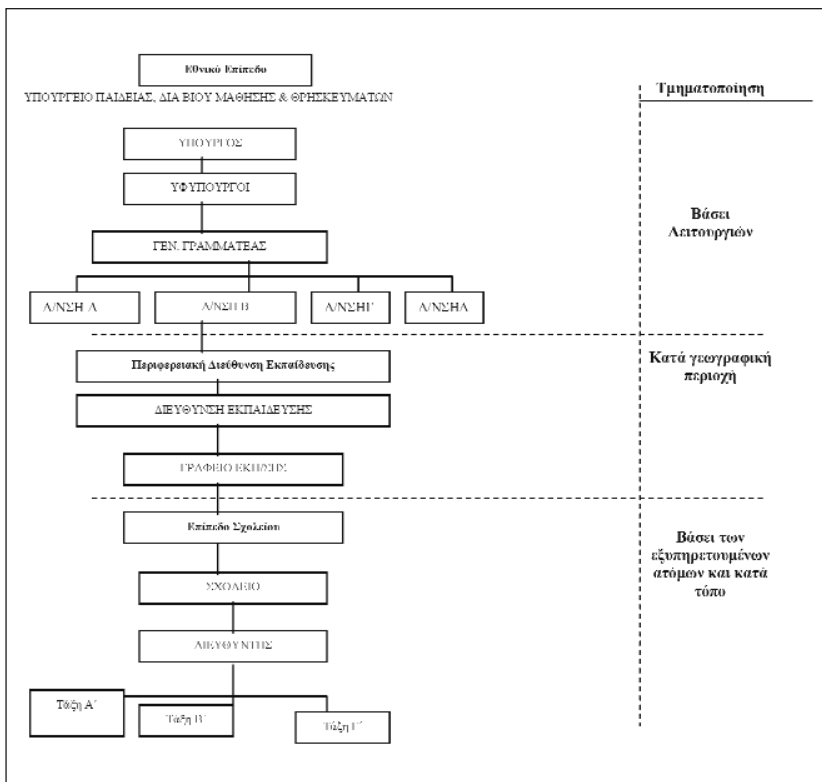
Χαρακτηριστικά στοιχεία της μεθόδου αυτής είναι ότι οι αποφάσεις λαμβάνονται σε περιφερειακό (νομαρχιακό) επίπεδο με συνέπεια να αντιμετωπίζονται πιο αποτελεσματικά οι τοπικές ανάγκες, να περιορίζονται οι γραφειοκρατικές διαδικασίες και το σπουδαιότερο, υπάρχει οικονομία σε

χρόνο. Ωστόσο η μέθοδος, χωρίς την ύπαρξη ενός ενιαίου στρατηγικού σχεδίου, μπορεί να έχει υψηλό διοικητικό κόστος, να περιορίσει τον έλεγχο της κεντρικής διοίκησης και σε πολλές περιπτώσεις να οδηγήσει σε συγκρούσεις μεταξύ των σκοπών της περιφέρειας και των σκοπών του κεντρικού Οργανισμού του Υπουργείου Παιδείας.

Οι οργανώσεις χρησιμοποιούν συνήθως δομές οι οποίες θεωρούνται ότι είναι οι πιό κατάλληλες για τις δικές τους συγκεκριμένες περιστάσεις και συνθήκες λειτουργίας. Αυτό σημαίνει ότι συχνά χρησιμοποιούν ένα μείγμα τύπων σε μια προσπάθεια να συνδυάσουν τα καλύτερα χαρακτηριστικά της λειτουργικής, της διάρθρωσης ή της τμηματοποίησης με βάση την υπηρεσία. Το ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα, όπως φαίνεται στο Διάγραμμα 1 που ακολουθεί, αποτελεί χαρακτηριστικό παράδειγμα προς την κατεύθυνση αυτή.

### ΔΙΑΓΡΑΜΜΑ 1

#### Η Διοικητική Δομή του Ελληνικού Εκπαιδευτικού Συστήματος





## 2.4 Εκχώρηση αρμοδιοτήτων

Όταν ένας δημόσιος οργανισμός, όπως το Υπουργείο Παιδείας, διαθέτει αξιόλογο και με διάφορες ειδικότητες και ικανότητες προσωπικό και η ανώτατη ηγεσία του δεν μπορεί να ασκήσει το σύνολο της εξουσίας ή των αρμοδιοτήτων τότε επιβάλλεται η εκχώρηση αρμοδιοτήτων από την ανώτατη ηγεσία προς τις κατώτερες βαθμίδες της διοικητικής πυραμίδας (αποκέντρωση). Η μεταβίβαση καθηκόντων (delegation) είναι η διαδικασία της μεταβίβασης από τον προϊστάμενο ενός μέρους των καθηκόντων του σε υφιστάμενό του με παράλληλη μεταβίβαση της αντίστοιχης εξουσίας και ευθύνης που συνδέεται με αυτά (Μπουραντάς, 2002).

