

**ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA**

Edita LIAUGAUDIENĖ

**BIUDŽETO PASKIRSTYMAS ŠVIETIMO SISTEMOJE:
SITUACIJA IR TENDENCIJOS**

Magistro darbas

Šiauliai, 2010

**ŠIAULIŲ UNIVERSITETAS
SOCIALINIŲ MOKSLŲ FAKULTETAS
VIEŠOJO ADMINISTRAVIMO KATEDRA**

Edita LIAUGAUDIENĖ

**BIUDŽETO PASKIRSTYMAS ŠVIETIMO SISTEMOJE:
SITUACIJA IR TENDENCIJOS**

**Magistro darbas
Socialiniai mokslai, vadyba ir verslo administravimas (03S1)
Šaka- viešasis administravimas**

Teigiu, kad magistro studijų baigiamasis darbas, kurį teikiu vadybos studijų programos magistro kvalifikaciniam laipsniui įgyti yra originalus autorinis darbas:

Magistro darbo autorė Edita Liaugaudienė

Vadovė doc.dr. Diana Šaparnienė

Recenzentas.....

SANTRAUKA

Edita Liaugaudienė. Biudžeto paskirstymas švietimo sistemoje: situacija ir tendencijos. Magistro darbas. / Mokslinio darbo vadovė doc. dr. Diana Šaparnienė. Šiaulių universitetas. Socialinių mokslų fakultetas. Viešojo administravimo katedra. – Šiauliai, 2010 - 75 p.

Tyrimo tikslas – ištirti biudžeto paskirstymo švietimo sistemoje situaciją ir tendencijas, tyrimo pagrindu imant Šilalės ir Mažeikių rajonų bendrojo lavinimo mokyklų atvejį.

Magistro baigiamajame darbe analizuojami švietimo biudžeto formavimo bei įgyvendinimo teoriniai aspektai, atlikta Mažeikių ir Šilalės rajonų švietimo stebėsenos rodiklių lyginamoji analizė; atlikta Mažeikių ir Šilalės savivaldybių švietimo biudžeto paskirstymo lyginamoji analizė; ištirta švietimo institucijų vadovų pozicija švietimo finansavimo paskirstymo klausimais; įvertintas mokinio krepšelio panaudojimo efektyvumas, sąlygojantis mokymo kokybę.

Magistro baigiamajame darbe identifikuotos pagrindinės švietimo finansavimo problemos: formuojant valstybinę švietimo politiką nėra numatyta ilgalaikė švietimo finansavimo sistema, neįvertinami visi galimi finansavimo šaltiniai, nepakankami pritraukiamas privatus kapitalas, mokyklos nepakankamai aprūpinamos mokymo priemonėmis, laboratorine įranga, geltonaisiais autobusais ir kt.

SUMMARY

Edita Liaugaudiene. The Budget Distribution in Educational System: Situation and Tendencies. Master thesis./Scientific supervisor doc. dr. Diana Saparniene. Siauliai University. Faculty of Social Sciences. Department of Public Administration.-Siauliai, 2010- 75p.

The objective of the research-to investigate the budget distribution in educational system situation and tendencies taking the case of Silale and Mazeikiai district general education schools. The theoretical aspects of educational budget formation and implementation were analyzed in the Master thesis. The comparative analysis of monitoring indicators was accomplished in Mazeikiai and Silale districts. There was investigated the position of the educational leaders concerning educational finance distribution. The student basket's use efficiency which can determinate education quality was also evaluated.

The main educational financing problems are indentified in the Master thesis: forming the state educational policy there is no long term educational financing system, all possible financing sources are not deliberated, there is lack of private fund, the schools are lack of training tools, laboratory equipment, yellow busses, etc.

TURINYS

IVADAS	3
1. ŠVIETIMO BIUDŽETO FORMAVIMAS IR PASKIRSTYMAS: TEORINIS PAGRINDIMAS	9
1.1. Švietimo sistemos finansavimo politika kaip prioritetinga viešosios politikos kryptis	9
1.1.1. Lietuvos švietimo sistema	10
1.1.2. Švietimo biudžeto esmė, funkcijos	12
1.1.3. Teoriniai švietimo biudžeto formavimo kriterijai	14
1.1.4. Išteklių panaudojimas švietimo sistemoje	17
1.1.5. Išteklių panaudojimo efektyvumas	18
1.2. Lietuvos švietimo sistemos finansavimo teisinės bazės analizė	20
1.2.1. Švietimo įstatyme reglamentuotų švietimo finansavimo nuostatų vertinimas	20
1.2.2. Lėšų švietimo sistemai paskirstymo struktūros analizė	23
1.3. Lietuvos švietimo sistemos finansavimo vertinimas	25
1.3.1. Bendrieji rodikliai	25
1.3.2. Bendrojo lavinimo finansavimas	26
2. BIUDŽETO PASKIRSTYMO ŠVIETIMO SISTEMOJE TYRIMO METODOLOGINIS PAGRINDIMAS	36
2.1. Tyrimo metodologija ir metodai	36
2.1.1. Kokybinių tyrimo metodų taikymas socialiniuose moksluose	36
2.1.2. Dokumentų analizės metodas	37
2.1.3. Interviu metodas	38
2.2. Tyrimo organizavimas	40
2.3. Tyrimo imties charakteristikos	42
3. BIUDŽETO PASKIRSTYMO ŠVIETIMO SISTEMOJE SITUACIJOS IR TENDENCIJŲ TYRIMO REZULTATAI	44
3.1. Biudžeto paskirstymo švietimo sistemoje situacija ir tendencijos. Valstybinis lygmuo	44
3.2. Biudžeto paskirstymo švietimo sistemoje situacija ir tendencijos. Savivaldos lygmuo	49
3.3. Biudžeto paskirstymo švietimo sistemoje situacija ir tendencijos. Institucinis lygmuo	59
IŠVADOS	68
REKOMENDACIJOS	70
LITERATŪROS SĄRAŠAS	72
PRIEDAI	76

ĮVADAS

Pasaulyje vykstantys globalizacijos procesai, sparti technologijų plėtra bei rinkos liberalizacija neišvengiamai įtakoja šalių švietimo politiką. Švietimo politika grindžiama tam tikra vertybių sistema, kurios pobūdį lemia filosofinės, ideologinės ir etinės reformos teoretikų pažiūros. Lietuvos švietimo politika yra orientuota į Vakarų šalių vertybes ir formuojama pirmiausiai atsižvelgiant į Europos Sąjungos švietimo gaires ir prioritetus. Vadovaujantis jais sukurta Valstybės ilgalaikės raidos strategija, kurioje vidaus politikos integralumo principu yra numatytos Švietimo strategijos gairės. 2003 metais priimtoje Valstybinėje švietimo strategijoje kalbama apie tai, kad bus diegiama atsakinga valdymo sistema, orientuota į vadybos kultūrą; kad bus perskirstytos valstybės, savivaldybių ir mokyklų funkcijos; decentralizuotas valdymas; kad bus stiprinama savivaldybių atsakomybė už švietimo prieinamumą ir kokybę savivaldybių teritorijoje; kad bus plečiamas mokyklos savarankiškumas derinant švietimo sistemos pokyčius su socialiniais partneriais. 2006 metais švietimo strategija buvo peržiūrėta ir nurodytos jos silpnosios pusės (R. Ališauskas, 2006):

- *švietimo sistemos grandžių izoliacija*. Kuriant strategiją buvo įsivaizduojama, kad tos pačios vertybinės ir konceptualios nuostatos turėtų galioti visoms švietimo sistemos grandims, manyta, kad tai galėtų sustiprinti saitus tarp skirtingų švietimo sistemos pakopų, tačiau šis dokumentas labiau „vartojamas“ bendrojo lavinimo sistemoje.

- *neaiškūs prioritetai bei sėkmės rodikliai*. Strateginėse nuostatose išryškinti siekiai atsispindi tik ŠMM ir Vyriausybės programoje, švietimo bendruomenei jie yra per daug abstraktūs, neaiškios siekių įgyvendinimo pasekmės kiekvienam švietimo vartotojui;

- *silpnas finansinis pagrindimas*. Vyriausybės ir ŠMM planuose strategijos įgyvendinimas traktuojamas tik kaip viena iš daugelio priemonių, o ne visa apimantis procesas, ir finansavimas skiriamas tik kaip vienam iš daugelio darbų.

Sulaukėme 2010 metų, o problemos lieka tos pačios.

Švietimo svarbą, supranta visi visuomenės nariai - ar tai būtų visuomenė, ar profesionalai, ar politikai. Kaip teigiama valstybinės švietimo strategijos 2003-2012 metų nuostatuose „švietimas turi būti plėtojamas atsižvelgiant į Lietuvos visuomenei tenkančius naujus iššūkius ir atsiveriančias naujas galimybes: demokratijos ir rinkos ūkio plėtrą, globalizaciją, informacijos gausą, sparčią kaitą, visuomenės išsiskaidymą. Švietimas turi padėti asmeniui ir visuomenei atsakyti į šiuos iššūkius ir pasinaudoti naujomis galimybėmis. Tam būtini esminiai Lietuvos švietimo sistemos pokyčiai, kurie padėtų didinti švietimo sistemos efektyvumą, išplėsti švietimo prieinamumą, sukurti sąlygas tęstiniam, visą gyvenimą trunkančiam mokymuisi, užtikrinti europinius standartus ir šiuolaikinės Lietuvos visuomenės poreikius atitinkančią švietimo kokybę“. Nuolat reformuojama švietimo sistema yra turbūt viena dažniausiai aptariamų temų ne tik akademinėje bendruomenėje,

bet ir plačiojoje visuomenėje. Švietimo reforma nuo pat nepriklausomybės pradžios turėjo tarptautiniu mastu pripažintą viziją. Ji apibrėžė Lietuvos švietimo paskirtį, principus ir svarbiausius ugdymo tikslus, švietimo sistemos struktūrą.

Dabartinė Lietuvos švietimo sistema apima formalųjį (pradinis, pagrindinis, vidurinis, profesinis, aukštesnysis ir aukštasis) ir neformalųjį (ikimokyklinis, priešmokyklinis, kitas neformalus vaikų bei suaugusiųjų) ugdymą, savišvietą (galimybių sudarymo asmeniui savarankiškai mokytis supančioje informacinėje erdvėje ir iš kitų perimama gyvenimo patirtimi), pagalbą mokiniui (informacinė, psichologinė, socialinė pedagoginė, specialioji pedagoginė ir specialioji pagalba bei sveikatos priežiūra mokykloje), pagalbą mokytojui ir mokyklai (informacinė, konsultacinė, kvalifikacijos tobulinimo ir kita pagalba). Švietimo sistemą koordinuoja Švietimo ir mokslo ministerija, kitos ministerijos, apskritys, savivaldybės. Švietimo politika įgyvendinama per mokymo, ugdymo ir kitas švietimo įstaigas.

