

Εκπαίδευση, Δια Βίου Μάθηση, Έρευνα και Τεχνολογική Ανάπτυξη, Καινοτομία και Οικονομία

Τόμ. 1 (2016)

Πρακτικά Πρώτου Πανελληνίου Συνεδρίου



Οικονομική Αξιολόγηση της Πολιτικής των Συγχωνεύσεων των Δημοτικών Σχολείων: Η περίπτωση της Περιφερειακής Ενότητας Σερρών

Μαγδαληνή Ζάχρου

doi: [10.12681/elrie.778](https://doi.org/10.12681/elrie.778)

Οικονομική Αξιολόγηση της Πολιτικής των Συγχωνεύσεων των Δημοτικών Σχολείων: Η περίπτωση της Περιφερειακής Ενότητας Σερρών

Ζάχρου Μαγδαληνή

magda.zachrou@gmail.com

Εκπαιδευτικός Π.Ε., MSc Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο

Περίληψη

Αντικείμενο της έρευνας αποτελεί η οικονομική αξιολόγηση της πολιτικής των συγχωνεύσεων στην περίπτωση των δημοτικών σχολείων της Περιφερειακής Ενότητας Σερρών. Για την διεξαγωγή της αξιοποιήθηκαν απολογιστικά οικονομικά δεδομένα από τους κρατικούς φορείς χρηματοδότησης των σχολικών μονάδων και δεδομένα ιδιωτικών δαπανών των νοικοκυριών μέσω ερωτηματολογίων. Κριτήριο για την αξιολόγηση της πολιτικής αποτελεί η σύγκριση του μέσου ετήσιου δημόσιου και ιδιωτικού κόστους ανά μαθητή πριν και μετά από τις συγχωνεύσεις. Από την εμπειρική ανάλυση προέκυψε ότι λόγω της πολιτικής των συγχωνεύσεων οι σχολικές μονάδες μειώθηκαν, το μέσο μέγεθός τους αυξήθηκε, ο αριθμός των εκπαιδευτικών περιορίστηκε αλλά βελτιώθηκε η αναλογία μαθητών ανά δάσκαλο. Όσον αφορά το ετήσιο δημόσιο κόστος ανά μαθητή μειώθηκε σημαντικά, ενώ το μέσο ετήσιο ιδιωτικό κόστος αυξήθηκε χωρίς να επηρεάσει σημαντικά τα νοικοκυριά. Συνάγεται, επομένως, από οικονομικής πλευράς το συμπέρασμα ότι η πολιτική των συγχωνεύσεων των σχολικών μονάδων ήταν επωφελής για το ελληνικό δημόσιο χωρίς να επιβαρυνθούν ουσιαστικά τα νοικοκυριά.

Λέξεις κλειδιά: συγχωνεύσεις δημοτικών σχολείων, εκπαιδευτική πολιτική, οικονομική αξιολόγηση, κόστος ανά μαθητή

Abstract

The purpose of this study is the economic assessment of the policy of mergers in the case of primary schools of the Regional Unit of Serres. They were gathered outturn economic data by the government funding agencies of schools and private household expenditure data through questionnaires. Criterion for policy evaluation is a comparison of the average annual public and private cost per pupil before and after mergers. From the empirical analysis showed that due to the policy of mergers school units decreased, their average size increased, the number of teachers was limited but improved the ratio of pupils per teacher. Regarding the annual public cost per pupil decreased significantly, while the average annual private costs increased without significantly affecting households. It is therefore economically the conclusion that the policy of mergers of schools would be beneficial for the Greek public without incurring substantial households.

Keywords: primary school mergers, educational policy, economic evaluation, cost per pupil/student

1. Εισαγωγή

Σε όλα τα πεδία του πραγματικού κόσμου υφίσταται το βασικό οικονομικό πρόβλημα των περιορισμένων πόρων για την επίτευξη των σκοπών και την ικανοποίηση αναγκών χωρίς να εξαιρούνται η εκπαίδευση και η δια βίου μάθηση που θεωρούνται βασικά ανθρώπινα δικαιώματα. Οι περιορισμένοι οικονομικοί πόροι και η μη αποτελεσματική ή μη αποδοτική

κατανομή τους σε αναπτυσσόμενες αλλά και σε αναπτυγμένες χώρες έχουν επηρεάσει ζητήματα ποσότητας και ποιότητας της παρεχόμενης εκπαίδευσης (Ψαχαρόπουλος, 1999).

Από παλαιότερα αλλά μέχρι και σήμερα οι κυβερνήσεις των χωρών δυσκολεύονται να αυξήσουν ή ακόμα να διατηρήσουν το τρέχον επίπεδο των δαπανών στην εκπαίδευση και στέφουν τη προσοχή τους στον έλεγχο ή/και στη μείωση του κόστους της εκπαίδευσης (Psacharopoulos, Tan, & Jimenez, 1986). Στη χώρα μας, από το τέλος του 2008 και έπειτα, η παγκόσμια οικονομική κρίση και οι έντονες δημοσιονομικές πιέσεις επηρέασαν σημαντικά την εφαρμοσμένη πολιτική στο χώρο της εκπαίδευσης και ιδιαίτερα το ύψος της χρηματοδότησης των σχολικών μονάδων και την κατανομή των πόρων. Γίνεται σαφές, λοιπόν, πως οι πολιτικές στο πεδίο της εκπαίδευσης ασκούνται εντός ενός πολύ αυστηρού πλαισίου προϋπολογισμών, παρά την αναγνώριση της οικονομικής αξίας της εκπαίδευσης και της συμβολής της στην οικονομική ανάπτυξη (Windham, 1986).

Στοιχεία από διάφορες έρευνες μεταξύ χωρών της Ευρώπης και της Αμερικής αποδεικνύουν ότι η ποιότητα της εκπαίδευσης δεν εξαρτάται μόνο από τις εισροές χρημάτων, δηλαδή το ποσοστό του ΑΕΠ που διατίθεται στην εκπαίδευση, αλλά εξαρτάται και από τις πηγές της χρηματοδότησης και τον τρόπο που τα χρήματα κατανέμονται και δαπανώνται (Ψαχαρόπουλος, 1999). Ωστόσο, το θεμελιώδες οικονομικό πρόβλημα υφίσταται τόσο εναλλακτικά σε σχέση με άλλους τομείς της δημόσιας δράσης για τον καθορισμό του συνολικού ποσοστού του ΑΕΠ που θα αποδοθεί όσο και στο εσωτερικό τους μεταξύ των επιπέδων ή τύπων εκπαίδευσης και των διαφόρων προγραμμάτων και πολιτικών που εφαρμόζονται. Οι πολιτικές, επομένως, που προωθούν την ορθολογική, αποτελεσματική και αποδοτική χρήση των δεδομένων οικονομικών πόρων για την εκπαίδευση και τη δια βίου μάθηση αποτελούν αναγκαιότητα (Tsang, 1988).

Στο πεδίο της Αξιολόγησης Επενδύσεων και Πολιτικών στην Εκπαίδευση και τη Δια βίου Μάθηση, που αποτελεί κεντρικό ζήτημα τόσο του επιστημονικού πεδίου των οικονομικών της εκπαίδευσης όσο και της εφαρμοσμένης πολιτικής, έχουν αναπτυχθεί επιστημονικοί τρόποι, ποικίλα αναλυτικά εργαλεία και τεχνικές για την αξιολόγηση του κόστους που επενδύεται, του τρόπου διαχείρισης και κατανομής του και των οφελών που επέρχονται για τα άτομα και την κοινωνία (Τσαμαδιάς, 2014). Οι αναλύσεις σχετικά με τις δαπάνες της εκπαίδευσης μπορούν να αποκαλύψουν τις επιπτώσεις του κόστους από μια εκπαιδευτική πολιτική, να διαγνώσουν αδυναμίες στα μοντέλα κόστους που ακολουθήθηκαν στο παρελθόν, να προγνώσουν μελλοντικές ανάγκες δαπανών και να αξιολογήσουν το κόστος και την αποδοτικότητα εναλλακτικών εκπαιδευτικών πολιτικών (Tsang, 1988). Γενικότερα, η συστηματική εξέταση και ανάλυση του κόστους της εκπαίδευσης μπορεί να αποκαλύψει ευκαιρίες για τη βελτίωση της αποδοτικότητας των επενδύσεων και των πολιτικών στην εκπαίδευση (Tsang, 1997). Συνεπώς, για την αξιολόγηση εφαρμοσμένων εκπαιδευτικών πολιτικών και την εισαγωγή νέων είναι αναγκαίο να αξιοποιούνται εκ των προτέρων, κατά τη διάρκεια και εκ των υστέρων αναλυτικά εργαλεία επιστημονικά τεκμηριωμένα που θα παρέχουν την απαραίτητη πληροφόρηση ώστε να λαμβάνονται ορθολογικές αποφάσεις εκπαιδευτικής πολιτικής, να επιτυγχάνεται η βέλτιστη κατανομή των πόρων, να βελτιώνεται ο εκπαιδευτικός σχεδιασμός και να ενισχύεται η κοινωνική ευημερία μέσω της εκπαίδευσης και της δια βίου μάθησης.

