



Λησίστρες Σχολή

ΥΠΟΥΡΓΕΙΟ ΠΑΙΔΕΙΑΣ ΚΑΙ ΕΚΠΑΙΔΕΥΤΙΚΗ ΠΟΛΙΤΙΚΗ

Δοκίμιο προβληματισμού

Ἀλέξης Δημαρᾶς

Ἡ ἔρμηνεία τῶν φαινομένων, ὅσα συνδέονται μέ τή δομή καί τό περιεχόμενο τοῦ ἑλληνικοῦ ἐκπαιδευτικοῦ συστήματος, ἀπαιτεῖ γνώσεις τίς ὁποῖες δέν ἔχουμε ἀκόμη. Γιατί εἶναι πάρα πολύ πρόσφατη ἡ μετατόπιση τῶν σχετικῶν μελετῶν ἀπό τήν ἀπλή περιγραφή στήν ἐπιστημονική ἔρευνα, ἀπό τήν παράθεση στή σύνθεση. Ἀλλά ἐνῶ σ' αὐτή τή νεώτερη φάση - ὅπως εἶναι φυσικό - οἱ ἐργασίες εἶναι ἀκόμη λίγες καί κάποτε ἐξειδικευμένες σέ πολύ περιορισμένους τομεῖς ἢ σέ μικρές περιόδους, τά

κενά ὅσα μένουν ἀκόμη ἀπό τήν προηγούμενη φάση εἶναι σημαντικά. Ἔτσι ὄχι μόνο δέν γνωρίζουμε τό πραγματικό πρόσωπο τοῦ ἐκπαιδευτικοῦ μας συστήματος, τί μπορεῖ νά ἐπιτελέσει καί ποιά εἶναι τά ὄριά του, ἀλλά οὔτε ξέρουμε μέ ἀκρίβεια πῶς, μέ ποιές διαδικασίες καί γιά ποιούς λόγους φτάσαμε στή σημερινή κατάσταση πού μοιάζει συχνά μέ ἀδιέξοδο.

Τά τελευταῖα χρόνια ἐργασίες ὅπως τῆς Ἄννας Φραγκουδάκη ἢ τοῦ Κωνσταντίνου Τσουκαλά, παρέχουν τήν καινούργια διάσταση τῶν πραγμάτων, ἀλλά θέβαια, δέν καλύπτουν ὅλα τά κενά. Ἀντίθετα, καθώς ἀποκαλύπτουν τή σημασία πού ἔχει ἡ γνώση τοῦ παρελθόντος καί τῶν μηχανισμῶν, γιά τοὺς σχεδιασμούς τῶν ἀλλαγῶν, τή μεταρρύθμιση τοῦ συστήματος, ἡ τήν ἐκτίμηση τοῦ παρόντος, ὑπογραμμίζουν τήν ἀγνοία μας σέ ἕνα πλῆθος καίριους τομεῖς. Ἀνάμεσά τους, πολύ σημαντικός εἶναι ἐκεῖνος πού ἀναφέρεται στά κέντρα ὅπου παίρνονται οἱ ἀποφάσεις, καί στίς σχετικές διαδικασίες. Γιατί ἐνῶ ἀποτελεῖ πιά κοινοτοπία ὁ χαρακτηρισμός τοῦ ἑλληνικοῦ ἐκπαιδευτικοῦ συστήματος ὡς συγκεντρωτικοῦ, δέν ἔχει, ἀπ' ὅσο γνωρίζω,

επιχειρηθεί μία συγκεκριμένη περιγραφή και ανάλυση αυτού του χαρακτηριστικού.

Σέ κάθε εκπαιδευτικό σύστημα, βέβαια, τό δικαίωμα τών καθοριστικών αποφάσεων συγκεντρώνεται σέ κάποια βαθμίδα τής οργανωτικής κλίμακας: Άλλοτε βρίσκεται στά πρόσωπα καί τίς υπηρεσίες τής κεντρικής (ή δημοσπονδιακής) διοίκησης, άλλοτε σέ ένα κόμμα, άλλοτε στίς τοπικές αρχές, καί άλλοτε στούς επικεφαλής τών επιμέρους εκπαιδευτικών μονάδων. Ύπάρχει, μάλιστα, ή τάση νά θεωρείται ένα σύστημα τόσο πύό δημοκρατικό καί φιλελεύθερο όσο πύό κοντά στίς σχολικές μονάδες βρίσκονται τά κέντρα τών αποφάσεων. Ό συλλογισμός φαίνεται σωστός, άφού έτσι εξασφαλίζεται περισσότερη συμμετοχή καί λιγότερη εξάρτηση. Αύτή όμως είναι ή μία μόνο διάσταση του πράγματος. Ή άλλη - πού συνήθως δέν διερευνάται όταν πρόκειται γιά τήν ελληνική εκπαίδευση - είναι ό άριθμός καί τό είδος τών φορέων πού μετέχουν στή λήψη τών αποφάσεων ανεξάρτητα από τή βαθμίδα στήν όποία παίρνονται αυτές. Κάτω από αυτό τό πρίσμα, πρέπει νά θεωρείται πύό συγκεντρωτικό τό σύστημα στό όποιο οί αποφάσεις παίρνονται στό επίπεδο τής σχολικής μονάδας αποκλειστικά από ένα πρόσωπο - τό διευθυντή της - καί λιγότερο εκείνο στό όποιο τά κέντρα αποφάσεων βρίσκονται στήν κορυφή τής κλίμακας, αλλά ενεργούν μόνο ύστερα από συνεργασίες καί διαβουλεύσεις μέ πολλούς καί ποικίλους παράγοντες.