Švietimo sistema susiduria su įvairiomis problemomis: mokinių tėvai nepatenkinti švietimo paslaugomis, mokytojai nepatenkinti atlyginimais, o visa sistema neefektyviai naudoja mokesčių mokėtojų pinigus. Dalį šių problemų nuolat bandoma spręsti vykdant įvairias švietimo reformas: mokyklų profiliavimas, mokyklų tinklo racionalizavimas, mokytojų atlyginimų vis detalesnis reglamentavimas, ugdymo turinio tobulinimas ir smulkus detalizavimas. Deja, visi šie žingsniai turi vieną esminę ydą, neleidžiančią švietimui tapti efektyviu. Jie remiasi prielaida, kad kažkas (pavyzdžiui, Ministerija ar Seimas) žino, kiek reikia švietimo įstaigų ir kokių, kad mokytojų sugebėjimus galima įvertinti naudojant lenteles ir formules, kad ugdymo turinys iki paskutinės smulkmenos gali būti reglamentuotas ir nuleistas mokytojui iš viršaus, kad ne mokinių tėvai, o ministerija žino, ko reikia besimokantiems. Deja, tai klaidingas įsitikinimas, teoriškai nepagrįsto ir praktikoje susikompromitavusio socialistinio planavimo reliktas, kažkodėl vis dar nemažos dalies žmonių pateisinamas tokioje svarbioje srityje, kaip švietimas.

Sprendžiant praktinius švietimo sistemos uždavinius, prioritetinėmis sritimis laikomas švietimo valdymas ir finansavimas.

Tyrimo problema. Biudžetas ir jo paskirstymas yra viena aktualiausių šiandienos problemų Lietuvoje. Kadangi Lietuva nėra viena iš ekonomiškai stipriausių valstybių Europos Sąjungoje, kyla klausimas, kokią dalį biudžetinių lėšų ji gali skirti šalies gyventojų ugdymui? Kaip per trumpą laiką ir su minimaliais finansiniais resursais padaryti Lietuvos švietimo sistemą efektyvią?

Švietimo sistema yra pakankamai sudėtinga – be mokomojo turinio ir ugdymo proceso, joje yra daug politikos ir ekonomikos elementų. Dėl mokyklos efektyvumo sampratos galima daug ginčytis, siūlymas keisti greitai ir pigiai visuomet randa rėmėjų. Todėl kai kurios švietimo reformos idėjos aplenkia socialines bei edukacines švietimo nuostatas ir koncentruojasi prie švietimo ekonomikos ir vadybos.

Lietuvoje švietimo finansavimo pokyčiai siejami ne su didėjančiomis finansinėmis lėšomis mokyklai, bet su moksleivio krepšeliu. Su šiuo terminu siejama nauja švietimo finansavimo sistema, kartais vadinama „pinigai paskui moksleivį“. Tai reiškia, kad mokyklos finansavimas tiesiogiai priklauso nuo moksleivių skaičiaus joje (toks finansinių lėšų paskirstymas kartais vadinamas *per capita*).

Lietuvoje moksleivio krepšelis įvestas 2002 metų sausio 1 dieną. Jį įvesti paskatino ankstesnės finansavimo sistemos trūkumai: ugdymo programos ir ugdymo realizavimas buvo atsietas nuo bendrojo lavinimo švietimo įstaigų finansavimo. Atskiruose regionuose ir savivaldybėse labai dideli švietimo išlaidų skirtumai, nors įgyvendinami tie patys išsilavinimo standartai. Didžiausia lėšų dalis buvo skiriama mokykloms išlaikyti ir mokytojų atlyginimams mokėti, o lėšų dalis ugdymo procesui modernizuoti, mokymo priemonėms įsigyti kasmet mažėjo. Mokyklos nebuvo skatinamos efektyviai ir taupiai naudoti gautas lėšas. Švietimo sistemos finansavimo stygių lėmė ir neracionalus mokyklų tinklas. Lėšos buvo skiriamos turimiems klausimų komplektams, o ne moksleivių skaičiui. Dėl to atsirado nemažai tuščiai finansuojamų mokymo vietų. Mokyklos buvo nesuinteresuotos priimti naujų moksleivių, nes juos priėmusios į esamuosius klasių komplektus papildomų lėšų ugdymui negaudavo. Savivaldybės ribojo naujų klasių komplektavimą, nes prisidėjus keliems moksleiviams tenka skirti papildomų lėšų visam klasės komplektui.

Kad būtų išgyvendinti šie išvardinti bendrojo lavinimo švietimo įstaigų finansavimo trūkumai, nuspręsta laipsniškai pereiti prie programinio švietimo įstaigų biudžeto formavimo. Reformuojant bendrojo lavinimo mokyklų finansavimą, buvo siekiama: efektyviau naudojant švietimui skirtas lėšas, gerinti švietimo paslaugų kokybę, sudaryti galimybes teikti asmenims švietimo paslaugas pagal jų sugebėjimus ir poreikius; sukurti skaidrią švietimo finansavimo sistemą; suteikti moksleiviams ir jų tėveliams galimybę pasirinkti mokymo įstaigą ir sudaryti sąlygas šią teisę įgyvendinti; racionaliau sutvarkyti bendrojo lavinimo mokyklų tinklą, skatinti mokyklų konkurenciją, sudaryti vienodas galimybes kaimo ir miesto moksleiviams įgyti geros kokybės išsilavinimą; stiprinti mokyklų finansinį savarankiškumą; sudaryti sąlygas plėtoti nevalstybinių švietimo įstaigų tinklą; mažinti nelankančių mokyklos vaikų skaičių; didinti visų lygių švietimo įstaigų vadovų atsakomybę už realiais finansiniais ištekliais grindžiamų sprendimų vykdymą, nustatant švietimo politiką.

Lietuva nėra pirmoji šalis, susidūrusi su poreikiu keisti mokyklos finansavimą. Tad kyla klausimas, koks teorinis švietimo sistemos finansavimo modelis yra optimaliausias ir efektyviausiai užtikrina švietimo paslaugų kokybę?

Magistro darbo problema gali būti išreiškiama šiais probleminiais klausimais:

- 1) Kokios švietimo politikos įgyvendinimo tendencijos yra aktualizuojamos institucijose, kurios formuoja, vykdo, įgyvendina, kontroliuoja švietimo politiką? Kokios yra pagrindinės

- Lietuvos švietimo finansavimo problemos? Kokie metodai, būdai ar priemonės galėtų padėti racionalizuoti švietimo finansavimą?
- 2) Kokia yra atskirų Lietuvos rajonų švietimui skirtų lėšų paskirstymo specifika? Kokios prioritetinės sritys dominuoja? Su kokiomis pagrindinėmis problemomis susiduriama paskirstant lėšas švietimo institucijoms?
 - 3) Kaip skirtingos mokymo institucijos panaudoja švietimui skirtas lėšas? Ar švietimo lėšų paskirstymas institucijose yra optimalus? Ar švietimo institucijoms skiriamas finansavimas turi įtakos veiklos efektyvumui ir rezultatų kokybei?

Tyrimo objektas – švietimo sistemos biudžetas.

Tyrimo dalykas – švietimo biudžeto paskirstymas Šilalės ir Mažeikių savivaldybėse.

Tyrimo tikslas – ištirti biudžeto paskirstymo švietimo sistemoje situaciją ir tendencijas, analizuojant Šilalės ir Mažeikių rajonų bendrojo lavinimo mokyklų atvejį.

Tyrimo uždaviniai:

1. Išanalizuoti švietimo biudžeto formavimo bei įgyvendinimo teorinius aspektus;
2. Atlikti Mažeikių ir Šilalės švietimo stebėsenos rodiklių lyginamąją analizę;
3. Atlikti Mažeikių ir Šilalės savivaldybių švietimo biudžeto paskirstymo lyginamąją analizę;
4. Atlikus mokymo įstaigų vadovų apklausą, nustatyti, kokius įgaliojimus turi mokyklų vadovai disponuojant mokymo institucijoms skirtomis lėšomis;
5. Įvertinti mokinio krepšelio panaudojimo efektyvumą, įtaką mokymo kokybei.

Tyrimo hipotezė.

Šiame darbe keliamos ir tikrinamos **hipotezės**:

1. Mokinio krepšelio įvedimas garantuoja kokybiškesnę švietimo paslaugų teikimą;
2. Mokinio krepšelio įvedimas užtikrina veiksmingesnę bei racialesnę švietimui skirtų lėšų panaudojimą;
3. Mokinio krepšelio metodika skatina įstaigų vadovus racionaliau naudoti lėšas, koreguoti ugdymo planus, geriau apsirūpinti vadovėliais, mokymo priemonėmis ir pan.

Tyrimo bazė. Biudžeto paskirstymas švietimui, švietimo finansavimas - mažai Lietuvos mokslininkų nagrinėta tema. Švietimo finansavimo problemas analizavo R. Šimašius (2005), A. Zabulionis (2003) tyrinėjo švietimo finansavimo aspektus, įvertindamas teigiamas ir neigiamas švietimo krepšelio puses, švietimo finansavimo ir visuomenės raidos sąsają ieškojo B. Kaulakys, moksleivių krepšelio reikalingumą nagrinėjo A. Mackonis (2009), švietimo įstatyme numatytas švietimo finansavimo nuostatas vertino M. Starkevičiūtė (2006), švietimo politikos įgyvendinimo problemas analizavo E. Katiliūtė, P. Jucevičienė (2005).

Lietuvos Respublikos švietimo sistemos veiklą reglamentuojantys įstatymai, Vyriausybės nutarimai yra labai svarbūs šalies ekonominei, socialinei raidai. Valstybinės švietimo strategijos

2003-2012 metų nuostatuose teigiama, jog „švietimo finansavimas ir išteklių naudojimas reformuojamas taip, kad padėtų švietimo sistemai geriau prisitaikyti prie laisvos rinkos ir užtikrintų geresnį švietimo prieinamumą bei kokybę“. Švietimo įstatymas numato, jog „formaliojo švietimo programoms valstybinėse, savivaldybių ir nevalstybinėse mokyklose, finansuoti, neformaliojo vaikų švietimo programoms finansuoti iš valstybės ir savivaldybių biudžetų taikomas mokymo lėšų skyrimo vienam mokiniui principas“. Kaip rodo daugelio šalių patirtis būtent šis švietimo finansavimo modelis efektyviausiai užtikrina ugdymo paslaugų kokybę.

Tyrimo metodai:

1. Mokslinės literatūros analizė bei sisteminimas leidžia nustatyti švietimo organizacijų finansavimo principus, būdus bei šaltinius; apibrėžti biudžeto lėšų formavimo bei paskirstymo aspektus.

2. Lyginimo metodas naudojamas lyginant švietimo biudžeto lėšų panaudojimą skirtingose savivaldybėse.

3. Teisinių dokumentų analizė leidžia pagrįsti temos aktualumą ir naujumą remiantis Lietuvos Respublikos ir Europos Sąjungos teisinais aktais;

4. Statistinių duomenų analizės dėka vertinamas biudžetinių lėšų paskirstymo efektyvumas skirtingais laikotarpiais;

5. Ekspertų apklausos metu siekiama gauti informacijos, susijusios su lėšų švietimui paskirstymu.

Tyrimo imtis. Tyrimo imtis suformuota iš ekspertų, galinčių kompetentingai vertinti švietimo biudžeto paskirstymo situaciją ir problemas tiek valstybės, tiek savivaldos ar instituciniu lygmeniu. Apklausoje dalyvavo prof. hab. dr. G. Merkys, ekspertas, galintis geriausiai įvertinti valstybiniu mastu kylančias švietimo finansavimo problemas; Panevėžio (kontrolinė imtis), Šilalės ir Mažeikių rajonų švietimo institucijų atstovai: švietimo skyrių vedėjai, savivaldybės atstovai, atsakingi už švietimo biudžetą, atstovaujantys savivaldos lygmenį; Šilalės rajono Pajūralio pagrindinės mokyklos direktorė, atstovaujanti institucinį lygmenį.