Ο όρος «εξουσιοδότηση» είναι δυνατό να ορισθεί ως εκχώρηση μέρους των αρμοδιοτήτων και της εξουσίας του προϊσταμένου σε υφισταμένους του για εκτέλεση ορισμένων καθηκόντων. Από τον ορισμό αυτό προκύπτει ότι η εκχώρηση της εξουσίας είναι μερική και αυτό γιατί η ολοκληρωτική μεταβίβαση αρμοδιοτήτων σημαίνει πλήρη κατάργηση της θέσης του ηγέτη που μετεβίβασε όλα τα καθήκοντά του. Τα στοιχεία που συνθέτουν την έννοια της «εξουσιοδότησης» είναι τα εξής:

- **η αρμοδιότητα**, δηλαδή το σύνολο των καθηκόντων που παραχωρούνται σε κατώτερα ιεραρχικά κλιμάκια,

- **η εξουσία**, που ορίζεται ως το νόμιμο δικαίωμα να ασκήσει ένα άτομο την επιρροή του (ή το δικαίωμα να διατάξει κάποιος τους άλλους). Σύμφωνα με τον ορισμό αυτό η εξουσία που έχει ένα άτομο οφείλεται στη θέση που κατέχει νόμιμα σε μια οργάνωση.

- **η ευθύνη**, που ορίζεται ως το σύνολο των υποχρεώσεων που έχει ο υφιστάμενος για την αναγκαία άσκηση της εξουσίας που του ανατέθηκε από τον προϊστάμενό του. Διευκρινίζοντας τον παραπάνω ορισμό αναφέρουμε ότι, όταν μεταβιβάζουμε εξουσία, πρέπει να προσδιορίζουμε με σαφήνεια τα όρια της εξουσίας και της ευθύνης ώστε να γίνεται σαφής προσδιορισμός του ρόλου κάθε εργαζόμενου και συνεπώς αποτελεσματικός έλεγχος. Λαμβάνοντας υπόψη την «αρχή της διατήρησης της υπευθυνότητας από τον εξουσιοδοτούντα» πρέπει να σημειώσουμε πως η ευθύνη και η εξουσία μπορεί να αναθέτονται στους υφισταμένους, όμως η υπευθυνότητα απέναντι στον προϊστάμενο δεν μπορεί να μεταβιβασθεί. Συνεπώς οι αρμοδιότητες και οι εξουσίες που θα κρατήσει ο προϊστάμενος του ανώτερου κλιμακίου της ιεραρχίας πρέπει να είναι αυτές που θα του εξασφαλίσουν τη λήψη των τελικών αποφάσεων και την ανάπτυξη πρωτοβουλίας στην οργάνωση. Η



τελική ευθύνη πάντως παραμένει στον Ανώτερο Διοικητικά Υπάλληλο πάντα, έστω κι αν εκχωρεί αρμοδιότητες και εξουσίες.

Η εκχώρηση και η μεταβίβαση αρμοδιοτήτων δεν αποτελεί καινοτομία της εποχής μας. Όπως αναφέραμε σε προηγούμενη ενότητα, η ανάγκη καταμερισμού της εργασίας, ο διαχωρισμός της ανθρώπινης δραστηριότητας σε τομείς και η ταξινόμηση των αρμοδιοτήτων υπήρξαν ανέκαθεν ακανθώδες πρόβλημα της διοίκησης.

Πραγματικά όσο ένας οργανισμός επεκτείνει τη δραστηριότητά του, τόσο οι διευθύνοντες τον οργανισμό αντιμετωπίζουν αυξανόμενες δυσχέρειες κατά την άσκηση των καθηκόντων τους. Ανακαλύπτουν ότι είναι υποχρεωμένοι να εκχωρούν ένα μέρος του έργου τους σε άμεσα υφισταμένους τους για να λειτουργήσει αποτελεσματικά ο οργανισμός. Η αποτελεσματική εξουσιοδότηση παρέχει τη δυνατότητα στον οργανισμό να επιβιώσει και να αναπτυχθεί. Αυτού του είδους, ωστόσο, η εξουσιοδότηση είναι ενέργεια δύσκολη, πολύπλοκη και απαιτεί κατά την προπαρασκευή της τη μελέτη των εξής στοιχείων (Μπρίνια, 2008):

