

Оптимізація мереж сільських шкіл

Вступ.....	1
1. Визначення лідерів процесу оптимізації.....	3
2. Збір та аналіз даних для оптимізації шкільних мереж.....	4
Дані про інфраструктуру.....	6
Дані про учнів і демографічні дані.....	7
Дані про перевезення учнів.....	8
Дані про вчителів і непедагогічних працівників.....	9
Бюджетні дані: минулі та чинні витрати шкіл.....	10
3. Підготовка сценаріїв оптимізації.....	11
Передумови оптимізації.....	12
Визначення критеріїв оптимізації.....	13
4. Розроблення сценаріїв оптимізації.....	14
Запропоноване укрупнення шкільної мережі.....	15
Запропоноване перевезення учнів, чиї школи закрито.....	15
Запропоновані інвестиції в укрупнені навчальні заклади.....	16
Запропоновані зміни у зайнятості вчителів і допоміжного персоналу.....	17
Запропоноване використання будівлі навчального закладу, яке підлягає закриттю.....	18
Бюджетні та соціальні наслідки сценарію оптимізації.....	19
5. Кампанія з інформування та залучення громадськості.....	20

Вступ

Оптимізація мереж загальноосвітніх навчальних закладів є одним з найбільш нагальних завдань, які стоять перед органами місцевого самоврядування України, оскільки тепер саме на місцеве самоврядування покладається відповідальність за середню освіту, що раніше відносилось до сфери повноважень державних адміністрацій на рівні областей і районів. Ця нагальність обумовлена тим, що середня освіта є однією з найбільш витратних соціальних функцій, переданих об'єднаним громадам, і водночас сільські школи в Україні є доволі неефективними. Натомість, оптимізацію не слід розглядати лише як спосіб заощадження коштів за рахунок скорочення кількості навчальних закладів, які місцеве самоврядування має утримувати, або кількості вчителів, яких потрібно брати на роботу. Насправді, мету оптимізації слід розуміти як частину виклику щодо покращення якості освіти в муніципалітеті та життєвих можливостей громадян шляхом кращого і більш ефективного

витрачання бюджетних коштів. Інакше кажучи, об'єднані громади можуть покращити умови в сільських школах за рахунок більш ефективного з економічної точки зору витрачання коштів, які будуть одержувати з державного бюджету через освітню субвенцію.

Громади в Хмельницькій області, які і всі сільські територіально-адміністративні одиниці в Україні, стикаються з проблемою подрібненої мережі малокомплектних шкіл, багато з яких налічують менше 20 – 30 учнів. Іноді ці школи розташовані в ізольованих населених пунктах (селах). Однак часто така школа може знаходитися лише в кількох кілометрах від іншої школи подібного типу. Типовою проблемою є те, що внаслідок багаторічного недофінансування ці шкільні приміщення знаходяться у незадовільному стані та потребують або невідкладного ремонту, або капітальної реконструкції. Демографічний спад і міграція до міст ускладнили проблему, і вірогідно, що ця тенденція зберігатиметься і далі.

До останнього року райони відповідали за середні школи, але самі райони не мали змоги приймати рішення про оптимізацію шкільної мережі без згоди сільської ради. Оскільки сільські ради не несли ніякої фінансової відповідальності за утримання середніх начальних закладів, вони одногolosно виступали проти закриття шкіл. Ще більш тривожним і негативним є той факт, що поєднання хронічного недофінансування та зведення різних класів, де предмети викладає один непідготовлений вчитель, веде до низької якості освіти попри високі витрати на навчання одного учня.

Даний документ представляє загальну методологію щодо оптимізації сільської шкільної мережі та покращення умов у школах **шляхом підвищення ефективності витрат на освіту.**

Методологія ґрунтується на припущенні, що для досягнення покращення мережі загальноосвітніх навчальних закладів необхідно заручитися підтримкою цього процесу з боку батьків і вчителів.

Варіанти цієї методології були випробувані в сільських муніципалітетах Польщі та Македонії та видаються такими, що також добре підходять до умов в Україні. У посібнику пояснюються певні негативні реакції на зусилля щодо оптимізації, ризики процесу оптимізації, а також заходи із залучення громади, які можна запроваджувати з метою пом'якшення або мінімізації цих ризиків.

Оптимізація шкільних мереж, що розглядається у цьому документі, включає такі п'ять кроків:

1. Визначення лідерів процесу оптимізації.

2. Збір і аналіз даних для оптимізації шкільних мереж.

3. Підготовка сценаріїв оптимізації.

4. Розроблення сценаріїв для змін у шкільній мережі.

5. Кампанія з інформування та залучення громадськості.

Ці п'ять кроків обговорюються в окремих розділах нижче.

1. Визначення лідерів процесу оптимізації

Оптимізація – це процес, який може зайняти багато років і потребує постійного залучення багатьох зацікавлених сторін, включаючи представників місцевої ради, посадовців органів місцевого самоврядування, директорів шкіл і представників батьків.