Tyrimo instrumentas. Darbo tikslui įgyvendinti pasirinktas lyginamosios analizės metodas. Kokybinis ekspertų apklausos metodas įgalina gauti išsamios informacijos apie švietimo finansavimo ypatumus bei principus, nustatyti, kaip yra skirstomos lėšos švietimo organizacijoms, įvertinti, kokioms švietimo veikloms skiriama daugiau ar mažiau lėšų, kokie veiksniai įtakoja šių lėšų paskirstymą.

Tyrimo mokslinis naujumas.

Švietimo finansavimas kaip tyrimo objektas palyginti retai dominuoja Lietuvos mokslininkų darbuose. Žymiai plačiau analizuojama švietimo politika apskritai, jos įgyvendinimo problemos. Lietuvos mokslininkus labiau domina aukštojo mokslo finansavimas, lėšų skyrimas mokslo

tyrimams ir eksperimentinei veiklai vystyti. Mokslinės literatūros analizė parodė, kad ribotai yra nagrinėjamos bendrojo lavinimo finansavimo problemos, moksleivio krepšelio lėšų panaudojimo galimybių analizė konkrečiose institucijose.

Tyrimo praktinis reikšmingumas.

Lietuvos švietimo politikams, vadovams, mokyklų vadovams, priimantiems švietimo vadybinius sprendimus bei siekiantiems švietimo sistemos efektyvumo, tyrimo rezultatai gali būti kaip realus pagrindas, atspindintis šiandienos švietimo sistemos atstovų nuomonę apie egzistuojančias švietimo finansavimo problemas ir jų sprendimo būdus.

Darbo struktūra. Darbą sudaro santrauka, turinys, įvadas, 3 skyriai: “Švietimo biudžeto formavimas ir paskirstymas: teorinis pagrindimas”; “Biudžeto paskirstymo švietimo sistemoje tyrimo metodologinis pagrindimas”, „Biudžeto paskirstymo švietimo sistemoje situacijos ir tendencijų tyrimo rezultatai“, išvados, literatūros sąrašas, priedai. Darbo apimtis – 75 puslapiai, jame yra 5 lentelės ir 18 paveikslų. Bibliografinį aprašą sudaro 54 šaltiniai. Darbo pabaigoje pateikti 1 priedas.

ŠVIETIMO BIUDŽETO FORMAVIMAS IR PASKIRSTYMAS: TEORINIS PAGRINDIMAS

1.1. Švietimo sistemos finansavimo politika kaip prioritetinė viešosios politikos kryptis

Europos Sąjungos siekiai, numatyti Lisabonos strategijoje ir su švietimu susijusiuose ES dokumentuose, tiesiogiai integruojami formuojant nacionalinę švietimo politiką, įstatymus ir pagrindinių švietimo ir studijų sričių vystymo strategijas, planuojant investicijas į žmogiškuosius išteklius.

Įgyvendinant Lisabonos strategiją, Bolonijos, Kopenhagos procesų gaires bei Valstybės ilgalaikės raidos strategiją ir Valstybinės švietimo strategijos 2003–2012 metų nuostatų įgyvendinimo programą, kuriant bendras Europos aukštojo mokslo ir mokslinių tyrimų erdves, prioritetinėmis Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslinių tyrimų plėtros kryptimis artimiausiu laiku išlieka pastangos didinti užimtumą, pramonės konkurencingumą ir stiprinti šalies intelektinį potencialą. Šių sričių plėtotei ES šalyse keliami atitinkami tikslai:

1. Europos mokymosi standartų stiprinimas keliant mokytojų pasirengimo kokybę ir akcentuojant sustiprintus kalbinio ir matematinio raštingumo standartus;
2. Švietimo prieinamumo esminis palengvinimas visų amžiaus grupių asmenims - pertvarkant švietimo sistemos struktūrą, plečiant mokymosi visą gyvenimą galimybes ir iš esmės palengvinant perėjimą, jungtis tarp įvairių švietimo pakopų;
3. Švietimo paslaugų prieinamumas, adaptavimas visų specifinių visuomenės, socialinių grupių poreikiams;
4. Bendrųjų gebėjimų, atitinkančių žinių visuomenės reikalavimus, ugdymo suaktualinimas, parengimas ir diegimas (atnaujinimas), ypatingai akcentuojant asmeninių kompetencijų ir informacinių, komunikacinių, problemų sprendimo įgūdžių stiprinimą ir inventorizuojant specifinių įgūdžių poreikių pasikeitimus;
5. Švietimo erdvės atvėrimas bendruomenei, Europai ir pasauliui: minėtų aspektų siekiama intensyvinant užsienio kalbų mokymą/si, tarptautinį mokytojų/dėstytojų ir mokinių/studentų mobilumą, stiprinant švietimo ir verslo pasaulio sanglaudą, ugdant verslumo įgūdžius;
6. Efektyvus resursų panaudojimas švietimui įdiegiant skaidrias švietimo kokybės valdymo procedūras (sistemas), tikslingesnę finansinių resursų panaudojimą naujam, platesniam mokyklų vaidmeniui ir palaikančiam bendradarbiavimui skatinti ("The Concrete Future Objectives of Education Systems", Report from the EU Commission, January 2001).

1.1.1. Lietuvos švietimo sistema

Lietuvos švietimo sistemą sudaro 7 lygmenys (žr. 1 lentelę), kuriuos galima palyginti su Tarptautinės standartizuotos švietimo klasifikacijos (ISCED) lygmenimis. Šalies švietimo institucijos yra valstybinės ir nevalstybinės (priklausančios savivaldybėms, privačios ir kitos mokyklos). Lietuvos konstitucija reglamentuoja, kad švietimas yra privalomas asmenims iki 16 metų (ISCED 1 ir 2 lygmenys).

1 lentelė

Lietuvos švietimo sistema

PRIVALOMAS ŠVIETIMAS																	
7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19, ir t.t.	AMŽIUS				
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.	9.	10.	11.	12.		KLASE				
Pradinis ugdymas				Pagrindinis ugdymas						Vidurinis ugdymas		Povidurinis mokymas					
Pradinis ugdymas pradinėse mokyklose ir mokyklose-darželiuose (ISCED 1)				Pagrindinis ugdymas jaunimo mokyklose (ISCED 2)													
								Profesinės mokyklos, I p. (ISCED 2)									
								Pagrindinis ugdymas pagrindinėse mokyklose (ISCED 2)						Profesinės mokyklos, II p. (ISCED 3)			
														Profesinės mokyklos, III p. (ISCED 3)			
																Profesinės mokyklos, IV p. (ISCED 4)	
								Pagrindinis ugdymas vidurinėse mokyklose ir gimnazijose (ISCED 2)						Vidurinis ugdymas vidurinėse mokyklose ir gimnazijose (ISCED 2)		Aukštesniosios mokyklos (ISCED 5)	
												Universitetai (ISCED 5-6)					
										Profesinės mokyklos, III p. (ISCED 3)							
										Profesinės mokyklos, II p. (ISCED 3)							
								Profesinės mokyklos, I p. (ISCED 2)									
				Pagrindinis ugdymas jaunimo mokyklose (ISCED 2)													

Šaltinis: Lietuvos Respublikos Švietimo ir mokslo ministerija

1 Lygmuo (ISCED 1): pradinis ugdymas (privalomas).

Pradinis ugdymas suteikiamas pradinėse mokyklose, mokyklose-darželiuose ir kitose mokyklose pagal vienodą mokymo programą, kurios trukmė 4 metai.

2 Lygmuo (ISCED 2): pagrindinis ugdymas (privalomas).

Pagrindinio ugdymo programos trukmė – 6 metai (nuo 5 iki 10 klasės). Pagrindinis ugdymas suteikiamas įvairių tipų mokyklose. Pagrindinės ir vidurinės mokyklos bei gimnazijos teikia vienodas pagrindinio ugdymo programas, sudarančias dvi dalis: pirma dalis apima 5–8 klases, antra – 9–10 klases. 12–16 metų paaugliai, kurie nepritampa pagrindinėse arba vidurinėse mokyklose bei gimnazijose dėl motyvacijos stokos, socialinės padėties arba kitų priežasčių, gali lankyti jaunimo mokyklas. Jose pagrindinis ugdymas teikiamas 6–10 klasėse.

Profesinis mokymas.

Pagrindinio ugdymo 9–10 klasės gali būti baigiamos profesinėse mokyklose. Pagal ISCED 2 lygmenį profesinėse mokyklose teikiamas pirminis profesinis mokymas. Jei tokiose mokyklose mokiniai mokosi 3 metus, jie įgyja pagrindinį išsilavinimą ir profesinę kvalifikaciją. Jei asmenys mokosi 2 metus, jie įgyja tik profesinę kvalifikaciją.

Profesinis mokymas teikiamas ne tik 9 ir 10 klasėse, jis taip pat organizuojamas pagal ISCED 3 ir 4 lygmenis. Taigi, profesinę kvalifikaciją jaunimas gali įgyti profesinėse mokyklose pagal profesinio mokymo I pakopos programas (9-10 klasės, ISCED 2), II ir III pakopos (ISCED 3) bei IV pakopos programas (ISCED 4). Šių keturių pakopų mokymo programos yra skirtingos (.r. paveikslą).

3 Lygmuo (ISCED 3): vidurinis ugdymas.

Vidurinis ugdymas teikiamas 16/17 metų mokiniams, turintiems pagrindinį išsilavinimą. Vidurinį išsilavinimą galima įgyti baigus dvejų metų programą vidurinių mokyklų ir gimnazijų 11–12 klasėse, profesinėse ir kitose mokyklose.

4 Lygmuo (ISCED 4): povidurinis mokymas profesinėse mokyklose.

Povidurinis mokymas pagal profesinio mokymo IV pakopos programas skirtas įgijusiems vidurinį išsilavinimą ir siekiantiems profesinės kvalifikacijos. Toks mokymas teikiamas 18/19 metų asmenims, ir jie baigia mokyklą būdami 20/21 metų. Mokymo trukmė 1–2 metai, priklausomai nuo profesijos sudėtingumo.

5 Lygmuo (ISCED 5): povidurinės studijos aukštesniosiose mokyklose.

Aukštesniųjų studijų paskirtis – padėti asmeniui įgyti aukštesnį išsilavinimą bei tam tikrą kvalifikaciją. Pagal Lietuvos švietimo įstatymą priėmimas į šias studijas baigtas 2003 m.

6 Lygmuo (ISCED 5): aukštojo mokslo studijos kolegijose ir universitetuose.

Aukštąjį išsilavinimą galima įgyti baigus universitetines studijas universiteto tipo aukštosiose mokyklose arba neuniversitetines studijas kolegijose. Universiteto tipo mokykloms priskiriami ne tik universitetai, bet ir akademijos bei seminarijos.