- **ιεράρχηση αρμοδιοτήτων**, οι οποίες μπορούν να μεταβιβασθούν σε κατώτερα κλιμάκια,
- **επιλογή προσώπων**, στα οποία θα μεταβιβασθούν οι αρμοδιότητες (αν, δηλαδή, είναι κατάλληλα προετοιμασμένα να δεχθούν εξουσίες και ευθύνες),
- **εξέταση των τρόπων** εκχώρησης των αρμοδιοτήτων (π.χ. η εξουσιοδότηση αρμοδιοτήτων και ευθύνης πρέπει να καθορίζεται με σαφήνεια και εγγράφως),
- **εξέταση της σχέσης «εξουσία - ευθύνη»**, επειδή η τελική ευθύνη βαρύνει το διοικητικό στέλεχος που εκχώρησε τις αρμοδιότητες.

## Συζήτηση

Το Ελληνικό Εκπαιδευτικό Σύστημα είναι ένα συγκεντρωτικό σύστημα όπου στην πρωτοβάθμια και δευτεροβάθμια εκπαίδευση ελάχιστες ουσιαστικές αρμοδιότητες διοίκησης έχουν μεταφερθεί σε τοπικό/σχολικό επίπεδο. Το Υπουργείο Εθνικής Παιδείας και Θρησκευμάτων με τη θέσπιση νόμων, διατάξεων, κανονισμών και εγκυκλίων αποφασίζει για τη λειτουργία του εκπαιδευτικού συστήματος με αποτέλεσμα οι ενδιαμέσες εξουσίες να εκτελούν απλώς, χωρίς να αναλαμβάνουν πρωτοβουλίες, στις περισσότερες τουλάχιστον περιπτώσεις. Η διοίκηση εκ μέρους των ενδιαμέσων εξουσιών παίρνει έναν απλό διαχειριστικό διεκπεραιωτικό χαρακτήρα. Η πραγματικότητα αυτή

έρχεται σε αντίθεση με την επιθυμία για αλλαγή του ρόλου και των καθηκόντων των διοικητικών οργάνων της εκπαίδευσης και των υποστηρικτικών θεσμών τα οποία έχουν αποκτήσει εξαιρετική σημασία ως αποτέλεσμα των εξελίξεων εντός και εκτός της εκπαίδευσης. Οι αλλαγές αυτές απαιτούν διοικητικά και υποστηρικτικά στελέχη που να μπορούν να υπερβούν τη γραφειοκρατία και τις «γραφειοκρατικές νοοτροπίες», να αναδιοργανώσουν τις λειτουργίες των σχολικών μονάδων, να υποστηρίξουν την εισαγωγή καινοτομιών και να ενθαρρύνουν πρωτοβουλίες, να απεγκλωβίσουν το εκπαιδευτικό δυναμικό από «δημοσιούπαλληλικές νοοτροπίες», να διευκολύνουν την επαγγελματική του εξέλιξη, να ενσωματώσουν στο εκπαιδευτικό σύστημα κοινωνικές δυναμικές.

## Βιβλιογραφία

- Blan, P. and Meyer, M. (1977), *Bureaucracy in Modern Society*, New York.
- Chenalier (1971), *Οργάνωση Εργασίας*, Μετάφραση Ι. Χρυσοχού, Αθήνα.
- Daft, R. (2005), *Οργανωσιακή Θεωρία και σχεδιασμός*, εκδόσεις Κλειδάριθμος, Αθήνα.
- Ζευγαρίδης, Ι., (1995), *Οργάνωση Επιχειρήσεων*, Εκδόσεις Αφοί Κυριακίδη, Θεσσαλονίκη.
- Κουφάκου (1989), *Ψυχολογία της Εργασίας*, Εκδόσεις Α. Ν. Σάκκουλα.
- Μπουραντάς, Δ. (2002), *Μάνατζμεντ: Θεωρητικό Υπόβαθρο, Σύγχρονες Προοπτικές*, Εκδόσεις Μπένου, Αθήνα.
- Μπρίνια, Β. (2008), *Management Εκπαιδευτικών Μονάδων και Εκπαίδευσης*, εκδόσεις ΣΤΑΜΟΥΛΗ, Αθήνα.
- Μπρίνια, Β. (2010), *Μελέτες περιπτώσεων Εκπαιδευτικών Μονάδων*, εκδόσεις ΣΤΑΜΟΥΛΗ, Αθήνα.
- Πασιαρδής, Π. (2004), *Εκπαιδευτική Ηγεσία: Από την περίοδο της ευμενούς αδιαφορίας στη σύγχρονη εποχή*. Αθήνα: Εκδόσεις Μεταίχιμο.