Στήν πράξη, φυσικά, οί διακρίσεις δέν είναι τόσο άπλές, ούτε οί κατατάξεις τόσο εύκολες. Οί εικόνες παραλλάζουν άκόμη καί μέσα στό ίδιο σύστημα από τή μία εκπαιδευτική βαθμίδα στήν άλλη, καί από τόν ένα τομέα στόν άλλο. Έτσι καί οί χαρακτηρισμοί ως πρός τήν έκταση του συγκεντρωτισμού δέν μπορεί νά είναι μονολεκτικοί: γιά νά είναι χρήσιμοι σέ γενικότερες διερευνήσεις καί έρμηνείες, πρέπει νά συμπληρώνονται μέ λειτουργικές περιγραφές.

Προκειμένου γιά τήν Ελλάδα, λοιπόν, όπου ή συγκέντρωση τής εξουσίας στήν ανώτατη βαθμίδα τής κλίμακας είναι προφανής καί αναμφισβήτητη, απαιτούνται διερευνήσεις σέ δύο κυρίως κατευθύνσεις: Πρώτα γιά νά περιγραφεί ή έκταση αυτής τής εξουσίας, καί ύστερα γιά νά προσδιορισθουν τά ποσοστά συμμετοχής τών ποικίλων φορέων στή λήψη τών αποφάσεων. Οί γραμμές πού ακολουθούν προκύπτουν ένα μικρό μόνο μέρος αυτών τών διερευνήσεων, προκειμένου ένα έντοπιστεί πύό συγκεκριμένα ή σύνθεση, ή λειτουργία καί ή δύναμη του κέντρου όπου παίρνονται οί αποφάσεις.

Βέβαια, ή συγκέντρωση τής εξουσίας ως πρός τά εκπαιδευτικά πράγματα στίς υπηρεσίες του κέντρου, έγινε στή νεώτερη Ελλάδα σταδιακά αλλά σταθερά. Έτσι, άν και θά ήταν φυσιολογική ή διάθεση κατά τή διάρκεια του Άγώνα, νά αποκτήσει ή κεντρική κυβέρνηση τόν έλεγχο τών εκπαιδευτικών ιδρυμάτων, φαίνεται πώς άρχικά ή εύθύνη γιά τά θέματα αυτά παρέμενε στίς μεγάλες τοπικές διοικήσεις. Ύστερα, στό Σύνταγμα του 1823, μέ τή διάταξη σύμφωνα μέ τήν όποια "Ή δημόσιος εκπαιδευσις είναι υπό τήν προστασίαν του Βουλευτικού Σώματος" ή γενική εύθύνη γιά τήν εύρύτερη, άς πούμε, εκπαιδευτική πολιτική, περνά στά κεντρικά όργανα τής εξουσίας.

Αργότερα, όταν στά πρώτα χρόνια τής Αντιβασιλείας, μαζί μέ τή γενικότερη όργάνωση του κράτους, μπαίνουν καί τά

θεμέλια δλόκληρου του εκπαιδευτικού συστήματος, τό σχήμα φαίνεται, νά διατηρείται έξωτερικά στά ίδια πλαίσια. Ένώ, δηλαδή, μπορεί κανείς νά επισημάνει εύκολα μερικές ούσιαστικές αλλαγές στούς στόχους καθώς περνάμε από τά επαναστατικά χρόνια στήν περίοδο του Όθωνα, ή διάκριση ανάμεσα στήν εύθύνη γιά τά γενικότερα θέματα καί στή φροντίδα γιά ειδικότερα ζητήματα, παραμένει σταθερή: Στο νόμο τής 3 Άπριλίου του 1833 ό όποιος περιγράφει τίς άρμοδιότητες τών ύπουργών, όρίζονται ανάμεσα στίς άλλες καί οί ακόλουθες εύθύνες "τής επί τών Έκκλησιαστικών καί τής Δημοσίον Έκπαιδευσεως γραμματείας":

"Ή επιτήρησις καί διεύθυνσις τών όσων άφορώσι τά σχολεία καί τήν εκπαίδευσιν καθ' όλην τήν έκτασιν, ή φροντίς περί συστάσεως καί άρμοδίου οργανισμού τών στοιχειωδών καί ύψηλοτέρων παιδευτικών καταστημάτων, ενός πανεπιστημίου, καί μιάς άκαδημίας τών επιστημών.

"Ή φροντίς περί προικισμού τών σχολείων καί τών διδακτικών καταστημάτων καί ή επιτήρησις εις τήν διοίκησιν τής τών σχολείων περιουσίας.

"Ή φροντίς περί μορφώσεως αξίων διδασκάλων διά τά σχολεία καί διδασκόντων (professeurs) καί ή άνέγερσις τών επί τούτω απαιτουμένων καταστημάτων."

Από τήν άλλη μεριά, ό "Νόμος περί Δημοτικών Σχολείων" τής 6 Φεβρουαρίου 1834 άφήνει τήν εύθύνη γιά τήν όργάνωση καί τή λειτουργία τών δημοτικών σχολείων στίς τοπικές αρχές, τούς δήμους. Όρίζει, μάλιστα, πώς έποπτεύονται τά σχολεία αυτά από επιτροπές πού τίς άποτελούν ό δήμαρχος, ό εφημέριος καί δύο ως τέσσερις δημότες πού όρίζονται από τό δημοτικό συμβούλιο. Άλλά καί τά σχετικά μέ τούς μισθούς τών δασκάλων κανονίζονται τοπικά άφού "θέλουν προσδιορισθί καθ' όσον τά εισοδήματα τών δήμων επιτρέπουνι τούτο", ενώ όρίζεται πώς οί γονείς θά καταβάλλουν δίδακτρα στό δημοτικό ταμείο.