7 Lygmuo (ISCED 6): doktorantūros ir meno aspirantūros studijos.

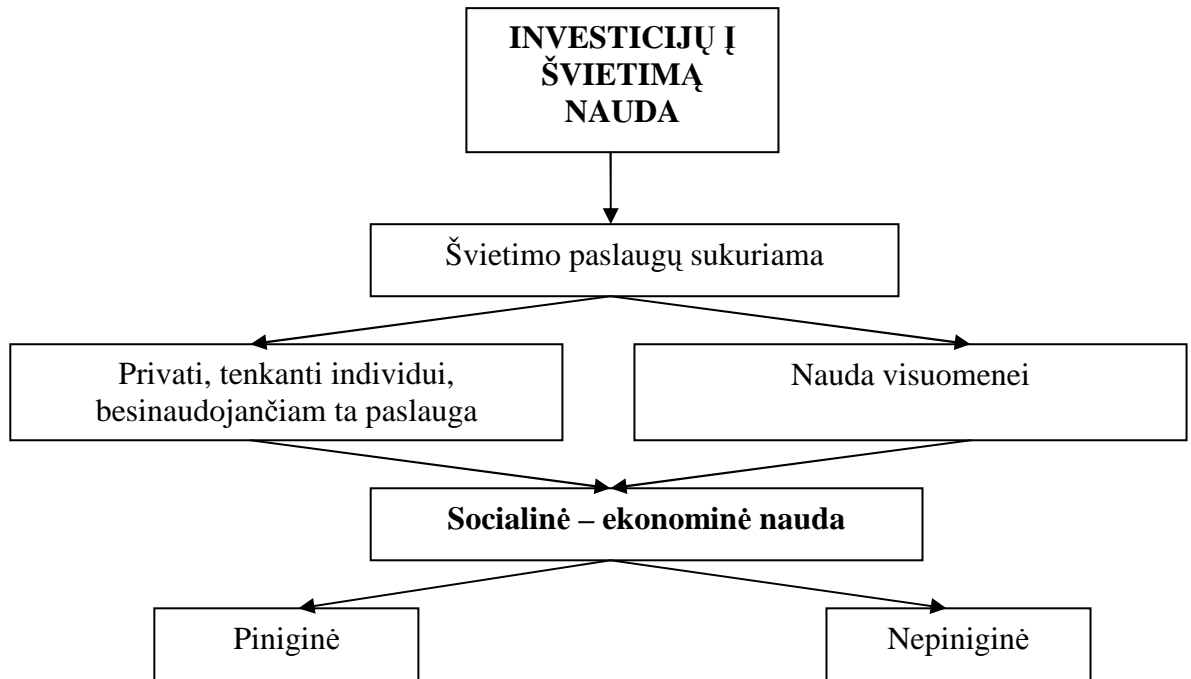
Doktorantūros ir meno aspirantūros studijas vykdo universiteto tipo aukštosios mokyklos ir tyrimų institutai.

Suaugusiųjų švietimas.

Suaugusieji gali studijuoti suaugusiųjų švietimo centruose, profesinėse mokyklose, kolegijose, universitetuose, darbo rinkos mokymo centruose pagal formalias ir neformalias mokymo/studijų programas.

1.1.2. Švietimo biudžeto esmė, funkcijos

Švietimo reikšmė žmogaus produktyvumo vystymui reiškia, kad švietimo išlaidos yra investavimas į žmogų. Investicijos yra išlaidos, kurios išleidžiamos dabar, kad ateityje būtų sudarytos galimybės gauti didesnes pajamas ir/arba išplėsti būsimos veiklos pasirinkimo alternatyvas. Kiekvienas investuotojas tikisi ateityje iš investicijų gauti naudos.



1 pav. Investicijų į švietimą nauda

Individo piniginė nauda – išsilavinimas sąlygoja didesnes pragyvenimo pajamas. Matyti ryškus skirtumas tarp pajamų individų, turinčių aukštąjį išsilavinimą, ir jo neturinčių.

Individo nepiniginė nauda gali būti trumpalaikė (troškimo mokytis patenkinimas, malonumas mokytis, pramogos, bendravimo, diskusijų su bendramoksliais galimybės), gali būti ilgalaikė (darbas pagal profesiją, kūrybinis darbas, poreikis savarankiškai studijuoti literatūrą, kelti kvalifikaciją).

Visuomenės ekonominė socialinė nauda – investavimo į žmogiškąjį kapitalą rezultatas yra visuminio ūkio augimas, t.y. investavimas į švietimą sąlygoja ekonomikos augimą. F. Edding (1985) teigia, kad egzistuoja pozityvi koreliacija tarp švietimo išlaidų ir ūkio augimo. Egzistuoja glaudus ryšys tarp išsilavinimo lygio ir gyventojų sveikatos, kultūros lygio, neigiamų visuomenės reiškinių (nusikalstamumo ir kt.) mažėjimo, ekologijos būklės ir kt. Gyventojai, turintys aukštesnį išsimokslinimo lygį daug geriau supranta politinius ir ekonominius procesus, vykstančius valstybėje ir jų priimami sprendimai būna racionali. Išsilavinimas sąlygoja piliečių teisių ir pareigų

supratimą. Visuomenei teikiama išsilavinimo nauda turėtų lemti išsilavinimo finansavimo šaltinių struktūrą.

Švietimo biudžeto sudarymas.

Švietimo biudžetą sudaro du pagrindiniai skyriai - pajamos ir išlaidos. Švietimas gali būti finansuojamas iš įvairių šaltinių: valstybės, savivaldybių asignavimų, asmeninių lėšų, organizacijų ar privačių rėmėjų lėšų, Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšų, religinių bendruomenių lėšų bei kitų finansavimo šaltinių.



2 pav. Švietimo finansavimo šaltiniai

Švietimo įstaigos iš valstybės ar savivaldybės lėšų finansuojamos tik proporcingai besimokančiųjų skaičiui (neskiriant papildomo finansavimo nei remonto, nei jokiais kitais atvejais), nepaisant nuosavybės formų ar kitų kriterijų. Šis principas yra nustatytas įstatymu. Mokiniui perėjus į kitą švietimo įstaigą valstybės finansavimas taip pat pervedamas į kitą įstaigą.

Valstybės finansavimas švietimui nustatomas Valstybės biudžete nurodant finansavimą, tenkantį vienam mokiniui vieną mėnesį (atitinkamai būtina peržiūrėti Valstybės ir Savivaldybių biudžetų santykį).

Preliminariai vieno besimokančio finansavimo suma nustatoma padalinant šiuo metu švietimui skiriamo finansavimo sumą iš visų besimokančiųjų skaičiaus (ilgainiui toks finansavimas turėtų mažėti arba likti tik kaip socialinė priemonė). Vieno besimokančiojo finansavimo suma gali skirtis tik priklausomai nuo besimokančiojo amžiaus (klasės).

Gautas valstybės lėšas bei savo turtą švietimo įstaigos naudoja savo nuožiūra, nenustatant jokių išlaidų normatyvų. Švietimo įstaigoms suteikiama ūkinė laisvė.

Papildomas valstybės ar savivaldybės finansavimas švietimo įstaigoms gali būti skiriamas tik tuo atveju, jei jos atlieka papildomas funkcijas (pavyzdžiui, išlaiko viešą biblioteką).

Švietimo įstaigos gali gauti lėšų iš kitos veiklos, o taip pat rinkti papildomą mokestį už švietimo paslaugas (tiek papildomas, tiek pagrindines).

Biudžetinį finansavimą gaunančios švietimo įstaigos privalo suteikti minimalų švietimo paslaugų paketą (tai turėtų sudaryti santykinai nedidelę dalį). Kita švietimo įstaigų mokymo programų dalis nekontroliuojama.

Švietimo veikla gali užsiimti ir privatūs asmenys ar bet kokie juridiniai asmenys. Jie turi teisę dalyvauti švietimo finansavimo sistemoje, tačiau tokiu atveju privalo suteikti reikalaujamą minimalų švietimo paslaugų paketą. Valstybės ir savivaldybių švietimo įstaigos reorganizuojamos į įmones ir privatizuojamos, arba reorganizuojamos į ne pelno organizacijas ir perduodamos į privačias rankas, arba kitaip išvalstybinamos. Švietimo įstaigų tinklas susiklosto be papildomo įsikišimo, priklausomai tik nuo rinkos poreikių.

1.1.3. Teoriniai švietimo biudžeto formavimo kriterijai

Švietimas finansuojamas centralizuotai surenkamomis pajamomis, pagrindinį išsilavinimą finansuojant visų pirma iš valstybinių mokesčių. Tai reiškia, kad mokesčių tarifus, bazes ir administravimą kontroliuoja centrinė valdžia, kuri surinktasias pajamas paskirsto vietos valdžiai per įvairius pajamų pasidalijimo mechanizmus. Toks švietimo finansavimo būdas pasirinktas dėl keleto svarių priežasčių (Hannaway, Carnoy, 1993):

1. Centrinė valdžia gali surinkti daugiau pinigų nei vietos valdžia, kuri dar neturi daug ko apmokestinti.
2. Centrinė valdžia gali administruoti mokesčius mažiau išleisdama pačiam administravimui, bet užtikrindama geresnį mokesčių mokėjimą nei vietos valdžia.
3. Valstybiniai mokesčiai yra neutralūs geografinės vietovės prasme. Tuo tarpu vietos mokesčiai skatina destruktivią įvairių jurisdikcijų konkurenciją, pavyzdžiui, mažinant tarifus ar taikant mokesčių lengvatas.

Centralizuotas mokesčių rinkimas yra skaidrus ir efektyvus, be to, jis gali būti teisingas, su sąlyga, kad teisingai yra skirstomos pajamos. Decentralizacija grindžiama prielaida, kad didesnė savivalda sudaro sąlygas mokykloms rasti geriausius būdus, kaip reaguoti į vietos poreikius, ir tapti atsakingesnėmis už rezultatus. Decentralizacija savaime nei gerina švietimo kokybės, nei didina mokyklinio lavinimo produktyvumą. Faktai rodo, kad, pavyzdžiui, tik mokyklos savarankiškumas, kaip decentralizuoto švietimo valdymo forma, nepasiekė didelių laimėjimų mokinių pasiekimų srityje (Hannaway, Carnoy, 1993). Iš tiesų pagrindinė švietimo decentralizacijos priežastis nėra didinti savivaldybių arba mokyklų savarankiškumą, o mažinti centrinės vyriausybės atsakomybę už privalomojo mokslo finansavimą ir perkelti švietimo finansavimo atsakomybę vietos mokesčių

mokėtojams ir savivaldybėms. Tokioje sistemoje, kur pajamos švietimui renkamos centralizuotu būdu, visa valstybė moka už visų tos valstybės piliečių išsilavinimą, visiems šalies gyventojams maždaug pagal jų išgales prie to prisidedant. Centralizuotas pajamų rinkimas taip pat gali derėti su vietos valdžios atliekama švietimo išlaidų kontrole. Centralizuotai surinktas pajamas galima papildyti vietos mokesčiais bei lėšomis, surinktomis kaip naudojimo ar komercinės veiklos rinkliavas (Edding, 1994). Tačiau tokiu būdu skirti papildomą finansavimą švietimui reikia ypač atsargiai, kad nebūtų pakenkta neturtingų šeimų galimybėms įgyti išsilavinimą ar švietimo kokybei tose mokyklose, kurios nesugeba mobilizuoti vietinės paramos.

Vietos mokesčių panaudojimas švietimo finansavimui kelia dvejopą pavojų (Edding, 1994). Visų pirma, pernelyg jais pasiklojus, gali išaugti regionų skirtumai galimybių įgyti išsilavinimą atžvilgiu. Antra, dėl jų vietos mokyklų uždarymas gali tapti dar nepopuliariesnis nei dabar, nes bus manoma, kad vienoje jurisdikcijoje surenkami mokesčiai keliauja į kaimyninį miestą ar kaimą.