Оскільки цей процес є і технічно складним, і політично чутливим, він **має бути повністю відкритим для широкого загалу і проводитися під потужним лідерством**. Насправді, без чіткої та однозначної підтримки голови громади впродовж усього процесу, шанси досягти значного прогресу в оптимізації будуть малими. Це обумовлено тим, що аналіз даних, необхідний для такої справи, потребує значних людських ресурсів, але ще важливішим є те, що неминучий політичний опір закриттю шкіл може бути подоланий лише, якщо всі зацікавлені сторони розумітимуть, що оптимізація є пріоритетом для місцевої ради.

Для забезпечення того, що цей процес є відкритим і втілюється під чітким політичним лідерством, необхідно **створити робочу групу за участі всіх відповідних зацікавлених сторін, яку очолюватиме голова громади або призначений представник**. Цій робочій групі має бути доручено розподіляти відповідальність за різні компоненти оптимізації та наглядати за процесом.

Також важливо **включити до робочої групи представників** соціальних груп, які можуть виступати проти оптимізації шкільної мережі, наприклад, учителів або мешканців малих віддалених сіл. Їх участь є важливою щонайменше з двох причин:

- Беручи участь в обговореннях і піднімаючи питання, які їх турбують, вони можуть зробити внесок у розроблення пропозицій, що мінімізують негативний вплив нової мережі;
- Одержавши глибші знання про заплановані наслідки оптимізації шкільної мережі, зокрема про заплановане використання заощаджень завдяки кращій ефективності, вони можуть стати переконаними прибічниками та активно пропагувати запропоновані зміни у своїх соціальних групах.

Тим не менш, важливо з самого початку усвідомлювати, що **досягнення повного консенсусу між всіма зацікавленими сторонами рідко є можливим**. Мають докладатися зусилля для того, щоб почути різні думки та врахувати різні інтереси, але зрештою **політична та фінансова відповідальність за управління місцевою шкільною мережею несе обраний голова громади**. Саме тому його/її участь у процесі є вирішальною для успіху.

2. Збір та аналіз даних для оптимізації шкільних мереж

Рішення про оптимізацію шкільної мережі повинно прийматися після ґрунтовного аналізу функціонування всіх шкіл. Цей аналіз має проводитися з використанням даних, зібраних командою (**робочою групою**), створеною головою громади для оптимізації шкільної мережі. Дані, використані для аналізу, а також підхід, обраний робочою групою, **повинні оприлюднюватися**.

Дані є важливими як для розуміння чинної ситуації, так і для пояснення і аргументації конкретного курсу дій, наприклад, **закриття закладу і переведення учнів з однієї школи до іншої**.

- Демографічні дані можуть допомогти визначити, де в майбутньому буде менше дітей (прогнозні оцінки кількості дітей різних вікових груп у селах, прогнозні оцінки наповнюваності шкіл за різними сценаріями).

- Фінансові дані (дані про витрати шкіл) можуть допомогти визначити, які заощадження будуть доступними для реінвестування в систему і як ці заощадження можуть бути використані в найкращий спосіб.
- Дані про інфраструктуру можуть допомогти визначити, які шкільні приміщення є технологічно застарілими, а які потребують лише обмеженого ремонту. Зокрема, це є важливим для оцінки майбутніх інвестиційних потреб (шкільні меблі, навчальне обладнання, споруди й обладнання для спорту).
- Дані про розташування учнів і шкіл можуть допомогти визначити майбутні потреби і витрати на перевезення. Вони будуть вирішальними при виборі необхідних маршрутів і транспортних засобів та при оцінці обсягів необхідних інвестицій у дорожню інфраструктуру.

Дані необхідно збирати та упорядковувати на основі чинних шкільних мікрорайонів, оскільки важливо знати, які школи зобов'язані відповідно до законодавства приймати учнів з конкретної місцевості на території об'єднаної громади. Після того, як буде здійснено збір та упорядкування даних і прийняті рішення про те, які заклади підлягають закриттю (якщо такі будуть визначені), необхідно **розробити новий план районування з визначенням шкільних мікрорайонів.**

Аналіз з метою оптимізації шкільної мережі розпочинається з вивчення ситуації в кожній окремій школі, після чого, якщо умови та демографічні показники певної школи є особливо несприятливими, **аналіз має показувати, як потреби учнів можуть краще задовольнятися в іншому місці.** Аналіз має шість різних компонентів: інфраструктура школи, учні, освітній процес, транспорт, учителі та непедагогічні працівники, витрати по кожній школі в кожному шкільному окрузі. Аналіз ситуації має здійснюватися по кожній центральній школі та філії окремо.

Нижче представлені види даних, які муніципалітет має зібрати для проведення аналізу чинної шкільної мережі та формулювання висновків для її вдосконалення. Важливо наголосити, що для того, щоб зібрані дані **можна було легко** перевіряти, оновлювати, виправляти, використовувати та порівнювати, ці дані повинні бути в електронному форматі. Найпростіший підхід – це використання таблиць excel. Отже, варто визначити і затвердити певні форми (таблиці, графіки) для внесення та зберігання даних. Нижче запропоновані деякі з таких форм у допомогу користувачам цього посібника,

натомість запропоновані форми повинні розглядатися кожною громадою і адаптуватися до конкретних потреб.