Δέν ενδιαφέρει εδώ ή εξέταση τών δυνατοτήτων πού ύπήρχαν τότε γιά τήν εφαρμογή αυτών τών μέτρων, ούτε ή έκταση ή ό τρόπος τής εφαρμογής τους στά έπόμενα χρόνια, ούτε άκόμη ή - κατά τά άλλα πολύ ενδιαφέρουσα - διερεύνηση καί έρμηνεία τών πολιτικών προθέσεων τίς όποιες έκφράζει μία τέτοια διαρρύθμιση τών πραγμάτων. Γιατί εδώ επιχειρείται μόνο ή θεμελίωση τής άποψης πώς τήν εποχή εκείνη επικρατούσε άκόμη κάποια αποκεντρωτική τάση. Θά μπορούσε κανείς, μάλιστα, νά συνδέσει ένδεχομένως τό θέμα μέ τήν παρατήρηση πώς ενώ ό σκοπός τών άνωτέρων βαθμίδων τής γενικής εκπαίδευσης (του "Ελληνικού σχολείου" καί του γυμνασίου) περιγράφονται μέ λεπτομέρεια στόν αντίστοιχο νόμο (31 Δεκεμβρίου 1836), ό νομοθετικός καθορισμός τών σκοπών του δημοτικού σχολείου θά γίνει μόλις τό 1895.

Πάντως ανάμεσα στά δύο αυτά χρονολογικά όρια, τό 1834 καί τό 1895, ή εύθύνη γιά τήν κάλυψη τών δαπανών τής δημοτικής εκπαίδευσης έχει περάσει στήν κεντρική κυβέρνηση μέ μία σειρά από νομοθετικές ρυθμίσεις. Ή συνταγματική κατοχύρωση του μέτρου θά γίνει στό Σύνταγμα του 1911. Μαζί, όμως, μέ τήν άνάληψη τών οικονομικών ύποχρεώσεων, τό κέντρο απέκτησε καί τόν πλήρη έλεγχο καί αυτής τής βαθμίδας του συστήματος, αποκλείοντας σταδιακά όλους τούς τοπικούς παράγοντες από τίς σχετικές διαδικασίες.

Ἡ τάση πρὸς τὸ συγκεντρωτισμὸν συνεχίζεται ἀδιάκοπα ἀπὸ τότε ὡς σήμερα. Ἰδιαίτερα χαρακτηριστικοὶ σταθμοὶ αὐτῆς τῆς πορείας εἶναι ἡ ἰδρυση (ἀπὸ τῆς δικτατορίας Μεταξᾶ) τοῦ Ὁργανισμοῦ Ἐκδόσεως Σχολικῶν Βιβλίων, πού συμπληρώθηκε (ἀπὸ τῆς δικτατορίας τῶν συνταγματαρχῶν) μέ τήν καθιέρωση τῆς δωρεάν διανομῆς τῶν βιβλίων στήν ἀνώτερη βαθμίδα τοῦ συστήματος. Ἔτσι ἀπὸ τῆς μιάς μέ τὸ πρόσχημα τῆς ποιωτικῆς βελτίωσης τοῦ σχολικοῦ βιβλίου καί τήν προστασία τοῦ κοινοῦ ἀπὸ τίς "αὐθαιρεσίες" τῶν ἐκδοτῶν, καί ἀπὸ τήν ἄλλη μέ τὸ πρόσχημα τῆς ἀπαλλαγῆς τῶν σπουδαστῶν ἀπὸ τῆς δαπάνης τῆς ἀγορᾶς τῶν συγγραμμάτων, τὸ κράτος ἀπέκτησε πλήρη ἔλεγχον στὰ διδακτικά βιβλία ὁλόκληρου τοῦ συστήματος. Ἐδῶ θά μπορούσε ἀκόμη νά ἀναφερθοῦν ἡ ἰδρυση τοῦ Ὁργανισμοῦ Σχολικῶν Κτιρίων (1962) πού συνδυάζει τήν προσπάθεια γιὰ τῆς λύσης ἐνὸς πρακτικοῦ ζητήματος μέ τήν ἐπιβολή σέ πανελλήνια κλίμακα τῶν κρατικῶν ἀπόψεων γιὰ τὸ χαρακτῆρα τῶν σχολείων, στή διαμόρφωση τοῦ ὁποῖου παίξει καθοριστικὸ ρόλο ἡ ἀρχιτεκτονικὴ τῶν κτιρίων τους. Τὴν ἴδια τάση ἐκφράζει καί ἡ νομοθεσία τοῦ 1959 σύμφωνα μέ τήν ὁποία οἱ ἀρμοδιότητες γιὰ τίς τεχνικὲς καί ἐπαγγελματικὲς σχολές περνᾶ ἀπὸ τὰ ἐπιμέρους ὑπουργεῖα στὸ Ὑπουργεῖο τῆς Παιδείας, καί ἴσως καί ὁ θεσμός τῆς "Συνόδου τῶν Πρυτάνεων" πού καθιερώθηκε μεταδικτατορικά καί ἐξασφαλίζει - ἐκτὸς ἀπὸ ἄλλα - τὸν ἀμεσο ἐπηρεασμὸ τῆς ἡγεσίας τῶν ΑΕΙ ἀπὸ τὸν Ὑπουργὸ τῆς Παιδείας, στενεύοντας τὰ ἤδη περιορισμένα πλαίσια τῆς αὐτονομίας τους.