Μια περίπτωση εκ των υστέρων (ex-post) οικονομικής αξιολόγησης μιας εφαρμοσμένης πολιτικής στο χώρο της εκπαίδευσης αποτελεί η παρούσα έρευνα, όπου επιχειρείται η οικονομική αξιολόγηση της πολιτικής των συγχωνεύσεων των σχολικών μονάδων που τέθηκε σε εφαρμογή στην επικράτεια από την έναρξη του σχολικού έτους 2011-2012. Σκοπός της έρευνας είναι να διαπιστωθεί κατά πόσο η εφαρμογή της πολιτικής των συγχωνεύσεων ήταν οικονομικά επωφελής για το κράτος και τα νοικοκυριά και κατ' επέκταση να αξιολογηθεί η οικονομική αποτελεσματικότητα του εκπαιδευτικού σχεδιασμού στον τομέα αυτό.

2. Η πολιτική των συγχωνεύσεων στην εκπαίδευση

Η έννοια και η πολιτική των συγχωνεύσεων είναι περισσότερο γνωστή στον χώρο των επιχειρήσεων. Στο χώρο της εκπαίδευσης η πολιτική των συγχωνεύσεων αφορά την συνένωση δύο ή περισσότερων εκπαιδευτικών οργανισμών. Στην χώρα μας η πολιτική των συγχωνεύσεων εφαρμόστηκε σε σχολικές μονάδες Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης από το σχολικό έτος 2011-12.

Σε αξιολογική έκθεση του ΟΟΣΑ (2011) για την εκπαιδευτική πολιτική και τις μεταρρυθμίσεις στην Ελλάδα, η οποία βασίστηκε σε έρευνα του 2008 για την Ελλάδα, χαρακτηριστικά αναφέρεται ότι: «Ενόψει των βραχυπρόθεσμων και μακροπρόθεσμων οικονομικών πιέσεων στη χώρα, η Ελλάδα πρέπει να αναλάβει ακόμη πιο ριζικές δράσεις προκειμένου να αντιμετωπίσει τη μη βιώσιμη δομή κόστους του συστήματος και την αποδοτικότητα που είναι συμφύης μιας παρωχημένης, αναποτελεσματικής κεντρικής εκπαιδευτικής δομής. Οι δράσεις αυτές πρέπει να περιλαμβάνουν τα εξής: αλλαγή των δομών διακυβέρνησης και διαχείρισης, κατάργηση, συνένωση ή συγχώνευση μικρών και αναποτελεσματικών μονάδων, βέλτιστη αξιοποίηση ανθρωπίνου δυναμικού, βελτίωση της διασφάλισης της ποιότητας και των πληροφορικών συστημάτων λογοδοσίας και εδραίωση πολύ μεγαλύτερης αποτελεσματικότητας για την καθοδήγηση και τη διατήρηση της εφαρμογής των αλλαγών από τις κυβερνήσεις» (ΟΟΣΑ, 2011).

Ενώ, σύμφωνα με δελτίο τύπου του Υπουργείου Παιδείας (2011a) προτάσσονται αποκλειστικά οι εκπαιδευτικοί λόγοι και τα παιδαγωγικά οφέλη για την εφαρμογή της πολιτικής των συγχωνεύσεων. Συγκεκριμένα, τονίζεται πως: «Η δημιουργία Σχολικών Κέντρων και Πολυδύναμων Σχολικών Μονάδων...«σχεδιάζεται αυστηρώς με Παιδαγωγικά κριτήρια, υπηρετώντας τον μαθητή και την εκπαιδευτική κοινότητα». Επιπλέον, αναφέρεται πως οι βασικοί στόχοι της πολιτικής είναι η ποιοτική αναβάθμιση της παρεχόμενης εκπαίδευσης, ο εξορθολογισμός στη διασπορά των σχολικών μονάδων και ο εκσυγχρονισμός των υποδομών, ώστε να διευκολύνεται και να υποστηρίζεται η εφαρμογή καινοτόμων μεθόδων διδασκαλίας για όλους τους μαθητές της επικράτειας. Ωστόσο, κατά τη διερεύνηση και την αξιολόγηση της πολιτικής των συγχωνεύσεων δεν μπορεί να παραληφθεί η οικονομική διάσταση που οδήγησε στην εφαρμογή της κατά τη δεδομένη χρονική συγκυρία.

Για τη διαμόρφωση του τελικού σχεδίου της πολιτικής των συγχωνεύσεων προηγήθηκε μια διαδικασία χαρτογράφησης του σχολικού δικτύου με ευθύνη των 13 περιφερειακών διευθυντών εκπαίδευσης σε συνεργασία με τους διευθυντές εκπαίδευσης των περιφερειακών ενοτήτων και τις δημοτικές αρχές. Το υπουργείο έλαβε τις τελικές αποφάσεις, λαμβάνοντας υπόψη τις συστάσεις των περιφερειακών διευθυντών, σύμφωνα με συγκεκριμένα κριτήρια επιλογής, όπως τα δημογραφικά στοιχεία κάθε περιοχής (ρυθμός μείωσης των μαθητών), η χιλιομετρική απόσταση που καλείται να διανύσει κάθε μαθητής (όχι παραπάνω από 10 χιλιόμετρα ή μετακίνηση μισής ώρας σε συνάρτηση με το γεωγραφικό ανάγλυφο και τις καιρικές συνθήκες της κάθε περιοχής) και οι κτηριακές υποδομές (εγκαταστάσεις, εξοπλισμός κ.α.) στο σχολείο μετακίνησης.

Ωστόσο, λαμβάνοντας υπόψη την ιδιομορφία του γεωγραφικού ανάγλυφου, αλλά και του πλήθους των δυσπρόσιτων, απομακρυσμένων και νησιωτικών περιοχών της χώρας μας, από τον σχεδιασμό του προγράμματος συνενώσεων εξαιρέθηκαν τα σχολεία Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης των απομονωμένων και απομακρυσμένων ορεινών και νησιώτικων περιοχών, στις οποίες οι αποστάσεις, οι καιρικές και οι συγκοινωνιακές συνθήκες δεν διασφαλίζουν τις παιδαγωγικές προϋποθέσεις για την ασφαλή και άνετη μεταφορά των μαθητών (Υπουργείο Παιδείας, 2011a).

Η πολιτική των συγχωνεύσεων οριστικοποιήθηκε τον Ιούνιο του 2011 με τη δημοσίευση των αντίστοιχων υπουργικών αποφάσεων στο πρόγραμμα «Διάγεια» και τέθηκε σε εφαρμογή από την έναρξη του σχολικού έτους 2011-12. Το σύνολο των δημοτικών σχολείων που συγχωνεύτηκαν είναι 1.192 και συνενώθηκαν σε 524 νέες σχολικές μονάδες μεγαλύτερης οργανικότητας. Οι περισσότερες συγχωνεύσεις πραγματοποιήθηκαν στην περιφέρεια Θεσσαλίας (218) και ακολουθούν οι περιφέρειες Κεντρικής Μακεδονίας (174) και Αττικής (157), δηλαδή σε περιοχές με πεδινό γεωγραφικό ανάγλυφο, ενώ οι λιγότερες έγιναν σε ορεινές ή νησιωτικές περιφέρειες (Υπουργείο Παιδείας, 2011b & 2011c).