Дані про інфраструктуру

Дані про інфраструктуру складаються з такої інформації:

- Статус власності щодо будівлі та земельної ділянки з відповідними мапами і планами (також необхідно надати фото і відеоматеріали);
- Технічний стан будівель (включаючи мережі електропостачання, водопостачання та опалення);
- Інвентаризація споруд і спеціальних приміщень (спортзал, їдальня, клуб для позашкільної діяльності);
- Інвентаризація шкільного обладнання (меблі, навчальні засоби, лабораторії, ІТ обладнання, доступ до мережі Інтернет);
- Перелік необхідних ремонтних робіт (за можливості, з відповідним розрахунком вартості).

Ситуація в усіх центральних школах та філіях у муніципалітеті має бути описана і задокументована. Документація також повинна включати «шкільні паспорти», які можна одержати від районних управлінь освіти. Ці органи також мають бути в змозі надати додаткову корисну інформацію (наприклад, історію будівництва та ремонту будівель).

Якщо фізичні умови будівлі не є достатніми для забезпечення безпечного навчального середовища і будівля потребує ремонту чи модернізації, **необхідно оцінити обсяг і вартість таких робіт.**

Результати аналізу мають бути представлені в таблиці або кількох таблицях для того, щоб мати можливість **обчислювати та порівнювати такі індикатори:**

- **Площа класних кімнат на одного учня;**
- **Відсоток класних кімнат, які опалюються;**
- **Кількість учнів на один туалет;**

- **Кількість учнів на один комп'ютер (з або без доступу до Інтернету);**
- **Площа спортивних майданчиків на одного учня;**
- **Площа їдальні на одного учня;**
- **Співвідношення площі кухні до загальної площі будівлі.**

Аналіз має показувати спроможність кожної будівлі потенційно прийняти нових учнів (різниця між запланованою спроможністю школи, зазначеною в шкільному паспорті, та кількістю учнів, які наразі навчаються в школі).

Дані про учнів і демографічні дані

Ведення обліку всіх дітей і молоді віком від народження до 18 років разом з їхнім місцем проживання дає можливість громаді оцінювати майбутню кількість дітей шкільного віку, що складає майбутню потребу в школах і вчителів. Профілі контингенту учнів – це розрахована кількість дітей шкільного віку по роках навчання на певну кількість років у майбутньому. Такі профілі мають бути складені для всіх сіл, шкільних мікрорайонів усіх шкільних округів, а потім узагальнені для муніципалітету в цілому. Демографічні дані також мають містити опис мови навчання для чинних і майбутніх учнів. Профілі контингенту учнів мають оновлюватися щороку з відображенням випускників шкіл, які залишили систему, а також новонароджених дітей (майбутніх учнів).

Ці демографічні дані повинні використовуватися для прогнозного **розрахунку чисельності учнів на конкретних територіях (округах, районах) громади на наступні 6 років (виходячи з припущення, що діти розпочинають навчання в школі в сім років)**. Також необхідно скласти картографічне відображення відстаней, які чинні та майбутні учні мають долати від свого місця проживання до чинної школи, а також до інших можливих шкіл, для **визначення того, які навчальні заклади будуть або мають бути найбільш затребуваними**. Аналіз має зосереджуватися на кількості учнів по кожному року навчання для всієї громади і для різних шкільних мікрорайонів.

Першим висновком аналізу буде визначення того, **які школи мають найбільшу вірогідність мати недостатню кількість учнів у найближчі роки**. Ці школи повинні розглядатися як **можливі заклади для потенційного**

укрупнення за рахунок або переведення учнів до інших шкіл, або переведення учнів з інших, сусідніх шкіл до цієї школи.

Другий варіант стосується шкіл, які можуть розглядатися **як кандидати на статус початкової школи-філії**. Це означає, що такі школи будуть продовжувати надавати освіту на рівні перших чотирьох років навчання, після чого учні будуть відвідувати іншу школу.

Дані про перевезення учнів

Виходячи з можливих варіантів укрупнення шкіл або обмеження освіти в конкретних закладах початковими класами та **використовуючи інформацію про місця проживання учнів, необхідно проаналізувати варіанти перевезення дітей до і зі школи. Цей аналіз має бути проведено окремо для кожного варіанту реорганізації шкільної мережі.** Він повинен включати таку інформацію, як

- маршрути перевезення,
- час відправлення від кожних конкретних зупинок,
- кількість дітей, що від'їжджають з кожної автобусної зупинки,
- розмір необхідного шкільного автобуса,
- а також якість і доступність доріг, що використовуються для шкільного перевезення.

Слід зауважити, що для деяких варіантів реорганізації шкільної мережі може бути більше однієї можливої схеми перевезення учнів. **Два головні критерії відбору такої схеми – це мінімізація часу, необхідного для перевезення учнів, і мінімізація транспортних витрат (на практиці ці два критерії будуть дуже подібними).** На більш пізньому етапі також буде необхідно спланувати замовлення або самостійне забезпечення цієї послуги.

Схема перевезення (маршрути, зупинки, кількість учнів на кожній ділянці подорожі) має бути представлена одночасно двома способами: **у вигляді мапи з чітко визначеною схемою та у вигляді таблиці для простішого здійснення розрахунків і порівнянь.** Обидва способи представлення дозволять використовувати інформацію для планування маршрутів при змінах у шкільній мережі в майбутньому.