Ὅταν στίς διαπιστώσεις αὐτές προσθέσει κανεὶς τήν παρατήρηση πὺς στή νεώτερη Ἑλλάδα, καθὼς λείπουν οἱ μηχανισμοὶ ἀνεξαρτησίας ἢ λαϊκῆς συμμετοχῆς, τὸ κράτος ταυτίζεται μέ τήν ἐκάστοτε κυβέρνηση, καταλαβαίνει εὐκολά πὺς ἔτσι ὁλόκληρο τὸ ἐκπαιδευτικὸ σύστημα ὑπόκειται ὅχι σέ κρατικὸ ἀλλὰ σέ κυβερνητικὸ ἔλεγχον. Εἶναι, ὅμως, ἀξιοπαρατήρητο πὺς αὕτῃ ἡ ἐξάρτηση εἶναι τώρα καί συνταγματικὰ κατοχυρωμένη. Γιατί τὸ Σύνταγμα τοῦ 1975 - περισσότερο ἀπὸ κάθε προηγούμενο - ἀφήνει στὸν κοινὸ νομοθέτη νά ρυθμίσει πολλά - καί συχνά ὅχι ἀσήμαντα - θέματα πού κανονικά θά ἔπρεπε ἐκεῖνο νά λύνει. Δίνεται ἔτσι ἡ εὐκαιρία στὸν κοινὸ νομοθέτη, στὴ Βουλὴ, νά μεταβιβάξει μέ τῆς σειρά του, σημαντικὲς νομοθετικὲς ἀρμοδιότητες στήν ἐκτελεστικὴ ἐξουσία, τὸν ὑπουργό. Μέ τῇ διαδικασίᾳ αὐτῇ, πού καταλύει καί τῇ διάκριση τῶν ἐξουσιῶν, ὁ χαρακτῆρας τοῦ ἐκπαιδευτικοῦ συστήματος ἐξαρτᾶται, σέ ἐξαιρετικὰ μεγάλη ἔκταση, ἀπὸ τίς διαθέσεις τῶν προσώπων πού διαδέχονται τὸ ἓνα τὸ ἄλλο στὸ θώκο τοῦ Ὑπουργοῦ τῆς Παιδείας.

Τὸ πρᾶγμα εἰκονογραφεῖται καλὰ ἀπὸ τὰ ἴδια τὰ κείμενα: Τὸ Σύνταγμα ἀφήνει νά ρυθμισθοῦν μέ ἀπλὸ νόμον ὁκτώ βασικά θέματα (ἀνάμεσά τους τὰ σχετικὰ μέ τήν ὑποχρεωτικὴ ἐκπαίδευση, τήν ἐπαγγελματικὴ ἐκπαίδευση καί τήν ἰδιωτικὴ ἐκπαίδευση). Ἀπὸ τοὺς νόμους, πάλι, ὁ πιὸ πρόσφατος τῆς γενικῆς ἐκπαίδευσης (309/1976), προβλέπει δεκάδες προεδρικά διατάγματα καί ὑπουργικὲς ἀποφάσεις πού θά ρυθμίζουν λεπτομέρειες ἀλλὰ καί βασικά θέματα ἐκπαιδευτικῆς πολιτικῆς. Ἡ φύση, ἡ ἔκταση καί ἡ σημασία τους φαίνεται καθαρά καί σέ δύο μόνο παραδείγματα: Στὰ ἄρθρα πού ἀναφέρονται στίς βαθμίδες πού βρίσκονται στὰ δύο ἄκρα τῆς κλίμακας τήν ὁποία καλύπτει ὁ νόμος, στὸ νηπιαγωγεῖο καί στὸ λύκειο.

Προβλέπει, λοιπόν, τὸ ἄρθρο γιὰ τὰ νηπιαγωγεῖα πὺς

"Διὰ Προεδρικῶν Διαταγμάτων ἐκδιδόμενων προτάσει τοῦ Ὑπουργοῦ Ἑθνικῆς Παιδείας καί Θρησκευμάτων, ρυθμίζονται: Ἡ ὁργάνωσις καί λειτουργία τῶν νηπιαγωγείων (...), ἡ ἑναρξὶς καί ἡ λήξις τῶν μαθημάτων (...), ἡ παρεχομένη εἰς τὰ νήπια προσχολικὴ ἀγωγή καί τὰ διδασκόμενα μαθήματα."

Καί ἐνῶ αὐτὰ καλύπτουν προφανῶς ὅλα τὰ σχετικὰ μέ τὸν σκοπὸ καί τῇ λειτουργίᾳ τῶν νηπιαγωγείων, ὁ νόμος προβλέπει ἀκόμη, στήν τελευταία παράγραφο τοῦ ἁρθρου, πὺς μέ Π.Δ. ρυθμίζεται καί "πᾶσα ἀναγκαία συναφὴς λεπτομέρεια."

Ἀνάλογα εἶναι καί ὅσα περιέχονται στὸ ἄρθρο γιὰ τὰ λύκεια: Μέ προεδρικά διατάγματα προβλέπεται νά ρυθμίζονται "τὰ ἀφορῶντα εἰς τὴν ὁργάνωσιν καί λειτουργίαν τῶν λυκείων (...), τὰ διδασκόμενα μαθήματα (...), τὰ ὥρολόγια καί ἀναλυτικὰ προγράμματα (...), τὰς ἐγγραφὰς (...), τὰς ποινὰς τῶν μαθητῶν, τὰς πάσης φύσεως ἐξετάσεις", καί καταλήγει μέ τὸ "ὡς καί πᾶν συναφὲς θέμα", πού δίνει στὸν ὑπουργὸ ἀπόλυτη ἐλευθερίαν κινήσεων. Μόνη δέσμευσή του, κατὰ τὸ ἄρθρο αὐτὸ εἶναι τὸ πρόγραμμα τῶν λυκείων νά περιέχει μαθήματα "ἐκ τοῦ θεολογικοῦ, φιλολογικοῦ, φυσικομαθηματικοῦ καί καλλιτεχνικοῦ κύκλου ὡς καί στοιχεῖα δημοκρατικῆς ὁργάνωσης τῆς Πολιτείας".