Συνολικά, μετά από την εφαρμογή της πολιτικής των συγχωνεύσεων περιορίστηκε ο αριθμός των λειτουργούντων δημοτικών σχολείων ανά περιφέρεια και διεύθυνση εκπαίδευσης, μειώθηκε ο αριθμός των εκπαιδευτικών, των δασκάλων και των καθηγητών ειδικοτήτων, ενώ παράλληλα μειώθηκε και ο μαθητικός πληθυσμός. Στον πίνακα 1 που ακολουθεί παρουσιάζεται το σύστημα της Πρωτοβάθμιας Εκπαίδευσης της Επικράτειας πριν και μετά από την εφαρμογή της πολιτικής των συγχωνεύσεων.

Πίνακας 1. Το Σύστημα της Πρωτοβάθμιας Εκπαίδευσης στην Επικράτεια πριν και μετά τις συγχωνεύσεις

| Σχολικό έτος | Δημοτικά Σχολεία | Μαθητές ανά σχολείο | Μαθητές ανά δάσκαλο | Μαθητές ανά καθηγητή ειδικότητας |
|--------------|------------------|---------------------|---------------------|----------------------------------|
| 2010-11 | 5.008 | 118 | 13 | 39 |
| 2012-13 | 4.368 | 135 | 13 | 41 |

Πηγή: Βάση δεδομένων ΕΛ.ΣΤΑΤ., www.statistics.gr, επεξεργασία από τη συγγραφέα

Από τα δεδομένα του πίνακα 1 διαπιστώνεται ότι αυξήθηκε το μέσο μέγεθος των σχολικών μονάδων αλλά η αναλογία μαθητών ανά δάσκαλο παρέμεινε σταθερή λόγω της μείωσης του μαθητικού πληθυσμού και είναι από τις χαμηλότερες μεταξύ των χωρών του ΟΟΣΑ (OECD, 2014), ενώ ούτε η αναλογία μαθητών ανά καθηγητών ειδικοτήτων βελτιώθηκε παρά την εισαγωγή αναμορφωμένων προγραμμάτων με καινοτόμες δράσεις σε πολλά σχολεία. Όσον αναφορά την αναλογία μαθητών προς τους καθηγητές ειδικοτήτων ο μέσος όρος είναι πολύ μεγαλύτερος λόγω του ότι οι καθηγητές ειδικοτήτων διδάσκουν σε πολλά τμήματα του ίδιου σχολείου ή και σε περισσότερες σχολικές μονάδες για την συμπλήρωση του ωραρίου τους.

Ειδικότερα, στη μελέτη περίπτωσης των Δημοτικών Σχολείων της Διεύθυνσης Πρωτοβάθμιας Εκπαίδευσης Νομού Σερρών πραγματοποιήθηκαν 54 συγχωνεύσεις και 24 συνενώσεις σχολικών μονάδων, οι οποίες είναι οι περισσότερες μεταξύ των περιφερειακών ενότητων της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας. Στον πίνακα 2 αποτυπώνονται οι αντίστοιχοι δείκτες για το δίκτυο των Δημοτικών Σχολείων της Περιφερειακής Ενότητας Σερρών.

Πίνακας 2. Το Σύστημα της Πρωτοβάθμιας Εκπαίδευσης στην Περιφερειακή Ενότητα Σερρών πριν και μετά τις συγχωνεύσεις

| Σχολικό έτος | Δημοτικά Σχολεία | Μαθητές ανά σχολείο | Μαθητές ανά δάσκαλο | Μαθητές ανά καθηγητή ειδικότητας |
|--------------|------------------|---------------------|---------------------|----------------------------------|
| 2010-11 | 98 | 93 | 11 | 33 |
| 2012-13 | 78 | 114 | 11 | 40 |

Πηγή: Βάση δεδομένων ΕΛ.ΣΤΑΤ., www.statistics.gr, επεξεργασία από τη συγγραφέα

Στην Περιφερειακή Ενότητα Σερρών το σχολικό δίκτυο απλώνεται εντός της αστικής περιοχής και σε πεδινές περιοχές με ελάχιστες εξαιρέσεις ορεινών σχολείων. Σύμφωνα με τον πίνακα 2, μετά από τις συγχωνεύσεις ο συνολικός αριθμός των δημοτικών σχολείων μειώθηκε, το μέσο μέγεθος των σχολικών μονάδων αυξήθηκε από 93 μαθητές σε 114 μαθητές το σχολικό έτος 2012-13. Ωστόσο, η αναλογία μαθητών ανά δάσκαλο δεν διαφοροποιήθηκε μετά από τις συγχωνεύσεις και είναι χαμηλότερη συγκριτικά με το μέσο όρο της Περιφέρειας Κεντρικής Μακεδονίας και της επικράτειας.

3. Εμπειρική ανάλυση

3.1. Ο σκοπός της έρευνας και τα ερευνητικά ερωτήματα

Σκοπός της έρευνας είναι η εκτίμηση του κοινωνικού/δημόσιου και του ιδιωτικού κόστους ανά μαθητή κατά τα σχολικά έτη 2010-11(έτος πριν τις συγχωνεύσεις των σχολικών μονάδων) και 2013-14 (έτος μετά τις συγχωνεύσεις των σχολικών μονάδων) στα σχολεία της Πρωτοβάθμιας Εκπαίδευσης της Περιφερειακής Ενότητας Σερρών.

Ειδικότερα μέσω της παρούσας έρευνας επιδιώκεται να απαντηθούν, ώστε να αξιολογηθεί οικονομικά η πολιτική των συγχωνεύσεων των σχολικών μονάδων, τα παρακάτω ερευνητικά ερωτήματα: E₁) Ποιο ήταν το ύψος του συνολικού κοινωνικού/δημόσιου κόστους ανά σχολική μονάδα και τελικά ανά μαθητή πριν και μετά την εφαρμογή της πολιτικής των συγχωνεύσεων; E₂) Το συνολικό κοινωνικό κόστος ανά μαθητή αυξήθηκε ή μειώθηκε μετά από την εφαρμογή της πολιτικής των συγχωνεύσεων; E₃) Ποιο ήταν το ύψος του συνολικού ιδιωτικού κόστους ανά μαθητή πριν και μετά την εφαρμογή της πολιτικής των συγχωνεύσεων;

Συνοπτικά, στο πλαίσιο της μελέτης αξιολογείται κατά πόσο ήταν επωφελής οικονομικά για το κράτος και τους ιδιώτες (νοικοκυριά - γονείς) η εφαρμογή της πολιτικής των συγχωνεύσεων των σχολικών μονάδων.

3.2. Ερευνητικός σχεδιασμός

Η έρευνα διεξήχθη κατά το σχολικό έτος 2014-15. Για τον προσδιορισμό του δημόσιου/κοινωνικού κόστους αξιοποιήθηκαν απολογιστικά οικονομικά δεδομένα που αφορούν το σύνολο των δαπανών που πραγματοποίησαν οι δημόσιοι φορείς για τη λειτουργία των σχολικών μονάδων κατά τα σχολικά έτη 2010-11 (πριν από τις συγχωνεύσεις) και 2013-14 (μετά από τις συγχωνεύσεις). Στα απολογιστικά αυτά στοιχεία περιλαμβάνονται: α) Οι δαπάνες μισθοδοσίας του εκπαιδευτικού προσωπικού από τη Διεύθυνση Πρωτοβάθμιας Εκπαίδευσης του νομού Σερρών, όπως προέκυψαν από τα Μισθολογικά Μητρώα και το Ηλεκτρονικό Σύστημα Καταγραφής Πρωτοβάθμιας και Δευτεροβάθμιας Εκπαίδευσης (survey.sch.gr), δηλαδή οι δαπάνες για μισθούς και για αποζημιώσεις υπερωριών και οδοιπορικών, β) Οι δαπάνες μεταφοράς των μαθητών από τη Περιφερειακή Ενότητα Σερρών και τα αρχεία της Διεύθυνσης Διοικητικού-Οικονομικού, και γ) Οι λειτουργικές δαπάνες των σχολικών μονάδων από τα απολογιστικά αρχεία των Σχολικών Επιτροπών των Δήμων Αμφίπολης, Βισαλτίας, Εμμανουήλ Παππά, Ηράκλειας, Νέας Ζίχνης, Σερρών και Σιντικής ή των σχολικών μονάδων κατά περίπτωση. Επομένως, το Ετήσιο Συνολικό Δημόσιο Κόστος υπολογίζεται ως το άθροισμα των ανωτέρω κατηγοριών δαπανών.