У таблиці для кожного автобусного маршруту має бути вказано: зупинки автобусу, кількість учнів, які сідають в автобус (по дорозі до школи) або виходять з автобусу (по дорозі додому) на кожній зупинці, час подорожування між зупинками, час, коли учні мають бути на своїх зупинках для того, щоб вчасно дістатися школи (наприклад, о 8 годині ранку). Ця таблиця дозволить обчислити такі важливі індикатори, як середній час і середня відстань, яку долають учні, а також загальну довжину маршруту шкільного транспорту.

Аналіз також має включати вартість перевезення учнів для кожного маршруту (на основі довжини маршруту та вартості на один кілометр). Це дозволить обчислювати додатковий індикатор для кожного маршруту, а саме транспортні витрати на одного учня.

Дані про вчителів і непедагогічних працівників

Існують чіткі правила, які визначають зайнятість і оплату праці вчителів. Зайнятість учителів залежить від кількості класів і навчальної програми. Укрупнення шкільної мережі призведе до скорочення кількості класів (при збільшенні їх наповнюваності) і, відповідно, до скорочення ставок учителів.

Кількість необхідних учителів визначається у процесі комплектації. До теперішнього часу цей процес здійснювали державні районні адміністрації, але починаючи з 2016 року за це відповідатимуть об'єднані громади.

Оплата праці вчителів регулюється багатьма спеціальними правилами, які стосуються кваліфікації, категорій, рівня освіти, досвіду роботи, а також кількості годин на тиждень, які вчитель викладає в конкретному навчальному році. Заробітна плата вчителів і непедагогічних працівників встановлюється при тарифікації. **Як і за комплектацію, за процес тарифікації відповідатимуть об'єднані громади.**

Це означає, що об'єднана громада потребуватиме дані про кваліфікацію та досвід учителів з розбивкою на мови навчання для того, щоб краще розуміти наявні людські ресурси в своїх школах і відповідні витрати на кадрове забезпечення. Громада також має фіксувати інформацію про вчителів, які працюють у кількох школах для того, щоб мати повне навантаження, якщо такі є. Важливо звертати увагу на те, чи відповідають учителі вимогам, визначеним у чинному законодавстві.

Особливу увагу слід звертати на вік учителів, особливо на розподіл педагогічного колективу на вчителів-пенсіонерів і тих, хто ще не вийшов на пенсію, а також **дати майбутнього виходу на пенсію вчителів, які ще не досягли пенсійного віку. Це відіграватиме важливу роль при плануванні оптимізації шкільної мережі. Досвід показує, що при закритті школи вчителі, які досягли пенсійного віку, залишають роботу без конфліктів.**

Аналіз має завершуватися таблицею, в якій представлені всі навчальні заклади в громаді. Необхідно включити такі індикатори: кількість учнів на одного вчителя, відсоток високоосвічених учителів, педагогічний стаж, відсоток педагогічного навантаження вчителя в конкретній школі.

Окремого аналізу потребують непедагогічні працівники. Чинні норми, які регулюють зайнятість таких працівників (такі як кількість квадратних метрів на одну ставку прибиральника в школі), скоріш за все будуть пом'якшені, що дозволить об'єднаним громадам мати більшу гнучкість у найманні технічного та адміністративного персоналу. Отже, для громади важливо зібрати докладну інформацію про кваліфікацію та досвід всіх непедагогічних працівників, які сьогодні працюють у школах.

Бюджетні дані: минулі та чинні витрати шкіл

Для об'єднаних громад дуже важливо аналізувати витрати навчальних закладів. Необхідно зібрати дані про два основні елементи поточних витрат:

- Заробітна плата і соціальні відрахування, встановлені при тарифікації (див. попередній підрозділ);
- Витрати на утримання (матеріальне забезпечення).

По кожній школі, яка розташована на території об'єднаної громади, необхідно одержати докладні дані про витрати по кожній категорії бюджетної класифікації за декілька минулих років (щонайменше за три роки, залежно від наявності даних). **Джерелом цих даних мають бути фінансові відділи державних районних адміністрацій.**

Ці дані необхідні для аналізу різних видів витрат у розрахунку на одного учня та на один навчальний заклад. Якщо планується реорганізація шкільної мережі, необхідно чітко визначити зміни у поточних витратах. Стосовно витрат на оплату праці, ці зміни залежатимуть від зміни кількості працівників, які

працюють в школах, що обчислюється у кількості повних ставок (і вчителів, і непедагогічних працівників). Щодо витрат на утримання, зміни залежатимуть від припинення витрат закритих закладів, зменшення витрат у школах, які обмежуватимуться навчанням на рівні початкової освіти (школах-філіях), і від збільшення витрат шкіл, які прийматимуть учнів з інших шкіл.

Аналіз витрат на утримання має зосереджуватися на витратах на електроенергію, комунальні послуги, опалення, шкільне приладдя, харчування учнів, перевезення учнів (якщо забезпечувалося) та інші менш важливі категорії.