Naudojimo rinkliavos gali būti renkamos už tokius švietimo paslaugų dalykus, kuriuos galima aiškiai išskirti, kaip antai už vadovėlius ar laboratorinę medžiagą. Šios rinkliavos pateisinamos tuo, kad jos teikia naudos pavieniams moksleiviams, todėl jie turėtų apmokėti dalį išlaidų, nors jų šeimos, kaip mokesčių mokėtojai, jau įmokėjo savo dalį. Naudojimo rinkliavas palaikantys argumentai yra stipriausi kalbant apie universitetus, kur pavieniai studentai realizuoja didžiausią švietimo teikiamos naudos dalį (Riddell, 2007). Bet rinkliavos už naudojimą kelia dvejopą pavojų. Visų pirma, pernelyg jomis pasiklojus, neturtingų šeimų vaikai ir jaunimas bus atgrasomi nuo mokyklos lankymo. Antra, kaip ir vietos mokesčių atveju, naudojimo rinkliavos gali padidinti vietovių skirtumus.

Mokykloms ar universitetams gali būti naudinga savo patalpas naudoti komerciniams tikslams, jei tokia komercinė veikla užsiimama neatitraukiant mokyklos administracijos nuo švietimo reikalų (Edding, 1994). Tokia veikla gali papildyti turimus mokyklos išteklius, kita vertus, švietimo biudžetas gali būti sumažintas kaip atsvara iš komercinės veiklos gaunamam pelnui.

Centralizuotai surinktos lėšos turėtų būti skirstomos ne pavienėms mokykloms, o vietos valdžios institucijoms, kurios yra pakankamai didelės, kad galėtų valdyti mokyklų sistemą, bet ir pakankamai mažos, kad būtų politiškai atskaitingos vietiniams gyventojams. Tikriausiai geriausias būdas užtikrinti teisingą išteklių skirstymą šioms jurisdikcijoms yra „pinigai paskui moksleivį“ – finansavimas pagal poreikį – pasinaudojus moksleivių skaičiumi paremta formulė (Carnoy, 1997). Tokiu mechanizmu valstybinės lėšos yra skiriamos kaip tam tikro paketo ar bendrosios sumos dotacijos, iš esmės priklausančios nuo moksleivių skaičiaus.

Dėl finansavimo pagal moksleivių skaičių kyla šie trys klausimai. Ar tai turėtų būti taikoma ne tik valstybinėms, bet ir privačioms mokykloms? Kaip laisvai turėtų būti pasirenkama mokykla? Kokie popierinių čekių pranašumai ir trūkumai?

Koks bebūtų priimtas sprendimas dėl valstybinių lėšų skyrimo nevalstybinėms mokykloms, joms turi būti taikomi tie patys reguliavimo reikalavimai kaip ir valstybinėms mokykloms, kad būtų apsaugoti valstybės interesai dėl švietimo kokybės ir socialinės sanglaudos (Belfield, Levin, 2002).

Laisvė rinktis mokyklą yra pageidautina, tačiau jos svarba neturėtų būti perversinama. Kaimo moksleiviams ji visiškai neturi praktinės reikšmės, nes dažniausiai įveikiamu atstumu tėra viena mokykla, nors dėl vadovavimo mokyklai gali būti konkuruojama. Net miesto moksleiviams, gyvenantiems ten, kur daugiau mokyklų, pasirinkimo laisvė turi ribotą vertę, nes ne moksleiviai renkasi geriausią mokyklą, bet atvirkščiai.

Čekis – tai principo „pinigai paskui vaiką“ įgyvendinimo priemonė. Argumentai už švietimo čekį (Zabulionis, 2003): humanizmas - finansinė parama skurdžiai gyvenančių šeimų vaikams siekti kokybiško išsilavinimo; religinių bendrijų interesų tenkinimas - galimybė tikinčių šeimų vaikams derinti bendrąjį lavinimą su tikėjimo mokymu. Šio argumento naudojimas priklauso nuo valstybės ir bažnyčios santykio teisinių aspektų šalyje; pilietinių teisių užtikrinimas - galimybė tėvams patiems pasirinkti mokyklą savo vaikams (apriorinė prielaida: egzistuoja reali mokyklų įvairovė, ji matuojama, tėvams prieinama informacija apie mokyklos darbo efektyvumą); politiniai motyvai - rinkos konkurencijos sąlygomis dirbant institucija visada bus finansiškai efektyvesnė (pigesnė) ir teiks geresnės kokybės paslaugas; socialinė teisybė - tėvai turės galimybę realiai paveikti savo vaikų mokymosi kelią, reikalauti ugdymo rezultatų kokybės; efektyviau bus naudojamos lėšos švietimui - rinkos konkurencijos pagrindais dirbančios institucijos gali efektyviau panaudoti lėšas ir užtikrinti geresnę paslaugų kokybę; kils švietimo paslaugų kokybė: konkurencija pakels visų mokyklų darbo efektyvumą ir kartu švietimo kokybę, mokyklos turės konkuruoti dėl moksleivių, tad išliks tik geriausios; parama privačioms mokykloms - tėvai, leidžiantys savo vaikus į privačias mokyklas, neturėtų dvigubai mokėti už vaikų lavinimą: mokėdami valstybės nustatytus mokesčius (jų dalis yra skiriama švietimo sistemos išlaikymui), tėvai papildomai moka už vaiko mokymąsi privačioje mokykloje, t.y. valstybė turi padengti moksleivio ugdymo privačioje švietimo institucijoje išlaidas (ar jų dalį).

Argumentai prieš švietimo čekį (Zabulionis, 2003): mokyklų konkurencijos, kuri turėtų kelti ugdymo kokybę, nėra - privačios ir valstybinės mokyklos negali lygintis, nes yra skirtingos jų finansavimo, moksleivių bei personalo atrankos, administravimo sąlygos; realios mokyklos pasirinkimo galimybės moksleivio tėvai neturi - privati mokykla turi teisę atmesti bet kurį prašymą, o valstybinė – ne; mokyklų tinklas niekada nebus pakankamai tankus, todėl dauguma tėvų turi leisti

savo vaikus į artimiausiąją valstybinę mokyklą; moksleivio krepšelis formuoja neteisingą valstybinių mokyklų ugdymo kokybės įvaizdį - valstybinė mokykla turi priimti kiekvieną, net ir labai menkai nusiteikusį mokytis moksleivį, privati mokykla, kurios ir finansinės galimybės pakviesti geriausius mokytojus yra geresnės, atsirinks sau tinkamus moksleivius, tad ugdymo rezultatų palyginimas (pvz., egzaminų rezultatai, įstojimas į prestižines universiteto studijų programas) nėra palankus valstybinei mokyklai.

1.1.4. Išteklių panaudojimas švietimo sistemoje

Lėšas išleidžiantys subjektai turi efektyviai panaudoti turimus išteklius, atkurti produktų linijos pusiausvyrą, racionalizuoti švietimo sąnaudų derinį.

Valstybės, kuriose teiktinų valstybinių švietimo paslaugų kaina viršija turimus išteklius, turi iš naujo apibrėžti jų siūlomų paslaugų aprėptį (Riddell, 1993). Kiekviena valstybė turi pati nuspręsti, kokių pakopų ir kokio tipo švietimą ji labiausiai nori apsaugoti ir į kokias visuomenės grupes labiausiai atsižvelgti. Nustatant prioritetus galima remtis tarptautine patirtimi.

Pagrindinis lavinimas. Dauguma tarptautinių švietimo ekspertų (Lockheed, Jimenez, 1996; Hsieh, Urquiola, 2003) sutinka, kad visuotiniam privalomajam pagrindiniam lavinimui (nuo 1 iki 10 klasės) valstybiniai švietimo ištekliai turi būti skiriami pirmiausiai. Kai kuriose valstybėse dėl to gali tekti perkelti lėšas iš kitos valstybės finansuojamos veiklos ar pačiame švietimo sektoriuje.

Ikimokyklinis ugdymas. Aukštos kokybės ikimokyklinio ugdymo reikšmė ilgalaikiams vaiko mokslo pasiekimams vertinama įvairiai. Tačiau teisingumo vardan trumpalaikiu laikotarpiu reikėtų labiau stengtis užtikrinti ikimokyklinio ugdymo prieinamumą neturtingoms šeimoms.

Profesinis mokymas. Pereinamojo laikotarpio ekonomikos valstybėse tradiciškai anksti specializuojamasi siaurai apibrėžtoje profesinėje pakraipoje, tai yra brangu ir nesuderinama su pastangomis išgyventi nuolat besikeičiančiose rinkos ekonomikos valstybėse. Siaurą profesinį mokymą galima keisti įvairiapusiu profesiniu ar techniniu mokymu, kuris sustiprintų pagrindus ir reikalingesnius įgūdžius už maždaug tą pačią vieneto kainą kaip ir akademinis mokymas.

Aukštasis mokslas. Didžiausias sunkumas – padidinti šios švietimo „produktų linijos“ dalies kokybę ir kiekybę, neleidžiant aukštajam mokslui išstumti kitų valstybės švietimo išlaidų. Racionalizuoti sąnaudų derinį. Norint įveikti sunkumus, kylančius dėl esminių švietimo sąnaudų, kaip antai: vadovėlių, mokyklos išlaikymo, mokytojų kvalifikacijos tobulinimo, mokyklos aprūpinimo ir mokymo priemonių, reikėtų nuo energijai skirtų sąnaudų perkelti išteklius kitoms švietimo reikmėms; racionalizuoti išlaidas mokytojų atlyginimams, veiksmingiausiai išnaudojant mokytojų pajėgas ir mažinant mokytojų skaičių; skirti išteklių infrastruktūrai.

1.1.5. Išteklių panaudojimo efektyvumas

Švietimo sistemos efektyvumas yra matuojamas sunaudojamų išteklių ir švietimo rezultatų santykiu (Lockheed, Jimenez, 1996). Tačiau mūsų valstybėje daugiausia dėmesio vis dar teikiama sąnaudoms, o ne rezultatams ar sąnaudų ir rezultatų santykiui. Kadangi daugelyje Europos Sąjungos valstybių stinga vertinamųjų bazinio lygmens rodiklių, kaip antai moksleivių mokymosi rezultatų, jos neturi efektyvumo kontroliavimo pagrindo.

Nepaisant to, tam tikro efektyvumo galima pasiekti netgi neturint duomenų apie mokymosi rezultatus. Vyriausybės turėtų sutelkti dėmesį į keturių tipų išteklius: *mokymo įstaigas, mokytojus, komunalines paslaugas ir materialinę bazę drauge su nepedagoginėmis paslaugomis* (Lockheed, Jimenez, 1996), ir į keturias politikos kryptis: *ugdymo turinį, tautinių mažumų kalbų dėstymą, programų specializavimą ir specialiųjų poreikių vaikus* (Belfield, Levin, 2002).

Patys baisiausi neefektyvaus išteklių naudojimo pavyzdžiai – tai ploto norma vienam moksleiviui, naudojimas komunalinėmis paslaugomis ir darbo sąnaudos (Lockheed, Jimenez, 1996). Didžioji šio neefektyvumo dalis yra paveldėta iki pereinamojo laikotarpio ekonomikos, kai planuotojai, o ne rinka nustatydamo darbo užmokestį, subsidijas ir kainas. Tuomet nebuvo mechanizmų suskaičiuoti bendrąsias išlaidas, todėl nebuvo ir paskatų jas mažinti.