Για τον προσδιορισμό του ιδιωτικού κόστους αξιοποιήθηκε η ερευνητική μέθοδος self-reported questionnaire με τη χρήση ανώνυμου ερωτηματολογίου κλειστών ερωτημάτων, τα οποία διερευνούν τις ιδιωτικές δαπάνες που πραγματοποίησαν τα νοικοκυριά (γονείς) κατά τα

σχολικά έτη 2010-11 (πριν από τις συγχωνεύσεις) και 2013-14 (μετά από τις συγχωνεύσεις) για τους/τις μαθητές/τριες των σχολείων που συγχωνεύτηκαν και έπειτα συνέχισαν τη φοίτησή τους στα νέα συνενωμένα σχολεία. Πραγματοποιήθηκε δοκιμαστική (πilotική) διανομή του ερωτηματολογίου για να διασφαλιστεί η κατανόηση του περιεχομένου και η σαφήνεια των ερωτημάτων. Η συμπλήρωση των ερωτηματολογίων πραγματοποιήθηκε από τους γονείς των μαθητών την περίοδο Μαΐου-Ιουνίου 2015 και η συλλογή τους επιτεύχθηκε με τη βοήθεια των εκπαιδευτικών και των διευθυντών των σχολικών μονάδων. Το ερωτηματολόγιο το οποίο κλήθηκαν να απαντήσουν οι γονείς των μαθητών περιελάμβανε ερωτήσεις: α) για τη συλλογή δημογραφικών στοιχείων, και β) για τη συλλογή οικονομικών στοιχείων, οι οποίες διερευνούν το άμεσο ιδιωτικό κόστος των νοικοκυριών, δηλαδή τις δαπάνες που πραγματοποίησαν οι οικογένειες πριν και μετά από τις συγχωνεύσεις για τη μεταφορά των μαθητών/τριών από και προς το σχολείο και τις άλλες δαπάνες που μπορεί να προέκυψαν εξαιτίας των συγχωνεύσεων.

3.3. Ο πληθυσμός και το δείγμα της έρευνας

Τα δημοτικά σχολεία και τα νοικοκυριά με ένα τουλάχιστον μέλος τους να φοιτά στο δημοτικό που επηρεάστηκαν από την εφαρμογή της πολιτικής των συγχωνεύσεων αποτελούν τον πληθυσμό αναφοράς της έρευνας. Στην περίπτωση της Πρωτοβάθμιας Εκπαίδευσης της Περιφερειακής Ενότητας Σερρών συγχωνεύτηκαν 54 δημοτικά σχολεία και προέκυψαν 24 συνενωμένες σχολικές μονάδες. Τα οικονομικά δεδομένα τα οποία αξιοποιήθηκαν για τις ανάγκες της έρευνας έχουν επιλεγεί συγκριτικά από δύο σχολικά έτη, το σχολικό έτος 2010-11 (πριν από τις συγχωνεύσεις) και το σχολικό έτος 2013-14 (μετά από τις συγχωνεύσεις), και αφορούν το σύνολο των σχολικών μονάδων που συγχωνεύτηκαν.

Ειδικότερα, όμως, για τη διεξαγωγή της έρευνας στο δείγμα έχουν επιλεγεί μόνο τα νοικοκυριά (οικογένειες) των μαθητών της Ε' και ΣΤ' τάξης των Δημοτικών Σχολείων καθώς οι μαθητές αυτοί φοιτούσαν στο δημοτικό (Α' και Β' τάξη) πριν από την εφαρμογή της πολιτικής των συγχωνεύσεων σε σχολική μονάδα που συγχωνεύτηκε και έπειτα η φοίτησής τους συνεχίστηκε σε σχολική μονάδα που συνενώθηκε.

Η δειγματοληπτική μέθοδος που ακολουθήθηκε είναι η απλή τυχαία δειγματοληψία. Συνολικά, λαμβάνοντας υπόψη το δειγματοληπτικό πλαίσιο (κατάλογος μαθητών Ε' και ΣΤ' τάξης των σχολικών μονάδων του πληθυσμού αναφοράς), διανεμήθηκαν στους γονείς των μαθητών 667 ερωτηματολόγια εκ των οποίων επεστράφησαν συμπληρωμένα 337 (ποσοστό ανταπόκρισης 50,52 %).

4. Τα αποτελέσματα τη έρευνας

4.1. Ποσοτικοί δείκτες των σχολείων της έρευνας

Στην Περιφερειακή Ενότητα Σερρών, όπως προαναφέρθηκε, πραγματοποιήθηκαν 54 συγχωνεύσεις δημοτικών σχολείων τα οποία συνενώθηκαν σε 24 σχολικές μονάδες. Οι ποσοτικοί δείκτες των σχολικών μονάδων που επηρεάστηκαν από την εφαρμογή της πολιτικής των συγχωνεύσεων όσον αφορά τον αριθμό των μαθητών, των εκπαιδευτικών, δασκάλων και ειδικοτήτων και της αναλογίας μαθητών ανά δάσκαλο και ανά καθηγητή ειδικότητας παρουσιάζονται συγκριτικά για τα σχολικά έτη 2010-11 και 2013-14 στον ακόλουθο πίνακα.

Πίνακας 3. Τα σχολεία της έρευνας πριν και μετά τις συγχωνεύσεις

| Σχολικό Έτος | 2010-11 | 2013-14 | Διαφορά |
|----------------------------------|---------|---------|---------|
| Δημοτικά Σχολεία | 54 | 24 | -30 |
| Μαθητές | 2.384 | 2.226 | -158 |
| Δάσκαλοι | 281 | 208 | -73 |
| Καθηγητές ειδικοτήτων | 197 | 140 | -57 |
| Μαθητές ανά σχολείο | 44 | 93 | +49 |
| Μαθητές ανά δάσκαλο | 8 | 11 | +3 |
| Μαθητές ανά καθηγητή ειδικότητας | 12 | 16 | +4 |

Πηγή: Βάση δεδομένων ΕΛ.ΣΤΑΤ., www.statistics.gr, επεξεργασία από τη συγγραφέα

Από τα στοιχεία αποκαλύπτεται ότι από την πολιτική των συγχωνεύσεων, που από το σχολικό έτος 2011-12 θα εφαρμοζόταν, επηρεάστηκε η φοίτηση περίπου 2.384 μαθητών, δεδομένων των αποφοιτήσεων και των νέων εγγραφών. Στα 54 σχολεία που συγχωνεύτηκαν εργάζονταν συνολικά 478 εκπαιδευτικοί, 281 δάσκαλοι και 197 καθηγητές ειδικοτήτων. Ενώ, μετά τις συγχωνεύσεις, οι εργαζόμενοι εκπαιδευτικοί είναι 348, από τους οποίους 208 είναι δάσκαλοι και 140 είναι καθηγητές ειδικοτήτων. Μειώθηκαν δηλαδή κατά 130 οι εκπαιδευτικοί στο σύνολο, κατά 73 οι δάσκαλοι και κατά 57 οι καθηγητές ειδικοτήτων. Η αναλογία μαθητών ανά δάσκαλο αυξήθηκε από τους 8 μαθητές στους 11 και η αναλογία μαθητών ανά καθηγητή ειδικότητας αυξήθηκε από τους 12 στους 16 μαθητές. Ωστόσο, είναι αρκετά χαμηλότερη από το μέσο όρο του συνόλου των δημοτικών σχολείων της Περιφερειακής Ενότητας αλλά και της επικράτειας. Το μέσο μέγεθος των σχολικών μονάδων είναι 93 μαθητές μετά την εφαρμογή της πολιτικής, αυξημένο κατά το διπλάσιο και πλέον σε σύγκριση με το σχολικό έτος 2010-11 που ήταν 44 μαθητές.