Як і в попередніх випадках, результати аналізу мають бути представлені в таблиці. Таблиця повинна відображати використані дані та такі індикатори: **вартість опалення одного квадратного метру навчальних приміщень, вартість опалення всієї будівлі в розрахунку на один квадратний метр, вартість комунальних послуг на одного учня тощо.** Так само, таблиця має **включати витрати на оплату праці педагогічних і непедагогічних працівників на одного учня.**

У цій або окремій таблиці по кожному навчальному закладу мають бути зазначені **обсяги інвестицій, необхідних для того, щоб школа була безпечним середовищем, і для покращення доступу до навчальних засобів і матеріалів.** Ці дані повинні ґрунтуватися на зібраних даних про інфраструктуру (див. вище).

3. Підготовка сценаріїв оптимізації

Громада, яка розглядає здійснення оптимізації шкільної мережі, має розуміти, що запропоновані зміни часто наражаються на критику та заперечення. Навіть добре підготовлений і раціональний план оптимізації може бути відхилено і, відповідно, не реалізовано, якщо **місцеве населення не переконане в тому, що це є необхідним.** Отже, слід забезпечити, щоб прийняті рішення відображали потреби і настрої місцевого населення та інших зацікавлених сторін. Звичайно, цього досягти доволі непросто.

Щоб досягти цієї мети на практиці, найкращим підходом є представити кілька різних варіантів організації шкільної мережі **та провести громадські обговорення відповідних сильних і слабких сторін.** Відвертою розмовою про сильні та слабкі сторони кожного варіанту, включаючи варіант **залишити**

все без змін (зберегти *status quo*), голова громади зможе показати, що проблеми, які стоять перед громадою, є насправді серйозними, і **одночас** **запросити потенційний критиків до конструктивної участі в дебатах.**

Кількість таких варіантів, представлених на громадське обговорення, має бути достатньою, щоб мати реальний вибір різних варіантів рішень, тож це **не може бути просто два варіанти** (залишити чинний стан або укрупнення). З іншого боку, якщо кількість варіантів, які громада виносить на обговорення, є надто великою, може бути доволі складно проводити громадське обговорення. Загалом рекомендується підготувати і представити **від чотирьох до п'яти варіантів**. Кожен з варіантів має бути повним, тобто має охоплювати всіх учнів і всі школи в громаді та мати очікувані бюджети і плани перевезення. Ці варіанти називають «сценаріями оптимізації».

Передумови оптимізації

Перш ніж відкривати публічні дебати та ініціювати зміни шкільної мережі, необхідно виконати певні попередні умови для того, щоб будь-який спланований сценарій оптимізації був ефективним і успішним. Ці передумови є заходами, які проводить муніципалітет і які погоджені всіма зацікавленими сторонами, залученими до освітнього процесу. Нижче представлено опис передумов.

- 1. Реорганізація та затвердження районування навчальних закладів (шкільних мікрорайонів) місцевою радою.** Кожен сценарій оптимізації має включати нове районування навчальних закладів. Шкільні мікрорайони не повинні перетинатися і мають охоплювати всі населені пункти, де мешкають діти шкільного віку. Шкільні мікрорайони також мають відображати, чи школа є центральною (опорною) або філією (початковою). Після вибору та затвердження сценарію оптимізації міська рада має затвердити нове районування навчальних закладів.
- 2. Дотримання районування навчальних закладів при прийомі учнів.** Директори шкіл повинні дотримуватися районування навчальних закладів, затвердженого місцевою радою, при прийнятті учнів. Це означає, що до навчального закладу приймаються всі діти, які мешкають у шкільному мікрорайоні, а прийняття інших дітей здійснюється лише за наявності вільних місць. Якщо батьки бажають віддати свою дитину до школи, яка знаходиться не в їхньому мікрорайоні, директор школи

повинен проінформувати батьків, що для їхньої дитини не надаватиметься безкоштовне перевезення.

3. перевезення учнів. Запропонований план перевезення, що відображає шкільні мікрорайони і місця проживання учнів, має ґрунтуватися на закріплених у законодавстві правах учнів, а не на бажанні батьків.

4. Гнучкість в організації перевезення. Громада має розглянути й вивчити різні варіанти перевезення. Головним рішенням є те, що буде краще й дешевше – використовувати власний автобус або замовити послуги перевезення у зовнішнього перевізника. Крім цього, залежно від потреб, школи можуть обирати різні засоби перевезення.

Визначення критеріїв оптимізації

При розробленні сценаріїв оптимізації шкільної мережі муніципалітет має встановити ієрархію критеріїв для визначення майбутнього кожної окремої школи. Ці критерії також мають використовуватися в громадських обговореннях сценаріїв оптимізації.

Розроблення сценаріїв змін у шкільній мережі має здійснюватися на основі таких критеріїв:

- При прийнятті рішення про майбутнє школи необхідно брати до уваги безпеку учнів. Опоненти наголошуватимуть на тому, що після ремонту чи модернізації умови покращаться. Тому необхідно оприлюднити оцінену вартість капітального ремонту. В такому разі прогнозовані витрати можна порівнювати з витратами на утримання школи в розрахунку на одного учня. Водночас необхідно продемонструвати, як ці самі ресурси зможуть покращити умови навчання в школі, до якої будуть переведені учні.
- Час, необхідний для перевезення учнів до сусідніх шкіл. Якщо об'єднані школи розташовані поблизу одна від одної, час переїзду буде невеликим. У разі більшої тривалості переїзду можна розглядати можливість додаткового виділення коштів (наприклад, для безкоштовного харчування учнів, яких перевозять до школи).
- Іншим критерієм є витрати, пов'язані з утриманням школи. Тут мають бути представлені поточні витрати на забезпечення класних занять у розрахунку

на одного учня. Також необхідно розрахувати додаткові витрати у зв'язку із закриттям школи. Ці витрати головним чином пов'язані з організацією шкільного транспорту і додаткових заходів для учнів, які очікують на шкільний автобус. Пропозиція повинна представляти порівняння витрат на надання освіти в розрахунку на одного учня в центральній школі та аналогічних витрат у школі-сателіті, а також фінансові переваги від закриття школи-сателіта.