Ἰδιες ἢ ἀνάλογες ρυθμίσεις βρίσκονται σέ ὅλες σχεδὸν τίς περιόδους τῆς ἐκπαιδευτικῆς μας ἱστορίας. Ἀλλὰ, ὅπως συμβαίνει καί μέ ὅλα τὰ χαρακτηριστικὰ τοῦ συστήματος, τώρα γνωρίζουμε τήν δεξύτερη ἴσως φάση τοῦ μηχανισμοῦ πού μετατρέπει τὸν ὑπουργὸ τῆς Παιδείας ἀπὸ ἐκτελεστικὸ ὄργανο σέ ρυθμιστὴ τῆς ἐθνικῆς ἐκπαιδευτικῆς πολιτικῆς.

Ὁ ἐκάστοτε ὅμως ὑπουργὸς τῆς Παιδείας (ἓνας πρόχειρος ὑπολογισμὸς γιὰ τὰ τελευταῖα πενήντα χρόνια δίνει μέσο ὁρο μιάς ἀλλαγῆς κάθε ὀκτὼ μῆνες) εἶναι σπάνια εἰδικὸς στὰ θέματα τῆς ἐκπαίδευσης. Ἀκόμα πιὸ σπάνια ἔχει τὴν ἐμπνευση, τὸν ἐνθουσιασμό καί τὴ δύναμη πού χρειάζονται γιὰ νά προωθήσει ἓνα συγκεκριμένο ἐκπαιδευτικὸ πρόγραμμα, ὅπως τὸ ἔπραξε σέ δύο περιπτώσεις (τὸ 1930-32 καί τὸ 1963-65) ὁ Γεώργιος Παπανδρέου. Ἀλλὰ καί στίς ἀκραῖες αὐτές περιπτώσεις εἶναι παράλογο νά δεχθούμε πὺς ὁ ὁποῖος ὑπουργὸς μπορεῖ ἢ πρέπει νά ἀποφασίζει μόνος. Εἶναι, λοιπόν, φυσικὸ ἐρευνώντας κανεὶς τὸ θέμα νά ἀναζητήσει τὰ πρόσωπα ἢ τίς ομάδες πού κατευθύνουν καί συμβουλευοῦν τὸν ὑπουργό.

Ἡ πρώτη σκέψη εἶναι πὺς τὸ ρόλο αὐτὸ τὸν παίξουν τὰ συμβούλια καί οἱ ἐπιτροπές πού μόνιμα ἢ εὐκαιριακά συγκροτοῦνται στὸ ὑπουργεῖο τῆς Παιδείας. Ὁ θεσμός τους εἶναι γνωστὸς ἀπὸ τὰ χρόνια τοῦ Ἀγώνα (μέ πρώτη, ἴσως, τὴν Ἐπιτροπὴ τοῦ 1824 πού ἔχει πρόεδρο τὸν Ἀνθίμο Γαζή) καί παραμένει ζωντανὸς ὡς σήμερα (μέ τὸ "Κέντρον Ἐκπαιδευτικῶν Μελετῶν καί Ἐπιμορφώσεως"). Ἀνάμεσα στὰ δύο αὐτὰ ὅρια τοποθετεῖται ἡ λειτουργία τοῦ Ἐκπαιδευτικοῦ Συμβουλίου, πού, μέ αὐτὴν ἢ μέ παραλήψια ἐπωνυμία, λειτουργοῦσε γιὰ μεγάλες περιόδους ἀνάμεσα στὰ 1914 καί τὰ 1975 μέ ποικίλες συνθέσεις, κάποτε καί μέ συμμετοχὴ αἰρετῶν ἐκπροσώπων ἀπὸ τὸν κλάδο τῶν ἐκπαιδευτικῶν, καί μέ κύριο χαρακτηριστικὸ τὴν ἐπιφορτίσή του ταυτόχρονα μέ ἐπιστημονικὲς καί διοικητικὲς ἀρμοδιότητες.

Ἀκριβῶς, ὅμως, αὕτῃ ἡ ἐνασχόληση μέ διοικητικὸ ἔργο, καθὼς ἐνέτασσε τὸ Ἐκπαιδευτικὸ Συμβούλιο στὸ μηχανισμό

του υπουργείου Παιδείας, καθιστούσε και πιο στενή την εξάρτησή του από τον Υπουργό. Άλλωστε οι αλλαγές στη σύνθεσή του συμπίπτουν συνήθως με τις κυβερνητικές μεταβολές, ενώ η ιστορία δεν φαίνεται να καταγράφει σημαντικές συγκρούσεις σε θέματα εκπαιδευτικής πολιτικής ανάμεσα στο συμβούλιο και τους εκάστοτε υπουργούς. Από την άλλη μεριά κάθε φορά που κάποιος υπουργός επιθυμούσε να έχει πραγματικά ένα σώμα συμβουλευτικό για το γενικότερο προσανατολισμό του συστήματος και για την εφαρμογή της πολιτικής του, συγκροτούσε ειδικά συμβούλια, απαλλαγμένα από διοικητικές ευθύνες. Έτσι έγινε το 1931 με το Άνωτατον Εκπαιδευτικόν Συμβούλιον, το 1944 με την Ανωτάτην Επιτροπήν Μελέτης των Εκπαιδευτικῶν Ζητημάτων, και το 1964 με το Παιδαγωγικόν Ίνστιτούτον - για να μείνουμε στα πιο χαρακτηριστικά παραδείγματα. Όσο κι αν διέφεραν ριζικά η σύνθεση των ομάδων αυτών, ο προβλεπόμενος τρόπος λειτουργίας τους, και η ιστορία τους, είχαν για κοινό χαρακτηριστικό την ενασχόληση κυρίως με θέματα γενικότερης πολιτικής.