Επιπλέον, μετά από τις συγχωνεύσεις των δημοτικών σχολείων, από πλευράς κτηριακών υποδομών αποδεσμεύτηκαν 29 σχολικά κτήρια τα οποία παραμένουν αδρανή με ένα δεδομένο κόστος ευκαιρίας, ενώ μόνο 1 αξιοποιείται στην εκπαιδευτική διαδικασία καθώς ήταν συστεγαζόμενο με το άλλο σχολείο που συγχωνεύτηκε.

Σχετικά με την οργανικότητα των σχολικών μονάδων μετά από τις συγχωνεύσεις δημιουργήθηκαν 3 δωδεκαθέσια δημοτικά σχολεία, 19 εξαθέσια, 1 επταθέσιο και 1 διθέσιο. Ενώ, όσον αφορά τη σύνθεση των εκπαιδευτικών δομών, το σχολικό έτος 2010-11 στα ερευνώμενα σχολεία, ολοήμερα τμήματα λειτουργούσαν σε 38 από τα 54 δημοτικά και 5 τμήματα ένταξης, ενώ για το σχολικό έτος 2013-14 τα ολοήμερα τμήματα ήταν 20 σε σύνολο 24 σχολείων, επιπλέον λειτουργούσαν 4 τμήματα ένταξης και 3 τάξεις υποδοχής ενώ μόνο ένα σχολείο λειτουργούσε με ενιαίο αναμορφωμένο εκπαιδευτικό πρόγραμμα.

4.2. Εκτίμηση του ετήσιου συνολικού και μέσου δημόσιου κόστους ανά μαθητή

Στην ενότητα αυτή παραθέτονται τα οικονομικά δεδομένα για την εκτίμηση του συνολικού δημόσιου/κοινωνικού κόστους ανά μαθητή και ανά κατηγορία δαπανών πριν και μετά από την εφαρμογή της πολιτικής των συγχωνεύσεων. Το ετήσιο συνολικό δημόσιο κόστος για κάθε σχολική μονάδα προέκυψε από το άθροισμα των ετήσιων δαπανών ανά κατηγορία και το μέσο ετήσιο συνολικό δημόσιο κόστος τους ανά μαθητή από τον αντίστοιχο λόγο του ετήσιου συνολικού δημόσιου κόστους προς τον αριθμό του μαθητικού δυναμικού κάθε σχολικής μονάδας. Στην περίπτωση των δαπανών μεταφοράς η κατανομή γίνεται με βάση τον αριθμό των μεταφερόμενων μαθητών. Τα συνολικά μεγέθη των όλων των σχολικών μονάδων παρουσιάζονται στον πίνακα 4.

Πίνακας 4. Το ετήσιο συνολικό και μέσο δημόσιο κόστος ανά μαθητή και ανά κατηγορία δαπανών

| Δημόσιο Κόστος | Σχολικό Έτος 2010-11 | Σχολικό Έτος 2013-14 |
|----------------|----------------------|----------------------|
|----------------|----------------------|----------------------|

| | Συνολικό | Μέσο | Συνολικό | Μέσο |
|----------------------|--------------|---------|-------------|---------|
| Μισθοδοσίας | 9.690.514,3 | 4.064,8 | 7.268.532,8 | 3.265,3 |
| Μεταφοράς μαθητών | 311.704,4 | 986,4 | 343.709,8 | 484,1 |
| Λειτουργικών δαπανών | 481.243,4 | 201,9 | 287.180,1 | 129 |
| Σύνολο | 10.483.462,1 | 4.397,4 | 7.899.422,6 | 3.548,7 |

Πηγή: Επεξεργασία στοιχείων από Δ/νση Π.Ε. Σερρών, Περιφερειακή Ενότητα Σερρών & Σχολικές επιτροπές των Δήμων, επεξεργασία από τη συγγραφέα

Επομένως, από τα συνολικά μεγέθη των ερευνώμενων σχολείων πριν από την εφαρμογή της πολιτικής των συγχωνεύσεων το ετήσιο συνολικό δημόσιο κόστος των σχολικών μονάδων υπολογίστηκε στα 10.483.462,1 € και το μέσο ετήσιο συνολικό δημόσιο κόστος (ανά μαθητή) στις 4.397,4 € για το σχολικό έτος 2010-11. Οι δαπάνες μισθοδοσίας των εκπαιδευτικών αποτελούν σαφώς το μεγαλύτερο μέρος της δημόσιας χρηματοδότησης των σχολικών μονάδων και διαμορφώνονται στα 9.690.514,3 €. Ακολουθούν οι λειτουργικές δαπάνες στις 481.243,4 € και οι δαπάνες για τη μεταφορά των μαθητών/τριών στις 311.704,4 €. Δαπάνες για τη μεταφορά μαθητών πραγματοποιούνται μόνο σε 16 από τις 54 σχολικές μονάδες, ενώ στις υπόλοιπες σχολικές μονάδες δεν πραγματοποιούνταν μεταφορές μαθητών πριν από την εφαρμογή της πολιτικής των συγχωνεύσεων. Το μέσο μισθολογικό κόστος ανά μαθητή για το σχολικό έτος 2010-11 υπολογίστηκε στις 4.064,8 €, το κόστος μεταφοράς ανά μαθητή στα 986,4 € και το λειτουργικό κόστος ανά μαθητή στα 201,9 €.

Μετά από την εφαρμογή της πολιτικής των συγχωνεύσεων στις συνενωμένες σχολικές μονάδες για το σχολικό έτος 2013-14 το ετήσιο συνολικό δημόσιο κόστος διαμορφώθηκε στα 7.899.422,6 € μειωμένο κατά 2.584.063,6 € συγκριτικά με το σχολικό έτος 2010-11 και το μέσο ετήσιο συνολικό δημόσιο κόστος ανά μαθητή υπολογίστηκε στις 3.548,7 € μειωμένο κατά 848,7 € ανά μαθητή. Το συνολικό άμεσο δημόσιο μισθολογικό κόστος του σχολικού έτους 2013-14 διαμορφώνεται στα 7.268.532,8 € και έχει μειωθεί κατά 2.421.981,5 €. Το συνολικό άμεσο δημόσιο κόστος μεταφοράς μαθητών μετά από τις συγχωνεύσεις των σχολικών μονάδων είναι 343.710 €, δηλαδή αυξημένο κατά 32.005,6 € καθώς πλέον σε 23 από τα 24 σχολεία πραγματοποιούνται δαπάνες για τη μεταφορά μαθητών. Ενώ, το συνολικό άμεσο δημόσιο λειτουργικό κόστος των σχολικών μονάδων είναι 287.180,05 € και έχει μειωθεί σημαντικά σε σύγκριση με το σχολικό έτος 2010-11 κατά 194.063,3 €. Η ιδιαίτερα μεγάλη μείωση των προϋπολογισμών των σχολικών επιτροπών και κατ' επέκταση των λειτουργικών δαπανών που πραγματοποιήθηκαν από τις σχολικές μονάδες επισημάνθηκε από πολλούς διευθυντές κατά τη συλλογή των οικονομικών δεδομένων. Το μέσο μισθολογικό κόστος ανά μαθητή για το σχολικό έτος 2013-14, μετά από την εφαρμογή της πολιτικής των συγχωνεύσεων, είναι 3.265,3 € και έχει μειωθεί κατά 799,5 € ανά μαθητή. Το κόστος μεταφοράς ανά μαθητή υπολογίστηκε στα 484,1 € και έχει περιοριστεί στο ήμισυ κατά 502,3 € ανά μαθητή σε σύγκριση με το σχολικό έτος 2010-11, παρά την μικρή αύξηση των συνολικών δαπανών μεταφοράς λόγω του διπλασιασμού των μεταφερόμενων μαθητών. Το λειτουργικό κόστος ανά μαθητή για το σχολικό έτος 2013-14 είναι 129 € και έχει μειωθεί κατά 72,9 € ανά μαθητή συγκριτικά με το 2010-11.