- Якість освіти, що вимірюється кваліфікацією вчителів і тим, чи практикується в школі зведене навчання учнів різних класів, доступом до освітніх матеріалів, наявністю лабораторій, технічних засобів, спортивних залів, бібліотек і їдалень.
- Якість технічної інфраструктури та обладнання, що використовується в навчальному процесі, що вимірюється на основі попередньо зібраних даних про технічну інфраструктуру.
- Витрати на утримання та інвестиції, які будуть потрібні в майбутньому для того, щоб школа відповідала належним стандартам освіти.
- Роль закладу в житті місцевої громади, що вимірюється позакласними заходами і використанням шкільного приміщення громадою.
- **Соціальний вимір школи в громаді є останнім критерієм.** Рішення про закриття школи має визначатися її статусом у громаді. Додаткова функція або роль, яку школа відіграє в житті громади має бути проаналізована і задокументована.

4. Розроблення сценаріїв оптимізації

Сценарії оптимізації шкільної мережі мають включати такі елементи:

1. Пропозиція щодо укрупненої шкільної мережі з новою схемою шкільних мікрорайонів.
2. Пропозиція щодо перевезення учнів із закритих шкіл до об'єднаних шкіл.
3. Пропозиція щодо інвестицій у школи, які прийматимуть нових учнів.
4. Пропозиція щодо змін у зайнятості вчителів і допоміжного персоналу, в тому числі пропозиція альтернативної зайнятості, за можливості.

5. Пропозиція щодо майбутнього використання будівель закладів, які будуть закриті.
6. Оцінка бюджетних наслідків оптимізації мережі.

Запропоноване укрупнення шкільної мережі

Укрупнення мережі містить таку інформацію:

- Які школи будуть закриті або обмежені навчанням на рівні початкової освіти.
- Якими будуть нові шкільні мікрорайони.

Дуже важливо, щоб інформація про нову шкільну мережу була представлена максимально чітко й зрозуміло, щоб батьки добре знали, де їхні діти будуть відвідувати школу. Ця інформація має бути представлена у вигляді мапи (на якій мають бути відображені старі та нові шкільні мікрорайони), а також у вигляді таблиці (із зазначенням школи для кожного села залежно від року навчання).

Порівняння мап і таблиць різних сценаріїв оптимізації дозволить батькам та іншим зацікавленим сторонам краще зрозуміти, що кожен із сценаріїв означає для їхніх дітей та для шкільної мережі в цілому.

Запропоноване перевезення учнів, чиї школи закрито

Зміни у шкільній мережі вимагають від місцевої влади рішень щодо засобів і маршрутів перевезення учнів. Кожна зміна у сценарії організації шкільної мережі має містити пропозицію нового маршруту із запланованими зупинками. Для зниження транспортних витрат потрібен комплексний муніципальний план шкільного перевезення. У сільській місцевості найпоширенішим видом транспорту є автобусне сполучення. Лише зрідка можуть існувати інші варіанти, такі як залізничний транспорт.

Ключове рішення, яке необхідно прийняти, стосується того, чи мати шкільний автобус у власності (шляхом придбання або одержання) або замовляти послуги перевезення у приватного перевізника. Обидва варіанти мають свої переваги і недоліки:

- **Власний автобус:** Громада, яка має автобус у власності, також має повну свободу в його використанні, наприклад, може змінити маршрути або графік перевезень посеред навчального року. З іншого боку, необхідно утримувати певний штат працівників і на випадок нештатних ситуацій (зламався автобус, захворів водій) передбачати певні альтернативні рішення (заміна автобуса чи водія).
- **Замовлення послуг:** Замовлення послуг у зовнішнього виконавця у багатьох випадках є дешевшим і дозволяє перекладати ризики на приватну компанію (яка може обслуговувати кілька автобусних маршрутів, що робить заміну простішою). З іншого боку, це потребує добре підготовленої та організованої тендерної процедури, а контракт, підписаний з виконавцем послуг перевезення, обмежує свободу громади. Відсутність придатних транспортних компаній на місцевому ринку може серйозно перешкоджати процесу оптимізації.

Запропонований план перевезення до навчальних закладів має включати інформацію про час очікування автобусу наприкінці занять у школі. Якщо час очікування довше, ніж одна година, школа повинна організувати для учнів додаткові заходи, які мають бути безкоштовними для батьків.

У пропозиції також має бути вказано, яким чином послуги перевезення будуть організовані громадою (кількість автобусів, кількість працівників, утримання автобусів) або замовлені в приватного перевізника разом з відповідними розрахунками вартості. Це дозволить провести порівняльний аналіз усіх сценаріїв оптимізації, включаючи варіант збереження шкільної мережі в її чинному стані.