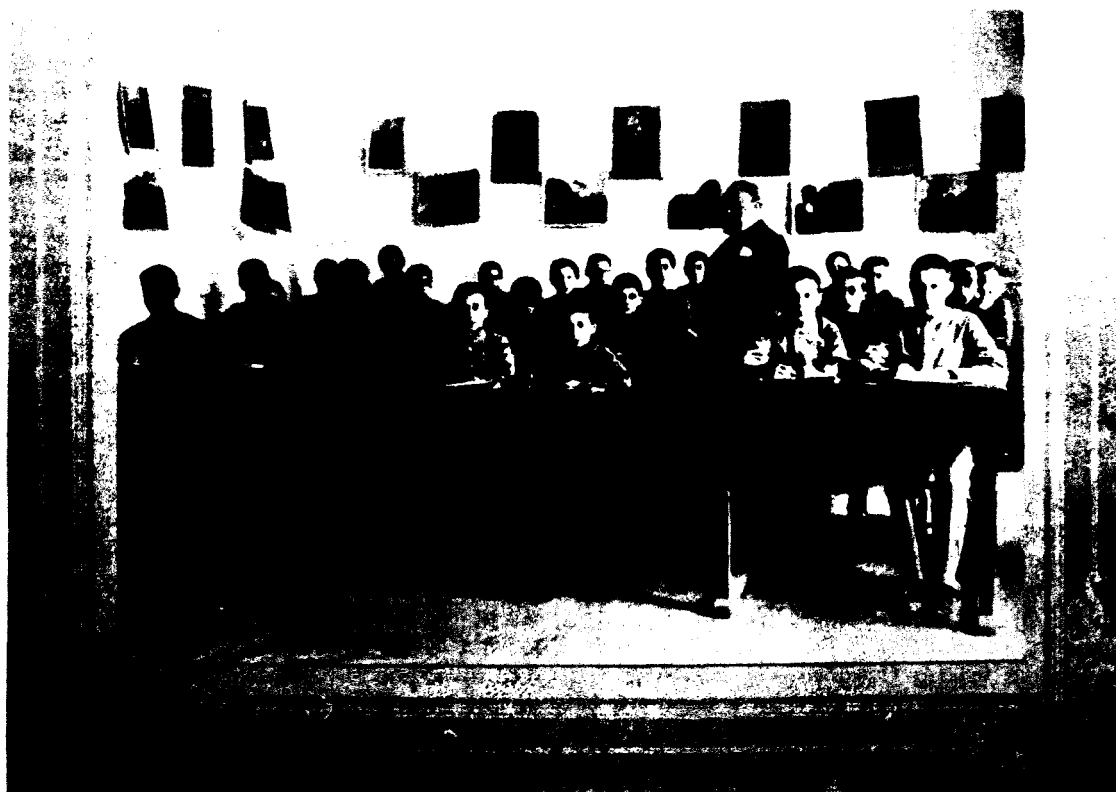
Όπως συνέβαινε πριν από το 1914 έτσι και μετά την πρώτη σύσταση του Εκπαιδευτικού Συμβουλίου συγκροτούνταν επίσης κατά καιρούς επιτροπές με συγκεκριμένη αποστολή το σχεδιασμό μιας εκπαιδευτικής μεταρρύθμισης. Η σύνθεση των επιτροπών αυτών (όπως και εκείνη του Εκπαιδευτικού Συμβουλίου ή των άλλων ανάλογων σωμάτων) θά πρέπει κάποτε να μελετηθεί συστηματικά. Θά φανεί, υποθέτω, τότε πόσο λίγο αντιπροσωπευτικές υπήρξαν, αλλά και πόσο λίγες διαφορές παρουσιάζουν μεταξύ τους. Η συγκρότησή τους πέρα από τις

προτιμήσεις των κυβερνήσεων που τις συγκαλούν φαίνεται να εκφράζει και την προσήλωση σε δοσμένες σταθερές πεποιθήσεις ως προς την ιεραρχία της αὐθεντίας στα εκπαιδευτικά πράγματα.