4.3. Εκτίμηση του συνολικού και μέσου ιδιωτικού κόστους ανά μαθητή

Από την επεξεργασία των δεδομένων των ερωτηματολογίων προέκυψαν τα αποτελέσματα του ιδιωτικού κόστους που αφορούν την πραγματοποίηση άμεσων δαπανών από την πλευρά των νοικοκυριών για τη φοίτηση των παιδιών τους στις σχολικές μονάδες που συγχωνεύτηκαν. Για το σχολικό έτος 2010-11 το ετήσιο συνολικό ιδιωτικό κόστος και το μέσο ετήσιο συνολικό ιδιωτικό κόστος ανά μαθητή περιλαμβάνει μόνο τις δαπάνες

μεταφοράς των μαθητών από και προς το σχολείο, ενώ μετά από τις συγχωνεύσεις το ιδιωτικό κόστος των νοικοκυριών είναι το άθροισμα των ιδιωτικών δαπανών για τη μεταφορά των μαθητών και των άλλων δαπανών που προέκυψαν εξαιτίας των συγχωνεύσεων. Τα αποτελέσματα αποτυπώνονται στον πίνακα 5.

Πίνακας 5. Το ετήσιο συνολικό και μέσο ιδιωτικό κόστος ανά κατηγορία δαπανών

| Ιδιωτικό Κόστος | Σχολικό Έτος 2010-11 | | Σχολικό Έτος 2013-14 | |
|---------------------------------|----------------------|------|----------------------|------|
| | Συνολικό | Μέσο | Συνολικό | Μέσο |
| Μεταφοράς μαθητών | 6.525 | 19,4 | 16.515 | 49,7 |
| Άλλων δαπανών λόγω συγχωνεύσεων | — | — | 425 | 1,3 |
| Σύνολο | 6.525 | 19,4 | 16.940 | 50,3 |

Πηγή: Επεξεργασία από τη συγγραφέα

Πριν από τις συγχωνεύσεις το ετήσιο συνολικό ιδιωτικό κόστος που πραγματοποίησαν τα νοικοκυριά του δείγματος υπολογίστηκε κατ' εκτίμηση στις 6.525 € και το μέσο ετήσιο συνολικό ιδιωτικό κόστος (ανά μαθητή) είναι 19,4 €. Ενώ, μετά από τις συγχωνεύσεις, το σχολικό έτος 2013-14, το ετήσιο συνολικό ιδιωτικό κόστος είναι 16.940 €, αυξημένο κατά 10.345 € και το μέσο ετήσιο συνολικό ιδιωτικό κόστος (ανά μαθητή) είναι 50,3 €, αυξημένο κατά 30,9 € σε σχέση με το 2010-11. Η αύξηση αυτή του άμεσου και του μέσου συνολικού ιδιωτικού κόστους (ανά μαθητή) αντιστοιχεί με το ποσό της μετακύλισης του δημόσιου κόστους προς τα νοικοκυριά που επηρεάστηκαν από την εφαρμογή της πολιτικής των συγχωνεύσεων. Ωστόσο, η μετακύλιση κόστους αφορά μικρό μέρος του δείγματος, καθώς για το σχολικό έτος 2010-11 το 96,4% των νοικοκυριών δεν πραγματοποιούσε δαπάνες μεταφοράς από και προς το σχολείο φοίτησης των μαθητών, ενώ για το σχολικό έτος 2013-14, το 89% των νοικοκυριών δεν πραγματοποίησε κανένα είδος δαπάνης.

4.4. Οικονομική αξιολόγηση των συγχωνεύσεων των σχολικών μονάδων

Στη τελευταία ενότητα των αποτελεσμάτων επιχειρείται η συνολική οικονομική αξιολόγηση της εφαρμογής της πολιτικής των συγχωνεύσεων στα δημοτικά σχολεία της Περιφερειακής Ενότητας Σερρών. Λαμβάνοντας υπόψη τα αποτελέσματα σχετικά με την εκτίμηση μείωσης του συνολικού δημόσιου κόστους και του μέσου δημόσιου κόστους ανά μαθητή που αναλύθηκε νωρίτερα, σε συνδυασμό με την εκτίμηση αύξησης των ιδιωτικών δαπανών που πραγματοποίησαν τα νοικοκυριά για τη φοίτηση των μαθητών στα συγχωνευμένα σχολεία κατά τα ερευνώμενα σχολικά έτη, διαπιστώνουμε πως έπειτα από την εφαρμογή της πολιτικής των συγχωνεύσεων στα δημοτικά σχολεία προέκυψε οικονομική ωφέλεια του κράτους από τη μείωση του συνολικού δημόσιου κόστους ανά μαθητή η οποία επέφερε μία μετακύλιση κόστους από το κράτος προς τα νοικοκυριά-ιδιώτες.

Στη συνέχεια παρουσιάζεται συνολικά και αναλυτικά ανά δήμο στον πίνακα 6, και ανά περίπτωση συγχώνευσης στον πίνακα 7 του παραρτήματος, η εξοικονόμηση κόστους ανά μαθητή, η μετακύλιση κόστους προς τα νοικοκυριά και η τελική συνολική οικονομική ωφέλεια ανά μαθητή μετά από την πολιτική των συγχωνεύσεων. Η διαφορά του ετήσιου συνολικού δημόσιου κόστους ανά μαθητή των δύο σχολικών ετών αντιστοιχεί στην εξοικονόμηση των κρατικών δαπανών, η διαφορά του ετήσιου συνολικού ιδιωτικού κόστους ανά μαθητή των δύο σχολικών ετών αντιστοιχεί στην μετακύλιση κόστους προς τα νοικοκυριά, και το άθροισμα του εξοικονομημένου κόστους με τη μετακύλιση κόστους αντιστοιχεί στην τελική οικονομική ωφέλεια ανά μαθητή ή το τελικό μέσο συνολικό κόστος που εξοικονομήθηκε μετά από την εφαρμογή της πολιτικής των συγχωνεύσεων.

Πίνακας 6. Δημόσιο και Ιδιωτικό Κόστος ανά μαθητή (στις συγχωνευμένες σχολικές μονάδες της Περιφερειακής Ενότητας Σερρών) ανά δήμο κατά τα σχολικά έτη 2010-11 και 2013-14

| Δήμος | Δημόσιο Κόστος ανά μαθητή | | | Ιδιωτικό Κόστος ανά μαθητή | | | (7) |
|--------------------|---------------------------|----------------|-----------------------------|----------------------------|----------------|-----------------------------|---------------------------------------|
| | (1) 2010-11 | (2) 2013-14 | (3) Διαφορά (1) - (2) | (4) 2010-11 | (5) 2013-14 | (6) Διαφορά (4) - (5) | Ωφέλεια ανά μαθητή (3) + (6) |
| Αμφίπολης | 5.124,7 | 4.984,2 | + 140,6 | 12,3 | 98,2 | - 85,9 | + 54,6 |
| Βισαλτίας | 3.449,5 | 3.000,7 | + 448,8 | 6,8 | 18,2 | - 11,4 | + 437,4 |
| Εμμανουήλ Παππά | 5.426,0 | 3.862,9 | + 1.536,2 | 0 | 6,4 | - 6,4 | + 1.529,8 |
| Ηράκλειας | 5.195,2 | 3.940,3 | + 1.254,8 | 19,6 | 81,2 | - 61,6 | + 1.193,2 |
| Νέας Ζίχνης | 3.060,9 | 2.446,5 | + 614,4 | 42 | 0 | + 42 | + 656,4 |
| Σερρών | 4.005,6 | 3.315,7 | + 689,9 | 46,3 | 76,3 | - 30 | + 659,9 |
| Σιντικής | 4.725,6 | 3.862,9 | + 862,8 | 13,0 | 55,8 | - 42,8 | + 820,0 |
| Σύνολο | 4.397,4 | 3.548,7 | +848,7 | 19,4 | 50,3 | -30,9 | +817,8 |