Rytų Europos valstybėse vienam moksleiviui tenkantis plotas yra trečdaliu ar net du kartus didesnis nei Vakaruose (Lockheed, Jimenez, 1996). Skiriant daugiau ploto vienam moksleiviui, padidėja pastato techninės priežiūros ir komunalinių paslaugų išlaidos.

Iki įėjimo į rinkos ekonomiką naudoti lėšų skirstymo būdai neleido tinkamai derinti investicijų ir eksploatavimo išlaidų. Mokyklos buvo statomos stengiantis sumažinti statybos kainą eksploatavimo ir techninės priežiūros išlaidų sąskaita. Pastarosios išlaidos dabar ir grasina prarysiančios apskritai visas lėšas. Mokyklos, kurios buvo statomos neketinant taupyti energijos, sunaudoja vidutiniškai du ar tris kartus daugiau negu šiuolaikiški mokyklų pastatai. Dabar, kai energijos kaina pasiekė rinkos lygmenį, energijai skiriama švietimo biudžeto dalis išaugo nuo buvusių mažiau nei 5 procentų iki maždaug 25 – 40 procentų (Edding, 1994).

Etatų normos, paveldėtos iki įsiliejimo į Vakarų šalių kontingentą, lemia, kad mokytojų ir moksleivių santykis yra du ar tris kartus didesnis nei pakankamai aukštą išsivystymo lygį pasiekusiose valstybėse. Praktika, kai aukštesnėse nei pradinės klasėse dirba vieną dalyką dėstantys mokytojai, dar labiau skatina neefektyvų darbą (Lockheed, Jimenez, 1996). Labai specializuotus bet kokios rūšies išteklius visuomet sunku efektyviai paskirstyti.

Neefektyvumas pereina per visas sistemos pakopas. Visos švietimo pakopos yra neefektyvios, bet kiekviena skirtingai (Edding, 1994). Pavyzdžiui, pagrindinio lavinimo pakopoje ir vidurinio lavinimo akademinės pakraipos aukštesnėje pakopoje mažas moksleivių ir mokytojų santykis.

Vidurinio profesinio mokymo programose moksleivių ir mokytojų santykis paprastai yra pakenčiamas. Tačiau dauguma šių programų buvo sukurta dar iki perėjimo į rinkos ekonomiką, stengiantis patenkinti ir mokymo, ir gamybos poreikius – dėl šios priežasties mokymo įstaigos išsiplėtė labiau nei reikėjo. Aukštojo mokslo pakopoje pastebima tendencija – ypač mažai studentų tenka vienam dėstytojui, didelis studentų ir dėstytojų tiesioginio bendravimo valandų skaičius, o studentų skaičius mokymo įstaigose pernelyg mažas masto ekonomijai realizuoti (Lockheed, Jimenez, 1996).

Demografinės tendencijos dar didins dabartinį neefektyvumą (Burbules, Torres, 2000). Bendras gimstamumo lygis visose Europos Sąjungos šalyse mažėja. Tuo tarpu švietimo sistemos buvo numatytos didesniai vaikų skaičiui, nei iš tikrųjų reikia.

Neefektyvus moksleivių ir mokytojų santykis neatima didesnės švietimo biudžeto dalies todėl, kad mokytojai dirba ne visą darbo dieną ir už menką atlyginimą. Vyriausybės turėtų apsvarstyti galimybę dabartinį didelį, prastai mokamą, ne visą darbo laiką dirbantį personalą pakeisti kur kas mažesnėmis, gerai mokamomis, visą darbo laiką dirbančiomis mokytojų pajėgomis. Galbūt tai nepadės sutaupyti pinigų, tačiau padidės efektyvumas, pagerės švietimo kokybė, o sykiu ir pats mokymasis.

Energijos naudojimą galinčios pagerinti strategijos: geresnė izoliacija, dvigubo stiklo langai, tinkamai sandarintos durys ir langai, geresnė energijos išlaidų kontrolė. Visoms tokioms paslaugoms taikoma viena efektyvumą užtikrinanti taisyklė – pirkti jas tikrai skaidriu ir konkurencingu būdu.

Siekiant išteklių panaudojimo racionalumo, svarbu vertinti ir keisti ne tik išteklių panaudojimą infrastruktūros gerinimui, ne mažiau svarbu racionalizuoti išteklių panaudojimą keičiant pačią švietimo politiką.

Didinant efektyvumą, vyriausybės turėtų apsvarstyti galimybę mažinti kiekvienoje klasėje mokomų dalykų skaičių, kad pagilintų moksleivių įgyjamas žinias ir taupytų dalykinių mokytojų bei vadovėlių sąskaita (Belfield, Levin, 2002).

Mažumų kalbų mokymas yra pedagogiškai prasmingas, ypač jaunesnio amžiaus vaikams. Taip stiprinama socialinė sanglauda, nes vienodos kultūrinės sąlygos užtikrinamos visiems. Kita vertus, gali išaugti ne tokių efektyvių mažų mokyklų skaičius, tai priklauso nuo to, kaip mažumų kalbų mokymas yra organizuojamas (Belfield, Levin, 2002). Visus vadovėlius reikia spausdinti kiekviena mažumos kalba, todėl sumažėja bendras spausdinamų egzempliorių skaičius ir išauga vieno egzemplioriaus kaina. Taip pat sudėtingiau po mokyklas paskirstyti mokytojus, nes mokytojo ir mokyklos dėstymo kalba turi sutapti. Valstybėms, kuriose yra keletas labai mažų mažumų grupių, šios politikos taikymą gali tekti riboti.

Programų specializavimą įvedus vėliau, jau įgijus vidurinį išsilavinimą, atsiranda daugiau laiko mokytis vidurinio mokslo pakopoje, tad moksleiviai gali sustiprinti reikiamus pagrindus.

Dažnai specialiųjų poreikių vaikai yra neteisingai diagnozuojami ir neefektyviai prižiūrimi. Vyriausybės turėtų apsvarstyti galimybes įgaliausius iš šių vaikų priimti į bendrojo lavinimo mokyklas (Belfield, Levin, 2002).

Norint paskatinti įgyvendinti efektyvumą didinančias priemones arba nesipriešinti joms reikėtų: apgalvotai atleisti iš darbo ar anksti išleisti į pensiją neberekalingus darbuotojus; vykdant gerą darbo jėgos perskirstymo programą, perkvalifikuoti mokytojus, kurie jau dabar turi tinkamą išsilavinimą ir gali būti perkvalifikuoti teikti kitas profesionalias paslaugas; palaipsniui plėsti materialinio aprūpinimo ir nepedagoginių paslaugų sričių konkurenciją; užtikrinti nemokamą ir patikimą moksleivių, kurių kaimo mokyklos yra uždaromos, pavėžėjimą; suteikti daugiau laisvės skirstant lėšas įvairių valdžios lygių politikos kūrėjams; sutaupyta lėšas į švietimo sektorių reinvestavimui.

Skirtingos efektyvumo didinimo strategijos padės sutaupyti nevienodas lėšas, pareikalaus nevienodų išlaidų ir tiks tam tikromis vietos sąlygomis, bet kitokiomis netiks. Nė viena priemonė, pritaikyta pavieniui, smarkiai nepadidins efektyvumo – tuo tarpu kelios priemonės, pritaikytos kartu, duos geresnį bendrą rezultatą. Daugumai priemonių prireiks laiko, kol bus galima realizuoti sutaupyta lėšas. Dauguma priemonių, kad būtų sutaupyta pinigų, kainuos pinigus. Todėl būtina išanalizuoti, kaip pasiekti išlaidų naudingumą ir efektyvumą užtikrinantį kompromisą tarp pradinių išlaidų ir planuojamo sutaupymo, nes reikia išsiaiškinti, ar ta strategija tikrai leis sutaupyti pinigų.

1.2. Lietuvos švietimo sistemos finansavimo teisinės bazės analizė

1.2.1. Švietimo įstatyme reglamentuotų švietimo finansavimo nuostatų vertinimas

Svarbiausias dokumentas, reglamentuojantis Lietuvos respublikos švietimo sistemos veiklą yra Švietimo įstatymas. Švietimo įstatymas nustato Lietuvos Respublikos švietimo tikslus, švietimo sistemos principus, švietimo sistemos sandaros, švietimo veiklos, švietimo santykių pagrindus, valstybės išsipareigojimus švietimo srityje.

Kaip teigia M. Starkevičiūtė (2002), vertinant Švietimo įstatyme reglamentuotas švietimo finansavimo nuostatas, Švietimo įstatymas turi keletą esminių trūkumų.

Įstatymo nuostatose nėra aiškių švietimo finansavimo naštos pasidalinimo tarp valstybės ir piliečių bei tarp atskirų švietimo valdymo institucijų principų.

Valstybės finansiniai išsipareigojimai švietimo srityje nėra tiksliai apibrėžti. Mokymas pagal ugdymo programas yra nemokamas (str.72/2), bet įstatyme nėra įvardijama, kokias švietimo

paslaugas apima sąvoka ugdymo programa, tad neaišku, kas yra nemokama (str. 2). Jei sąvokos “mokymo lėšos” ir “ugdymo programa” finansine prasme nesiskiria, tai tada negalima teigti, kad pagal vidurinio ugdymo ir pagrindinio profesinio mokymo programas mokslas yra nemokamas. (str.72/2 prieštarauja 72/ 4, 5). Mokiniai, besimokantys pagal vidurinio ugdymo ir profesinio mokymo programas, aprūpinami vadovėliais iš mokyklos fondų dalinai, bet nenurodoma, kokią dalį finansuoja valstybė ir kas finansuoja kitą dalį. Vadovėliais aprūpinama įvertinus socialinę padėtį, nors neaišku, kas vertina ir kas finansuoja šią socialinę lengvatą. (str. 72/5). Neformaliojo vaikų švietimų programų įgyvendinimą finansuoja mokyklos steigėjas ir mokiniai bei rėmėjai teisės aktu nustatyta tvarka (str.69/4), bet kitame straipsnyje teigiama, kad neformaliojo švietimo programos remiamos iš valstybės ir savivaldybių biudžetų Vyriausybės nustatyta tvarka (str. 69/7). Dar toliau nurodoma, kad užmokesčio dydį už neformalų švietimą nustato steigėjas (str.72/10).

Mokykloms, kurių steigėjai skiriasi, yra taikomi skirtingi finansavimo principai. “Mokinio krepšelio” principas taikomas tik mokykloms, kurių steigėjas yra savivaldybė, ir netaikomas mokykloms, kurių steigėjas yra apskrities administracija bei Švietimo ministerija. Valstybinės mokyklos finansuojamos iš valstybės biudžeto, kuris skirstomas, remiantis programiniu principu, kaip tai numato Biudžeto sandaros įstatymas (str. 69/1, 2). Mokiniai, jų tėvų pageidavimu, gali būti apgyvendinami bendrabučiuose ir iš steigėjo mokyklai nepriskirtos teritorijos (str. 35/5), jei moksleivis bus iš kitos savivaldybės, tai gali kilti finansinių problemų, nes tokių mokinių išlaikymui bendrabutyje papildomai lėšų turėtų skirti savivaldybė mokyklos steigėja (str. 35/7).