Αλλά αυτές οι διερευνήσεις βρίσκονται έξω από τα πλαίσια του προβληματισμού που περιγράφεται σε τούτες τις σελίδες. Έδώ θά σταθούμε μόνο σε διαπιστώσεις σχετικές με την τύχη που έχουν τα πορίσματα αυτών των επιτροπών και την επίδραση που ασκούν στη διαμόρφωση της εκπαιδευτικής πολιτικής. Από την άποψη αυτή είναι, λοιπόν, ενδιαφέρον να απομονωθούν μερικά χαρακτηριστικά παραδείγματα:

Για την επιτροπή που συγκροτήθηκε στα 1833 με αποστολή να διατυπώσει προτάσεις "περί των καταλληλοτέρων μέσων προς βελτίωσιν (της δημοσίου εκπαιδεύσεως), και ονομασί προς σχηματισμόν σχολείων, γυμνασίων και ενός πανεπιστημίου", δεν γνωρίζουμε τίποτε εκτός από τη σύνθεσή της. Γνωρίζουμε όμως τους νόμους που δημοσιεύθηκαν στην περίοδο 1834-37 και που καθόριζαν τα σχετικά με την οργάνωση όλων των βαθμίδων του συστήματος. Η μορφή του συστήματος που προκύπτει από αυτή τη νομοθεσία είναι τόσο ξένη προς τα ελληνικά πράγματα και τόσο προφανώς ανεφάρμοστη κάτω από τις συνθήκες που επικρατούσαν τότε, ώστε να επιτρέπει το συμπέρασμα πως οι προτάσεις της επιτροπής - αν υπήρξαν - αγνοήθηκαν.

Πιο κοντά στις μέρες μας, περισσότερο από έναν αιώνα αργότερα, τα παραδείγματα πυκνώνουν και γίνονται εναργέστερα: Τό 1957 συγκροτείται η λεγόμενη "Μεγάλη Επιτροπή



Παιδείας" για να προτείνει τη μεταρρύθμιση του συστήματος σε όλη του την έκταση. Τό πολυσέλιδο υπόμνημά της υποβάλλεται τόν επόμενο χρόνο· και ένα ακόμη χρόνο αργότερα ή κυβέρνηση καταθέτει στη Βουλή δύο μεγάλα εκπαιδευτικά νομοσχέδια. Η σχέση τους με τά πορίσματα της Έπιτροπής είναι δυσδιάκριτη και έπιφανειακή. Η διαπίστωση είναι περιέργη, γιατί αν και είχαν μεσολαθήσει εκλογές δέν είχε υπάρξει ουσιαστική κυβερνητική αλλαγή: Ο ίδιος πρωθυπουργός (ό Κωνσταντίνος Καραμανλής) κήρυξε πανηγυρικά τήν έναρξη των εργασιών της Έπιτροπής, ό ίδιος παρέλαβε σε ειδική τελετή τά πορίσματά της, και ό ίδιος ενέκρινε τήν κατάθεση των νομοσχεδίων. Η εξήγηση φαίνεται πώς βρίσκεται όχι στην απόρριψη των προτάσεων της Έπιτροπής (τό περιεχόμενό τους, άλλωστε, δέν δικαιολογεί τέτοια στάση) αλλά στον κυβερνητικό «άνασχηματισμό» πού μεσολάβησε και πού οδήγησε σε αντικατάσταση του ύπουργού της Παιδείας. Ο νέος ύπουργός είχε δικές του φιλοδοξίες και απόψεις, και αυτές εκφράζονται στα νομοσχέδια του 1959.

Ανάλογη έπιβεβαίωση του ρόλου πού παίζει και μέσα στην κυβέρνηση ό ύπουργός της Παιδείας παρέχουν τά σχετικά με τή λεγόμενη "μεταρρύθμιση" του 1976, της οποίας τό νομοθετικό πλαίσιο έλάχιστα θυμίζει τις προτάσεις μιάς έπιτροπής (με πρόεδρο τόν ακαδημαϊκό Ίωάννη Θεοδωρακόπουλο) πού είχε οριστεί από τήν ίδια κυβέρνηση για να προτείνει τις αναγκαίες αλλαγές στο σύστημα. Η ουσιαστική άγνόηση των πορισμάτων της Έπιτροπής εξηγείται και αυτή τή φορά με τήν αλλαγή πού έγινε στο μεταξύ στην ήγεσία του ύπουργείου της Παιδείας. Σημειώνε-

ται πώς — χαρακτηριστικά — δύο μεγάλες συσκέψεις πού έγιναν με πρόεδρο τόν πρωθυπουργό, λίγους μήνες πριν από τήν ψήφιση της "μεταρρυθμιστικής" νομοθεσίας του 1976, δέν ασχολήθηκαν με τά πορίσματα ή τις προτάσεις της Έπιτροπής, αλλά σχολίασαν μόνο τό κυβερνητικό σχέδιο.

Με τόν ίδιο τρόπο υπογραμμίζεται ή διαμόρφωση της εκπαιδευτικής πολιτικής από τόν έκάστοτε ύπουργό — και όχι τόν πρωθυπουργό ή τό ύπουργικό συμβούλιο — και από έναν παλαιότερο σταθμό στην ιστορία της νεοελληνικής εκπαίδευσης: Κατά τή διακυβέρνηση από τόν Βενιζέλο στην περίοδο 1910—1915 τό ύπουργείο της Παιδείας διευθύνουν πρώτα ό Απόστολος Άλεξανδρής και ύστερα ό Ίωάννης Τσιριμώκος. Στα 1911 ό Άλεξανδρής συντάσσει και υποβάλλει στη Βουλή εκπαιδευτικά νομοσχέδια πού αποτελούσαν ύλοποίηση των προεκλογικών έπαγγελιών του Βενιζέλου. Στα 1912 τόν διαδέχεται ό Τσιριμώκος· τά νομοσχέδια του Άλεξανδρή όχι μόνο εγκαταλείπονται αλλά και ήταν τό 1913 υποβάλλονται νέα, ή εισηγητική έκθεση τά άγνοεί· τελείως, ενώ κάνει εκτενέστατη αναφορά σε παλαιότερες μεταρρυθμιστικές προσπάθειες. Η αλλαγή του Ύπουργού σήμανε — για μία ακόμη φορά — εγκατάλειψη μιάς ενέργειας πού είχε γίνει από τήν ίδια κυβέρνηση.