Πηγή: Επεξεργασία από τη συγγραφέα

Σημείωση: (+) το οικονομικό όφελος,

(-) η οικονομική επιβάρυνση (υποκατάσταση, μετακύλιση κόστους)

Σύμφωνα με τα συνολικά οικονομικά δεδομένα των σχολικών μονάδων που συγχωνεύτηκαν η τελική οικονομική ωφέλεια, δηλαδή το συνολικό κόστος που εξοικονομήθηκε είναι 817,8 € ανά μαθητή, καθώς η εξοικονόμηση από τους δημόσιους φορείς χρηματοδότησης των σχολείων είναι 848,7 € ανά μαθητή και η μετακύλιση κόστους προς τα νοικοκυριά είναι 30,9 € ανά μαθητή. Ωστόσο, από την εξέταση των κατά περίπτωση συγχωνεύσεων των σχολικών μονάδων οικονομική ωφέλεια δημόσιου κόστους ανά μαθητή διαπιστώνεται σε 20 από τις 24 περιπτώσεις, γεγονός που ενισχύει την ανάγκη συστηματικού ελέγχου του δημόσιου κόστους της εκπαίδευσης ώστε ο εκπαιδευτικός σχεδιασμός να αναπροσαρμόζεται σύμφωνα με τα δεδομένα των αξιολογήσεων.

Από την ανάλυση των περιπτώσεων των συγχωνεύσεων ξεχωριστά όπως παρουσιάζονται στον πίνακα 7 (βλ. παράρτημα), προέκυψαν κάποια χαρακτηριστικά αποτελέσματα. Συγκεκριμένα, στους δήμους Σερρών και Εμμανουήλ Παππά σε όλες τις περιπτώσεις συγχωνεύσεων διαπιστώθηκε μείωση της δημόσιας δαπάνης ανά μαθητή. Σε περιπτώσεις συγχωνεύσεων του δήμου Ηράκλειας μετά από την εφαρμογή της πολιτικής διαπιστώθηκε η μεγαλύτερη περιτολή δαπανών ανά μαθητή ύψους 3.523,9 € αλλά και η μεγαλύτερη αύξηση των δημοσίων δαπανών ανά μαθητή ύψους 1.307,4 €. Ενώ, σε περίπτωση συγχώνευσης στο δήμο Σιντικής εκτιμήθηκε η υψηλότερη μετακύλιση κόστους προς τα νοικοκυριά ύψους 212,9 € ανά μαθητή.

5. Συμπεράσματα - Προτάσεις πολιτικής

Από την εμπειρική ανάλυση και την επεξεργασία των στοιχείων προκύπτουν τα κάτωθι σημαντικά συμπεράσματα:

1. Οι σχολικές μονάδες που επηρεάστηκαν από την πολιτική των συγχωνεύσεων μειώθηκαν από 54 σε 24.
2. Το μέσο μέγεθος των σχολικών μονάδων αυξήθηκε από 44 σε 93 μαθητές μετά από την εφαρμογή της πολιτικής.

3. Ο αριθμός των εργαζομένων σε αυτές τις σχολικές μονάδες μειώθηκε από 478 σε 348 εκπαιδευτικούς.
 4. Η αναλογία μαθητών ανά δάσκαλο αυξήθηκε από τους 8 στους 11 μαθητές μετά από τις συγχωνεύσεις, ενώ η αναλογία μαθητών ανά καθηγητή ειδικότητας αυξήθηκε από τους 12 στους 16 μαθητές.
 5. Από πλευράς κτηριακών υποδομών αποδεσμεύτηκαν και παρέμειναν αδρανή 29 σχολικά κτίρια με δεδομένο το κόστος ευκαιρίας.
 6. Το άμεσο ετήσιο δημόσιο κόστος ανά μαθητή μειώθηκε από τις 4.397,4 € το σχολικό έτος 2010-11 στις 3.548,7 € το σχολικό έτος 2013-14, δηλαδή μειώθηκε κατά 848,7 € ανά μαθητή.
 7. Η συνολική δημόσια δαπάνη για την εκπαίδευση των παιδιών πρωτοβάθμιας εκπαίδευσης στις εξετασθείσες περιοχές όπου εφαρμόστηκε η πολιτική των συγχωνεύσεων μειώθηκε κατά 1.889.206,2 €.
 8. Το ετήσιο ιδιωτικό κόστος ανά μαθητή αυξήθηκε κατ' εκτίμηση από τα 19,4 € στα 50,3 €, δηλαδή αυξήθηκε κατά 30,9 €.
 9. Από τα προαναφερθέντα συμπεράσματα συνάγεται από οικονομικής πλευράς ότι η πολιτική των συγχωνεύσεων των σχολικών μονάδων ήταν επωφελής για το ελληνικό δημόσιο χωρίς να επιβαρύνει ουσιαστικά τα νοικοκυριά, τα οποία ενεπλάκησαν στην πολιτική αυτή μέσω των παιδιών τους.
 10. Αν πέραν του οικονομικού οφέλους συνεκτιμηθεί ότι τα παιδιά αντλούν ποιοτικότερες εκπαιδευτικές υπηρεσίες αφού συμμετέχουν στη διαδικασία της εκπαίδευσης με έναν δάσκαλο ανά τάξη και περισσότερους καθηγητές ειδικοτήτων, τότε μπορεί να θεωρηθεί ότι η πολιτική των συγχωνεύσεων υπήρξε επωφελής πολιτική για την εκπαίδευση και την οικονομία.
- Εν κατακλείδι, από τα ευρήματα και τα συμπεράσματα της παρούσας εργασίας προτείνεται η διερεύνηση της πολιτικής των συγχωνεύσεων να επεκταθεί και σε ολόκληρη την επικράτεια μετά από εκ των προτέρων οικονομική, παιδαγωγική και κοινωνική αξιολόγηση. Επιπλέον, στο πλαίσιο διαμόρφωσης της συνολικής εκπαιδευτικής πολιτικής προτείνεται η γενίκευση της οικονομικής αξιολόγησης πολιτικών και επενδύσεων στην εκπαίδευση ώστε να βελτιωθεί ο εκπαιδευτικός σχεδιασμός και να αντιμετωπιστεί αποτελεσματικότερα το ζήτημα της κατανομής των οικονομικών πόρων. Ενώ, ως συνέχεια της έρευνας προτείνεται η διερεύνηση των επιδράσεων των συγχωνεύσεων στα μαθησιακά αποτελέσματα από την εκπαίδευση των μαθητών της Πρωτοβάθμιας Εκπαίδευσης.

6. Βιβλιογραφία

Α. Ελληνόγλωσση

- ΟΟΣΑ. (2011) *Καλύτερες Επιδόσεις και Επιτυχείς Μεταρρυθμίσεις στην Εκπαίδευση, Συστάσεις για την Εκπαιδευτική Πολιτική στην Ελλάδα*. Διαθέσιμο στο διαδίκτυο: <http://www.oecd.org/greece/>
- Τσαμαδιάς, Κ. (2014) *Οικονομική & Κοινωνική Αξιολόγηση των Επενδύσεων στην Εκπαίδευση & τη Δια Βίου Μάθηση*. Πανεπιστημιακές Σημειώσεις. Αθήνα: Χαροκόπειο Πανεπιστήμιο.
- Ψαχαρόπουλος, Γ. (1999) *Οικονομική της Εκπαίδευσης*. Αθήνα: Εκδόσεις Παπαζήση.

Β. Ξενόγλωσση

- OECD (2014). *Education at a glance 2014: Highlights*. OECD Publishing. Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: http://dx.doi.org/10.1787/eag_highlights-2014-en
- Psacharopoulos, G., Tan, J. & Jimenez, E. (1986) *The financing of education in Latin America: Issues and lines of action (Report No. EDT32)*. Washington: World Bank, Education and Training Department.
- Tsang, M. (1997) Cost Analysis for Improved Educational Policymaking and Evaluation. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 19 (4), pp. 318-324. Διαθέσιμο στην ιστοσελίδα: www.jstor.org/stable/1164446.
- Tsang, M. (1988) Cost Analysis for Educational Policymaking: A Review of Cost Studies in Education in Developing Countries. In: Elchanan, C. & Geraint, J. *Recent Developments in the Economics of Education*, pp.181-230, England: Edward Elgar Publishing Limited
- Windham, D. (1986) *Internal efficiency and the African school (Report No. EDT47)*. Washington: World Bank, Education and Training Department.