Įstatymo nuostatos leidžia savivaldybėms švietimo išlaidų finansavimui panaudoti tėvų ar globėjų lėšas ir nenumato reikalavimų šiam mokesčiui pagrįsti (str. 72/8), kadangi užmokesčio dydį už, tėvų pageidavimu, mokyklos teikiamą formalų ir neformalų švietimą nustato steigėjas, tai savivaldybės administracija faktiškai gali spręsti savo biudžeto problemas moksleivių šeimų gyvenimo lygio sąskaita.

Nėra aiškiai apibrėžtos finansinių lengvatų teikimo sąlygos ir jų taikymo objektas.

Socialinę atskirtį patiriantiems asmenims programas vykdo Vyriausybė ir savivaldybės tiesiogiai arba per mokyklas, bet nenurodomi šių programų finansavimo šaltiniai ir principai (str. 32/1). Steigėjas gali sumažinti mokesčių atsižvelgus į mokinių gabumus, bet kaip savivaldybės administracija gali įvertinti meno mokyklos moksleivių gabumus? (str. 72/10). Nurodoma, kad specialiųjų poreikių asmenys aprūpinami specialiomis mokymo priemonėmis, nors nėra aišku, mokamai ar nemokamai aprūpinami ir pan. (str. 72/ 7).

Mokymo kokybė nėra finansiškai užtikrinama.

Švietimo kokybę užtikrina švietimo teikėjas (mokykla) (str. 36/1), bet jis nuosavų finansinių išteklių neturi, ir mokymo kokybė priklauso nuo išorės finansavimo. Mokymo aplinkos lėšas skiria steigėjas pagal savo nustatyta tvarką (str. 69/3), bet steigėjas nėra įpareigojamas skirti tiek lėšų, kiek

reikia kokybiškam mokymo programų įgyvendinimui. “Mokinio krepšelio” lėšų disponavimo tvarka leidžia savivaldybėms sutaupytas mokymui skirtas lėšas panaudoti mokymo aplinkos finansavimui. Kaip taupyti ir kiek taupyti, sprendžia savivaldybių administracija, todėl gali būti taupoma mokymo kokybės sąskaita (didinant moksleivių skaičių klasėje ar užsienio kalbų mokymo grupėje ir pan.).

Valstybė laiduoja formaliojo ir iš dalies neformaliojo švietimo paslaugų kokybę, bet nelaiduoja viso mokymo ir mokymosi aplinkos finansavimo (str. 36/1). Mokyklos steigėjo įgaliojimuose nėra nurodytų jokių mokymo kokybės užtikrinimo finansinių įsipareigojimų (str.60). Kokybinius reikalavimus neformalaus mokymo programoms ir mokymo aplinkai nustato Vyriausybė ar jos įgaliota institucija, bet ji neįpareigota įvertinti, ar steigėjai, tėvai ir rėmėjai pajėgus finansiškai tuos reikalavimus įgyvendinti.

Finansų valdymo sistema yra neskaidri, sudaro sąlygas finansiniams piktnaudžiavimams ir šešėlinei ekonomikai bei neefektyviam švietimo lėšų panaudojimui.

Moksleivių apskaitos sistema, kuri reikalinga švietimo finansavimo poreikiui nustatyti, yra nepatikima. Savivaldybės turi nustatyta tvarka organizuoti vaikų apskaitą (str. 59), tačiau Lietuvos įstatymai nenumato privalomos piliečių gyvenamos vietos registracijos, tad savivaldybės gali nežinoti, kiek žmonių gyvena jos teritorijos ribose. Savivaldybė gali nurodyti moksleivių skaičių tik jų steigtose mokyklose, kitų steigėjų įsteigtos mokyklos nėra savivaldybei pavaldžios ir neprivalo jai teikti statistinių duomenų. Lietuvoje nėra institucijos, kuri vykdytų ilgalaikę (5- 10 m.) demografinę ir ekonominę (darbo jėgos išsidėstymas šalies teritorijoje) moksleivių skaičiaus prognozę, be kurios nėra galimas efektyvus investicijų į švietimo plėtotę panaudojimas (str.68) ir švietimo planų sudarymas (str. 53).

“Moksleivio krepšelio” principo (str. 69/1) taikymas nelaiduoja efektyvaus lėšų panaudojimo, nes veikia ir kiti veiksniai: demografinės tendencijos – gimstamumo mažėjimas; vidaus ir išorės migracijos procesai – gyventojų persikėlimas iš kaimo vietovių į miestą; mokyklų techninės galimybės - mokyklos gali priimti apibrėžtą jų pastatų galimybėmis moksleivių skaičių. Mokinių skaičiaus didėjimas vienoje ar kitoje mokykloje sąlygos mokymo kokybės blogėjimą (mokymąsi dviem pamainomis, didelį mokinių skaičių klasėse ir pan.); savivaldybių nenoras finansuoti kitų savivaldybių teritorijoje gyvenančių moksleivių mokymosi aplinką. Savivaldybės gali riboti kitų savivaldybių moksleivių atėjimą administraciniais arba finansiniais (nustatydami aukštus mokesčius) metodais.

Nėra vieningos švietimui skirtų lėšų panaudojimo priežiūros tvarkos, nes švietimas yra finansuojamas iš kelių šaltinių (str.67), kurie numato skirtingas priežiūros tvarkas ir skirtingo pavaldumo institucijas: valstybės biudžeto lėšų panaudojimo kontrolę atlieka Švietimo ministerijos

vidaus audito tarnyba ir valstybės kontrolieriai; savivaldybių biudžetų lėšų panaudojimą tiria savivaldybių vidaus audito tarnyba; privačių lėšų panaudojimą vertina privačios audito bendrovės;

Neaiškūs mokyklų finansinės apskaitos organizavimo principai.

Mokykla registruojama kaip juridinis asmuo (str. 42/1) ir gali užsiimti nuostatose numatyta ūkine komercine veikla, teikti paslaugas (str. 42/7), bet nėra nustatyta tų paslaugų teikimo finansinės atskaitomybės organizavimo tvarkos, kuri gali būti atliekama dviem būdais: savarankiškai, valdant finansus, tada “moksleivių krepšelyje” reikia numatyti lėšas šios funkcijos finansavimui; perduodant finansų valdymą centralizuotai savivaldybių buhalterijai, tada tarp mokyklos ir centralizuotos buhalterijos turi būti sudaroma sutartis, apibrėžianti šalių atsakomybę finansuojant mokymo procesą, ir turi būti numatyta informacijos apie mokyklos finansų būklę teikimo mokyklai ir visuomenei (tėvų savivaldos organizacijoms) periodiškumas ir tvarka.

Švietimo ir mokslo ministerija tvirtina mokyklų audito metodiką ir tvarką (str. 56/2), bet nėra nustatyta, kas atlieka finansinį auditą. Mokyklos yra finansuojamos iš valstybės biudžeto skiriamos savivaldybės tikslinės dotacijos ir savivaldybės biudžeto lėšų, kurių kontrolę vykdo skirtingo pavaldumo institucijos.

1.2.2. Lėšų švietimo sistemai paskirstymo struktūros analizė

Valstybinės švietimo strategijos 2003-2012 metų nuostatuose teigiama, jog „švietimo finansavimas ir išteklių naudojimas reformuojamas taip, kad padėtų švietimo sistemai geriau prisitaikyti prie laisvos rinkos ir užtikrintų geresnį švietimo prieinamumą bei kokybę“:

- švietimo naujovės, susijusios su naujų funkcijų atsiradimu arba funkcijų ir atsakomybės persikirstymu, pagrindžiamos finansiškai;
- pereinama prie švietimo programinio finansavimo: švietimo lėšos įtraukiamos į apskaitą ir skiriamos pagal patvirtintus prioritetus ir metodiką tiek vietos, tiek regiono, tiek valstybės lygiu. Švietimo programos pagrindžiamos valstybės, savivaldybių ir Europos Sąjungos struktūrinių fondų būsimomis lėšomis;
- laikomasi nuostatos šalies mastu švietimo reikmėms kasmet skirti lėšų tiek, kad jos sudarytų ne mažiau kaip 6 procentus bendrojo šalies vidaus produkto;
- švietimas finansuojamas iš kelių šaltinių. Švietimui atnaujinti greta valstybės biudžeto išteklių veiksmingai naudojamos Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšos ir privatus kapitalas.
- įtvirtinamas realus finansinis mokyklų savarankiškumas ir skaidri finansinė atskaitomybė;
- lėšų paskirstymo metodikos principas „pinigai paskui mokini“ laipsniškai įgyvendinamas visose švietimo grandyse;

– taikomos finansinės priemonės privačioms investicijoms į švietimą skatinti. Įteisinamos mokesčių lengvatos, kad būtų skatinama investuoti į mokymą ir mokymąsi;

– įvedama mišri – etatinė ir valandinė – mokytojų apmokėjimo už darbą sistema. Efektyvinant ugdymą, mokymą ir studijas, keliami dėstytojų ir mokytojų atlyginimai. Pasiekama, kad žemiausias dėstytojų ir mokytojų atlyginimas viršytų vidutinį dirbančiųjų valstybės sektoriuje atlyginimą.

Lėšas, skiriamas švietimo finansavimui galima suskirstyti taip:

- *Ugdymo lėšos* – tiesiogiai su ugdymo procesu susijusios lėšos, t.y. lėšos skirtos ugdymo procesui pagal ugdymo planą organizuoti, pedagogų kvalifikacijai tobulinti, vadovėliams ir mokymo priemonėms įsigyti, valdymui, psichologinei, specialiajai ir socialinei pedagoginei pagalbai bei švietimo įstaigos bibliotekai išlaikyti. Šios lėšos vadinamos moksleivio krepšeliu (MK), nes jos apskaičiuotos kiekvienam bendrąjį lavinimą teikiančios švietimo įstaigos moksleiviui. Šios lėšos yra skiriamos iš valstybės biudžeto kaip specialioji dotacija kiekvienai švietimo įstaigai pagal joje besimokančių moksleivių skaičių.

- Investicinės lėšos – netiesiogiai su ugdymo procesu susijusios lėšos (pastatų kapitaliniam remontui, renovacijai, ugdymo procesui modernizavimui, technologijų įdiegimui ir kitiems projektams skirtos lėšos). Jas skiria valstybė, steigėjas, o taip pat ir įvairūs fondai ir rėmėjai.

- Specialiųjų programų lėšos – fizinių ir juridinių asmenų skirtos programinės ir projektinės lėšos, parama, apmokėjimas už švietimo ir kitas paslaugas.

- Mokyklos lėšos – rėmėjų ir kitos teisėtai gautos lėšos. Jų panaudojimą mokykla sprendžia savarankiškai. Jas planuoja ir apskaito tokia pačia tvarka, kaip ir biudžeto lėšas. Tų lėšų valdytojas yra švietimo įstaigos vadovas.

Pagrindiniai švietimo finansavimo šaltiniai - valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų asignavimai.

Valstybės lygiu investicinės lėšos švietimo plėtotei (statyboms, renovacijai, žmonių išteklių plėtrai ir kt.) skiriamos pagal programas, nustatytas Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų finansinių rodiklių patvirtinimo įstatymo. Vienerių metų ir ilgalaikes investicines programas švietimo srityje rengia Švietimo ir mokslo ministerija, vadovaudamasi Valstybine švietimo strategija ir Vyriausybės programa.

Savivaldybių lygmeniu investicinės lėšos švietimo plėtotei skiriamos pagal programas, nurodytas savivaldybių tarybų patvirtintuose biudžetuose. Savivaldybių investicinės programos rengiamos atsižvelgiant į valstybės investicines programas ir vadovaujantis švietimo strateginiais planais.