Έτσι, λοιπόν, κάθε ύπουργός πού αναλαμβάνει τό ύπουργείο της Παιδείας έχει τήν ευχέρεια να άγνοήσει τό έργο ή τήν προεργασία των προκατόχων του — ακόμη και αν ανήκαν στην ίδια κυβέρνηση — και να νομοθετήσει κατά τήν κρίση του σύμφωνα με τή ρητή έξουσιοδότηση του νόμου. Τά διάφορα συμβούλια και οι έπιτροπές φαίνεται να τόν βοηθούν λίγο μόνο ή να καθυστερούν



υπερβολικά τις προτάσεις τους για να μπορέσει εκείνος να τις υλοποιήσει. Μένει, λοιπόν, εξαρτημένος από τις κατευθύνσεις που του δίνουν άτυποι επιστημονικοί σύμβουλοι και οι διοικητικοί του άφιστάμενοι.

Η επίσημανση των πρώτων, των προσωπικών συμβούλων, είναι δύσκολη αφού συνήθως δεν εμφανίζονται στο προσκήνιο, όπως δύσκολη είναι και η περιγραφή της φιλοσοφικής τους ταυτότητας γιατί συχνά είναι πρόσωπα χωρίς άλλο δημόσιο βίο. Πάντως στις περιπτώσεις όπου, μέσα στην ιστορία των εκπαιδευτικών μας πραγμάτων, μπορεί κανείς να τους εντοπίσει και να τους αναγνωρίσει, φαίνεται να έχουν δύο χαρακτηριστικά: προσωπική φιλοδοξία και την αντίληψη πως το εκπαιδευτικό πρόβλημα είναι πρόβλημα διοίκησης και οργάνωσης που μπορεί να λυθεί χωρίς ιδιαίτερες γνώσεις ή έμπειριες. Με την προϋπόθεση πως υπηρετούν κυβερνήσεις με μικρές παραλλαγές στον ιδεολογικό-πολιτικό προσανατολισμό, καλλιεργούν τη νοοτροπία κατά την οποία το πως διδάσκεται ένα αντικείμενο είναι ουσιαστικότερο από το γιατί και σε ποιούς διδάσκεται. Οι αποφάσεις για θέματα ουσίας και πολιτικής παραμένουν έτσι υπόθεση προσωπική του ύπουργού.

Η επίδραση του διοικητικού μηχανισμού του υπουργείου Παιδείας επάνω στον ύπουργό είναι διαφορετική. Γιατί η συγκέντρωση όλης της εξουσίας στην κεντρική υπηρεσία, όπως την περιγράψαμε, και η συχνή έναλλαγή των επικεφαλής της, έχουν δημιουργήσει μία πραγματικά αναρίθμητη σειρά από νομοθετικά κείμενα που διέπουν τη λειτουργία του συστήματος. Αυτά, οι νόμοι, τα διατάγματα, οι αποφάσεις, οι εγκύκλιοι, με τις αλληλοσυμπληρούμενες ή και αλληλοσυγκρουόμενες διατάξεις ρυθμίζουν τα πάντα με τρόπο που κάθε πρωτοβουλία του εκάστοτε καινούριου ύπουργού να είναι πριν απ' όλα τροποποίηση ή κατάργηση ενός μέτρου που είχε προκαλέσει ή πρωτοβουλία κάποιου προκατόχου του. Και τις λεπτομέρειες, τις δυνατότητες και τα οδιέξοδα αυτής της νομοθεσίας τα γνωρίζουν μόνο τα στελέχη του διοικητικού επιτελείου. Όπως γνωρίζουν επίσης ότι οποιαδήποτε αλλαγή στο σύστημα, ακόμη και η πιο μικρή, σημαίνει γι' αυτά πρόσθετους κόπους, πρόσθετα προβλήματα, και — κυρίως — πρόσθετες ευθύνες. Έτσι η συμμετοχή τους εκφράζεται πολύ λιγότερο στον τομέα των θετικών εισηγήσεων παρά στην εξουδετέρωση πρωτοβουλιών. Τό βασικό τους δικαίωμα είναι η άρνησικυρία.

Μπορεί κανείς, λοιπόν, ύστερα απ' όλα αυτά να βγάλει τό συμπέρασμα πως με την προϋπόθεση ότι θα ξεπεράσει τις δυσκολίες της διοικητικής μηχανής και ότι θα βρísκεται μέσα στα πλαίσια του ιδεολογικού προσανατολισμού του κόμματος στο οποίο ανήκει, ο ύπουργός είναι ελεύθερος να δράσει κατά τή βούλησή του. Τό δικαίωμα του τό δίνουν τό Σύνταγμα και οι νόμοι. Τά επίσημα συμβουλευτικά του όργανα (σήμερα τό "Κέντρον Έκπαιδευτικών Μελετών και Έπιμορφώσεως") δέν έχει ύποχρέωση να τά ύπακούει αφού ό νόμος επιβάλλει ή νομοθεσία να γίνεται "μετά γνώμην" τους, όχι "μετά σύμφωνον γνώμην". Έτσι — άποτέλεσμα μιās μακράς διαδικασίας — τό ελληνικό εκπαιδευτικό σύστημα χαρακτηρίζεται και από τόν τρόπο με τόν όποιο διαμορφώνεται ή πολιτική του: δέν είναι κρατική ή ελληνική εκπαιδευτική πολιτική, δέν είναι ούτε κυβερνητική, είναι απλά και μόνο ύπουργική.