При закритті шкіл діти, які звикли ходити до школи пішки, будуть змушені їздити на автобусах, організованих місцевою владою. Це має значний вплив на безпеку учнів і час, який потребується для того, щоб дістатися школи. Таким чином, організація шкільного перевезення є дуже чутливим питанням і для учнів, і для батьків. Це є однією з ключових умов успішної оптимізації.

Запропоновані інвестиції в укрупнені навчальні заклади

Оцінка фізичного стану всіх шкільних будівель, у тому числі будівлі, яка запропонована для об'єднаної школи (школи, що прийматиме учнів зі шкіл, які будуть закриті), є складовою процесу збору даних, що здійснюється на

першому етапі. Ця оцінка включає розрахунок вартості пристосування приміщення для того, щоб бути в змозі прийняти більшу кількість учнів у майбутньому, а також вартості інших інвестиційних проектів для покращення навчального закладу. Ці додаткові запропоновані інвестиції можуть бути спрямовані на придбання навчальних матеріалів і комп'ютерів, удосконалення лабораторій, спортивних споруд, їдальні та кухні.

Очевидно, що для одержання згоди чи схвалення сценарію оптимізації фізичні умови цільових приміщень і обладнання об'єднаної школи мають бути кращими, ніж у школі, яку наразі відвідують учні і яку планується закрити. Тож усі інвестиційні проекти разом з кошторисом і запропонованим графіком реалізації (що і коли буде готово) мають бути частиною сценарію оптимізації.

Сценарій оптимізації також має враховувати потреби учнів, які чекають на транспорт зі школи до дому. Отже, пропозиція має включати виділення коштів на облаштування відповідних зон очікування та догляду за учнями, які чекають на транспорт.

Вартість усіх цих інвестицій має бути включена до аналізу бюджетних наслідків сценарію оптимізації шкільної мережі.

Запропоновані зміни у зайнятості вчителів і допоміжного персоналу

Як правило, будь-яка оптимізація шкільної мережі веде до зменшення кількості шкіл і класів, що відповідно веде до скорочення чисельності персоналу школи – як педагогічних, так і непедагогічних працівників. Це є найбільш чутливим і складним аспектом сценарію оптимізації.

Запропоновані зміни в зайнятості вчителів і допоміжного персоналу повинні містити зазначення, яким вчителям буде запропоновано продовження трудових відносин, а яким ні. Громадам слід поводитися дуже обережно і тактовно в питаннях зайнятості. План громади щодо кадрового забезпечення має враховувати професійний досвід кожного вчителя, чи є вчитель пенсіонером або коли вчитель досягне пенсійного віку, можливі потреби в нових учителях, а також професійну перепідготовку. У багатьох випадках учителі, які вже не є затребуваними для проведення уроків, можуть бути працевлаштовані в об'єднаних школах для виконання інших педагогічних обов'язків, зокрема у якості помічника учителя, психолога чи бібліотекаря, для проведення

додаткових заходів для учнів, які очікують на транспорт для поїздки додому після уроків.

Цей самий принцип стосується допоміжного та адміністративного персоналу. Вони можуть одержати аналогічні або подібні обов'язки, можливо, з меншим окладом (не на повну ставку) в об'єднаній школі. Найскладніші кадрові рішення потрібно буде приймати стосовно технічного персоналу (прибиральників, охоронців).

Таким чином, перш ніж приймати остаточне рішення, необхідно обговорити з кожним членом персоналу школи їхні плани та варіанти і визначити, які професії або навички є затребуваними на ринку праці.

Запропоноване використання будівлі навчального закладу, яке підлягає закриттю

Одним із суттєвих елементів сценарію оптимізації шкільної мережі є пропозиція щодо майбутнього використання приміщень навчального закладу, який буде закрито. Насправді, в багатьох випадках будівля місцевої школи є важливою для мешканців села. Часто дорослі мешканці в дитинстві ходили до цієї школи, в деяких випадках вони або їхні батьки долучалися до будівництва або облаштування школи. Отже, для цих людей доля шкільної будівлі після закриття школи є важливою.

Деякі шкільні будівлі мають невизначений статус власності, що може перешкоджати їх використанню для іншої діяльності. У такому випадку громада має вжити активні заходи для з'ясування права власності та одержати всю необхідну документацію з тим, щоб планувати подальше використання будівлі.

Загалом, громаді слід розглянути можливість запровадження різних видів діяльності в соціальній сфері в будівлі закритої школи. Таким чином будівля продовжуватиме слугувати місцевому населенню. Продаж будівлі або її здача в оренду приватній компанії іноді є можливими, але це буде непопулярним рішенням. Також важливо, щоб громада захистила будівлю від руйнації та вандалізму і не залишала її невикористаною та незахищеною.

Громада може вирішити, чи є можливість використовувати будівлю для продовження або навіть посилення освітньої діяльності в громаді шляхом:

- впровадження позакласної діяльності за межами державної навчальної програми або занять для осіб поза межами шкільного віку (наприклад, для мовних чи комп'ютерних курсів);
- надання будівлі для інших видів діяльності муніципалітету, які є важливими для місцевої громади, наприклад, для влаштування бібліотек, центрів здоров'я, культурних центрів або клубів для літніх людей;
- одержання додаткового доходу від здачі в оренду приміщень в освітніх, спортивних або культурних цілях.