Γ. Υπουργικές αποφάσεις

- Υπουργείο Παιδείας. (2011a) *Παιδαγωγική η λογική για τις συγχωνεύσεις Σχολείων*. Δελτίο Τύπου. Αθήνα. 14/01/201
- Υπουργείο Παιδείας. (2011b) *Συγχώνευση Δημοτικών Σχολείων*. ΑΔΑ: 4ΑΣΟ99ΝΦ., 23-6-2011, Ανακτήθηκε από: www.dianveia.gov.gr
- Υπουργείο Παιδείας. (2011c) *Υποβιβασμός, Συγχώνευση και Κατάργηση Δημοτικών Σχολείων και Νηπιαγωγείων*. ΑΔΑ: 4ΑΣΟ9-NAN. 24-6-2011. Ανακτήθηκε από: www.dianveia.gov.gr

Δ. Ηλεκτρονικές Πηγές

- ΕΛΣΤΑΤ (Ελληνική Στατιστική Αρχή). <http://www.statistics.com>

Παράρτημα

Πίνακας 7. Δημόσιο και Ιδιωτικό Κόστος ανά μαθητή στις συγχωνευμένες σχολικές μονάδες της Περιφερειακής Ενότητας Σερρών κατά περίπτωση κατά τα σχολικά έτη 2010-11 και 2013-14

| Δήμος | A/A | Περίπτωση συγχώνευσης | (1) | (2) | (3) Διαφορά (1) - (2) | (4) | (5) | (6) Διαφορά (4) - (5) | (7) |
|------------------|-----|---|-----------------------------------|-----------------------------------|-----------------------------|------------------------------------|------------------------------------|-----------------------------|------------------------------|
| | | | Δημόσιο Κόστος ανά μαθητή 2010-11 | Δημόσιο Κόστος ανά μαθητή 2013-14 | | Ιδιωτικό Κόστος ανά μαθητή 2010-11 | Ιδιωτικό Κόστος ανά μαθητή 2013-14 | | Ωφέλεια ανά μαθητή (3) + (6) |
| Αμφιπόλης | 1 | <u>Ν. Μπάφρας Κορμιστας</u> | 5.261,2 | 4.860,9 | + 400,3 | 20,8 | 166,2 | - 145,4 | + 254,9 |
| | 2 | <u>Πρώτης Κρηνίδας</u> | 5.035,8 | 5.125,4 | - 85,6 | 0 | 0 | 0 | - 85,6 |
| Βισαλτίας | 3 | <u>Δημητριτσίου Νικόκλειας Βέργης</u> | 4.617,0 | 3.187,7 | +1.429,3 | 0 | 0 | 0 | +1.429,3 |
| | 4 | <u>Μαυροθάλασσας Ιβήρων</u> | 2.568,0 | 2.904,0 | - 336,0 | 0 | 23,1 | - 23,1 | - 359,0 |
| | 5 | <u>2ο Νιγρίτας Ανθής</u> | 3.715,5 | 3.023,1 | + 692,4 | 21,6 | 21,6 | 0 | + 692,4 |
| Ειμμανουήλ Παππά | 6 | <u>Νεοχωρίου Σερρών Μονόβρουσης</u> | 5.967,3 | 4.255,7 | + 1.711,6 | 0 | 16,1 | - 16,1 | + 1.695,4 |
| | 7 | <u>Πεντάπολης Ειμμανουήλ Παππά Τούμπας</u> | 5.585,9 | 3.494,6 | + 2.091,3 | 0 | 9 | - 9 | + 2.082,3 |
| | 8 | <u>Χρυσού Αγίου Πνεύματος</u> | 4.911 | 3.854,8 | + 1.056,2 | 0 | 0 | 0 | + 1.056,2 |
| Ηράκλειας | 9 | <u>Βαλτερού Αμμουδιάς Γεφυρουδίου</u> | 4.899,5 | 3.708,5 | + 1.191 | 0 | 0 | 0 | + 1.191 |
| | 10 | <u>Δασοχωρίου Καρπερής</u> | 5.592,0 | 5.061,6 | + 530,4 | 27 | 0 | + 27 | + 557,4 |
| | 11 | <u>Κοίμησης Λιμνοχωρίου</u> | 3.473,6 | 4.781,0 | - 1.307,4 | 30 | 30 | 0 | - 1.307,4 |
| | 12 | <u>Σκοτούσσης Νέας Τυρολόης Παλαιοκάστρου</u> | 6.338,5 | 2.653,5 | + 3.685,0 | 47,4 | 208,5 | - 161,1 | + 3.523,7 |
| | 13 | <u>Χειμάρρου Λιθοτόπου</u> | 5.731,6 | 4.174,5 | + 1.557,1 | 0 | 0 | 0 | + 1.557,1 |
| Νέας Ζίγνης | 14 | <u>Δραβήσκου Μαυρόλοφου</u> | 3.060,9 | 2.446,5 | + 614,4 | 42 | 0 | + 42 | + 656,4 |
| | 15 | <u>Άνω Μητρουσίου Κάτω Μητρουσίου</u> | 4.127,5 | 3.486,0 | + 641,5 | 19,6 | 43,0 | - 23,5 | + 618,0 |
| Σερρών | 16 | <u>Κάτω Καμήλας Βαμβακούσας Κουμαριάς</u> | 4.633,9 | 3.658,6 | + 975,4 | 0 | 0 | 0 | + 975,4 |
| | 17 | <u>Προβατά Αναγέννησης</u> | 4.492,2 | 3.862,6 | + 629,6 | 0 | 6,7 | - 6,7 | + 622,9 |
| | 18 | <u>Σκουτάρεως Αγίας Ελένης Πεπονιάς</u> | 3.499,1 | 2.675,0 | + 824,0 | 111,6 | 170 | - 58,4 | + 765,6 |
| | 19 | <u>2ο Σερρών 22ο Σερρών</u> | 3.991,0 | 3.602,0 | + 389,0 | - | - | - | + 389,0 |
| | 20 | <u>Αγλαδοχωρίου Καπνοφύτου</u> | 3.939,5 | 4.358,6 | - 419,1 | 0 | 0 | 0 | - 419,1 |
| Σιντικής | 21 | <u>Βαμβακοφύτου Καμαρωτού</u> | 6.291,5 | 5.370,0 | + 921,5 | 0 | 22,5 | - 22,5 | + 899,0 |
| | 22 | <u>Βυρώνειας</u> | 3.948,0 | 3.263,6 | + 684,3 | 0 | 0 | 0 | + 684,3 |

| Μεγαλοχωρίου | | | | | | | | |
|--------------|------------------------------------|---------|---------|-----------|------|-------|---------|-----------|
| 23 | <u>Κερκίνης Λιβαδιάς-Νεοχωρίου</u> | 5.252,2 | 3.311,0 | + 1.941,2 | 0 | 212,9 | - 212,9 | + 1.728,4 |
| 24 | <u>3ο Σιδηροκάστρου Χορτερού</u> | 4.046,1 | 3.701,1 | + 345,1 | 82,5 | 75 | + 7,5 | + 352,6 |

Πηγή: Επεξεργασία από τη συγγραφέα

Σημείωση 1: (+) το οικονομικό όφελος,

(-) η οικονομική επιβάρυνση (υποκατάσταση, μετακύλιση κόστους)

Σημείωση 2: Για το σχολικό έτος 2010-11 το μέσο ετήσιο δημόσιο και ιδιωτικό κόστος ανά μαθητή προσδιορίστηκε σύμφωνα με τον αριθμό του μαθητικού δυναμικού της ομάδας σχολείων που συγχωνεύτηκε σε κάθε περίπτωση, ενώ για το σχολικό έτος 2013-14 σύμφωνα με το μαθητικό δυναμικό της συνενωμένης σχολικής μονάδας (φαίνεται με υπογράμμιση).