Громада може організувати конкурс серед мешканців села для обговорення найкращого призначення будівлі. Іншим варіантом є організація конкурсу між різними надавачами послуг. Муніципалітет може здавати в оренду будівлю зацікавленому культурному об'єднанню, неурядовій організації або групі місцевих активістів на пільгових умовах або безоплатно. Лише якщо не можна визначити такого призначення або зацікавленої групи, може розглядатися можливість продажу будівлі.

Бюджетні та соціальні наслідки сценарію оптимізації

До кожного сценарію оптимізації має додаватися аналіз витрат і результатів для представлення наслідків реструктуризації місцевої шкільної мережі. Цей аналіз має містити як бюджетні, так і соціальні вигоди і втрати. Зокрема, в ньому має бути вказана така фінансова інформація:

- Заощадження в результаті закриття шкіл або обмеження надання освіти рівнем початкової школи;
- Додаткові поточні витрати в об'єднаних школах;
- Додаткові транспортні витрати;
- Вартість необхідних інвестиційних проектів.

Аналіз також має надавати таку інформацію, що не стосується безпосередньо бюджету:

- Час перевезення для різних груп учнів;
- Зміни умов навчання учнів, переведених зі школи, яка підлягає закриттю;

- Додаткові освітні послуги, які надаватимуться всім учням;
- Додаткові інвестиції в об'єднані школи.

Аналіз має чітко демонструвати переваги для місцевої громади, особливо для молоді, внаслідок закриття школи та переведення учнів до іншої школи. Таким чином, необхідно чітко і переконливо описати усі сильні сторони кожного сценарію оптимізації. Для цього необхідно зібрати думки та ідеї вчителів, особливо тих, хто викладає у великих школах.

5. Кампанія з інформування та залучення громадськості

Зміни шкільної мережі зазвичай викликають опір двох соціальних груп:

- **батьків дітей, які відвідують школу, що підлягає закриттю;**
- **учителів, які працюють в цій школі.**

У деяких випадках цей опір може перетворюватися на відкриті протести, особливо якщо органи влади в громаді не спілкуються з усіма громадянами. Коли конфлікт стає особливо гострим і батьки гаряче виступають проти будь-яких змін, вони можуть вдаватися до різних заходів з метою обстоювання своїх інтересів. Наприклад, місцева влада може стикнутися з тим, що батьки відмовляються відправляти дітей із закритої школи до іншої, яку обрала громада. Іноді батьки та вчителі можуть намагатися самовільно зайняти будівлю школи в селі.

Для пом'якшення цих негативних обставин важливо повною мірою інформувати місцеву громаду на максимально ранніх етапах – звичайно, перш ніж батьки почнуть вдаватися до заходів – про обґрунтування змін у шкільній мережі. Часто на етапі збору даних трапляється так, що мешканці села, усвідомлюючи, що малокомплектна школа в їхньому селі не є сталою, починають протестувати проти будь-яких дій, які можуть призвести до її закриття. Це означає, що вже на цьому етапі, крім глибокого та надійного аналізу ситуації по кожній окремій школі, необхідно організувати широку інформаційну кампанію. Подібні емоційні реакції можуть виникати на більш пізніх етапах, особливо після публічного оголошення сценаріїв оптимізації.

Укрупнення шкільної мережі є складним завданням. Для того щоб воно мало успіх, муніципальна влада повинна бути рішучою в своєму намірі оптимізувати

мережу та готовою до наслідків своїх дій. Закриття школи є одним з найбільш чутливих рішень для місцевої громади. Це може призвести до спорів за участі батьків, учителів, місцевих політиків та, в найбільш конфліктних випадках, центральних органів влади і членів парламенту.

Коли громада вирішує провести оптимізацію шкільної мережі, вона повинна виправдати це рішення гарантією того, що **зміни покращать стандарти освіти, забезпечать краще технічне оснащення, що буде використовуватися для навчального процесу, та дозволять більш ефективно витратити кошти бюджету громади на освіту.** З іншого боку, опоненти закриттю школи говорять про те, що існування школи не може вирішуватися виключно на основі економічних розрахунків. Обидві сторони суперечки завжди заявлять про те, що саме вони представляють кращі інтереси учнів.

Проблема полягає в тому, яким чином муніципалітет визначає кращі інтереси в конкретній конфліктній ситуації. Наприклад, батьки говорять про те, що при переведенні до іншої школи учням доведеться долати довгі відстані до нової школи. Місцева влада говорить про те, що в новій школі діти матимуть кращі умови для навчання і що увесь муніципальний сектор освіти виграє від закриття школи.

Роль учителів є критично важливою для успішного впровадження стратегії оптимізації. Без їхньої участі та прихильності запровадження нової шкільної мережі буде складним, якщо взагалі можливим. У малих містах і сільських громадах учителі є місцевими лідерами. Точка зору та думка вчителів має велике значення в місцевій громаді, тому потрібно завойовувати їхню прихильність щодо процесу змін у шкільній мережі.