Formaliojo švietimo programoms valstybinėse, savivaldybių ir nevalstybinėse mokyklose, išskyrus aukštąsias mokyklas, finansuoti, neformaliojo vaikų švietimo programoms finansuoti iš valstybės ir savivaldybių biudžetų taikomas mokymo lėšų skyrimo vienam mokiniui principas.

Mokymo lėšos savivaldybių ir nevalstybinėms mokykloms ikimokyklinio, priešmokyklinio, pradinio, pagrindinio, vidurinio, atitinkamų specialiojo ugdymo programų, profesinio mokymo, jas papildantiems ir mokinių saviraiškos poreikius tenkinantiems šių programų moduliams vaikų neformaliojo švietimo mokyklose finansuoti skiriamos iš atitinkamų metų Valstybės biudžeto ir savivaldybių biudžetų specialiųjų tikslinių dotacijų, valstybinėms mokykloms – iš valstybės biudžete numatytų asignavimų.

1.3. Lietuvos švietimo sistemos finansavimo vertinimas

1.3.1. Bendrieji rodikliai

Įvairių valstybių švietimo išlaidos (įskaitant ir privatų sektorių) sudaro nuo 3 iki 7 proc. BVP. Lietuvoje lėšų švietimui poreikis kasmet didėja dėl kintančių švietimo kokybės standartų, kurie turi atitikti Europos Sąjungos reikalavimus (ugdymo/mokymosi aplinkos sutvarkymas, aprūpinimas informaciniais ištekliais, įvairesnių ugdymo ir mokymosi poreikių tenkinimas).

Nacionalinis švietimo biudžetas 2002–2008 m. padidėjo 45,85 proc., tačiau tiek švietimo biudžeto procentas valstybės biudžete (14,7 proc. – 9,4 proc.), tiek švietimui skirtų lėšų procentas nuo BVP (6,1 proc. – 5,5 proc.) kasmet mažėjo

(<http://db1.stat.gov.lt/statbank/SelectVarVal/define.asp?MainTable=M3110107&PLanguage=0&PXSIId=3459&ST=ST>).

Tai, kad švietimui skiriamų lėšų dalis šalies bendrajame vidaus produkte vis dar mažėja, rodo, jog būtina siekti šalies ekonominio potencialo augimo ir švietimo sistemos balanso. BVP dalies švietimui poreikis turėtų didėti ir iki 2012 metų pasiekti 6,1 proc.

Švietimas finansuojamas iš valstybės ir savivaldybių biudžetų. Nacionalinis švietimo biudžetas nuo 2002 metų iki 2008 metų padidėjo 46%. 2009 metais išlaidos švietimui, lyginant jas su 2008 metais buvo sumažintos 417,9 mln. Lt. 2010 metais švietimui buvo skiriama 208 mln. Lt mažiau nei 2009 metais (žr. 2 lentelę).

2 lentelė

Valstybės ir savivaldybių biudžetų išlaidos švietimui (mln. Lt)

Valstybės ir savivaldybių biudžetų išlaidos švietimui									
Metai	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Suma	3 040,5	3 153,7	3 461,0	3 713,6	4 218,5	4 779,1	5 615,1	5197,2	4989,0

Šaltinis: Lietuvos Respublikos statistikos departamentas

Didėja ES struktūrinių fondų lėšų dalis, tačiau privačios investicijos į švietimą beveik nedidėja. 2004–2008 m. ŠMM pasirašė Europos Sąjungos struktūrinių fondų 328 projektų įgyvendinimo sutartis: 192 projektai – 1.5 priemonė „Darbo rinkos, švietimo, profesinio mokymo, mokslo ir studijų, socialinių paslaugų infrastruktūros (papildanti Europos Socialinio fondo priemonės) plėtra“ ir 136 projektai – 2.4 priemonė „Mokymosi visą gyvenimą sąlygų plėtojimas“. Bendra pasirašytų sutarčių vertė – 371 047 605 Lt.

Švietimui 2010 metais skiriama 900 mln. litų ES paramos lėšų, t.y. 548 mln. litų daugiau nei 2009 metais. 42 mln. litų kofinansavimo lėšų numatyta skirti šios srities projektus administruojančiai Švietimo ir mokslo ministerijai. Socialinei ir švietimo sritims skirtos lėšos bus investuojamos į aktyvios darbo rinkos formavimo priemones, verslumo skatinimą, mokymosi visą gyvenimą sąlygų gerinimą ir mokslininkų tyrimus <http://www.finmin.lt/web/finmin/2010biudzes>.

ES projektuose iš dešimties apskričių dalyvauja tik keturios. Projektuose, remiamuose struktūrinių fondų, dalyvauja 45 savivaldybės. Daugiausia ES lėšų gavo Vilniaus miesto savivaldybė – 29 822 098 Lt (tai sudaro 38 proc. lėšų, skirtų visoms savivaldybėms). Valstybinėje švietimo strategijoje iki 2012 m. numatytos priemonės, kurioms įvykdyti prireiks papildomų finansinių išteklių, todėl būtina numatyti finansavimo šaltinius <http://www.finmin.lt/web/finmin/2010biudzes>.

Švietimo sistemos finansavimas nėra pakankamai aiškus. Nėra bendros strategijos, koks turi būti finansavimas ir kokiose srityse jis turi būti tobulinamas. Kad švietimo sistema finansuojama nepakankamai, rodo ES šalių rodikliai. Palyginti su Europos Sąjungos vidurkiu, mokiniui ar studentui tenkančios lėšos Lietuvoje yra mažesnės 2,5 karto. Išlaidos vienam besimokančiajam per pastaruosius septynerius metus profesinėse mokyklose, kolegijose ir aukštosiose universitetinėse mokyklose didėjo.

1.3.2. Bendrojo lavinimo finansavimas

Bendrojo lavinimo mokyklos finansuojamos iš įvairių šaltinių. Savivaldybės iš savo biudžeto finansuoja mokyklų aplinką. Savivaldybių biudžetams 2009 m švietimo įstaigų renovavimui ir rekonstravimui vykdyti iš valstybės biudžeto skirta 13 991 tūkst. Lt. Lėšos mokyklų būklei gerinti taip pat skiriamos per ŠMM koordinuojamas programas: Mokinių aprūpinimo reikalinga literatūra, Bendrojo lavinimo ir profesinių mokyklų rekonstravimo ir aprūpinimo mokymo priemonėmis, Mokslo ir studijų institucijų renovavimo ir rekonstravimo, Lietuvių kilmės užsieniečių studijoms paremti programos ir t.t

http://www.smm.lt/svietimo_bukle/docs/apzvalgos/Svietimas%20regionuose%202009_web.pdf.

Nuo 2002 m. pradėtas taikyti bendrojo lavinimo mokyklų finansavimo metodikos principas „pinigai paskui mokinį“. Didžioji mokinio krepšelio lėšų dalis skiriama mokytojų atlyginimams.

2008 m. mokytojų atlyginimams buvo skirta 95 proc. mokinio krepšelio lėšų. Kasmet ne tik daugėjo lėšų, skiriamų mokinio krepšeliui, bet keitėsi ir pati mokinio krepšelio struktūra. Nuo 2005 m. mokinio krepšelyje buvo numatytos lėšos savivaldybių pedagoginėms psichologinėms tarnyboms, nuo 2006 m. – mokinių pažintinei veiklai, o nuo 2007 m. – mokinių konsultavimui renkantis profesiją. Savivaldybės skiria lėšas mokyklos aplinkai (pastatų eksploataavimo išlaidos, techninių darbuotojų darbo užmokestis, prekės ir kt.). Valstybės ir savivaldybių skiriamų lėšų mokykloms nepakanka. Mokyklos didžiąją dalį gautų lėšų skiria mokytojų atlyginimams, todėl nepakanka lėšų mokymo priemonėms įsigyti, mokytojų pagalbininkų, socialinių darbuotojų etatams išlaikyti. Savivaldybės, finansuojant mokyklas, atsižvelgia į savo finansines galimybes ir prioritetus. Dažniausiai prioritetai būna ne švietimo naudai (prasta mokyklų būklė, nepakankama pagalba mokiniui ir mokytojui ir kt.).

Bendrojo lavinimo mokyklų finansavimo metodikos principas „pinigai paskui mokinį“ neišsprendė daugelio švietimo finansavimo problemų, nes Švietimo ir mokslo ministerija neturi ilgalaikės švietimo finansavimo strategijos, nėra apskaičiuotas realus viso mokymo proceso organizavimo poreikis, jo ilgalaikės didinimo galimybės.

Šalyje yra daug mokyklų, kuriose mokyklų vidutinis mokinių skaičius klasės komplekte nesiekia moksleivio krepšelio ir sutartinių moksleivių apskaičiavimo metodikoje nustatyto klasės mokinių skaičiaus vidurkio. Mokinių ir mokytojų skaičiaus santykis Lietuvos bendrojo lavinimo mokyklose, palyginti su Europos valstybėmis, yra pats mažiausias. Atskirose savivaldybėse mokinių ir mokytojų skaičiaus santykio netolygumai rodo, kad būtina vykdyti mokyklų tinklo pertvarką, siekiant racionaliai naudoti švietimui skiriamus finansinius išteklius. Lėšų panaudojimo efektyvumas tiesiogiai susijęs su švietimo įstaigų tinklo optimizavimu.

3 lentelė

Bendrojo lavinimo mokyklų skaičius Lietuvoje

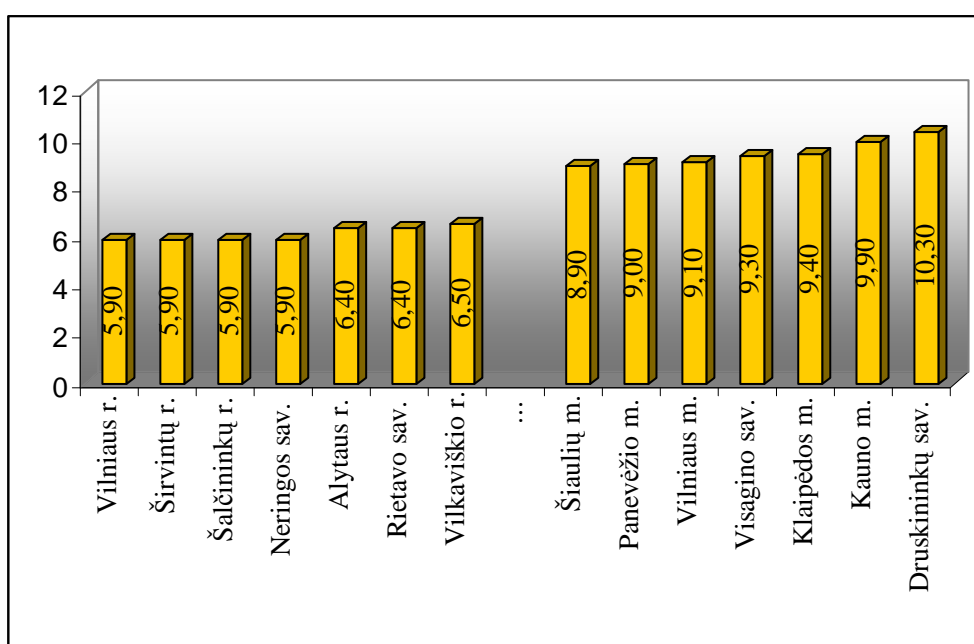
	Steigėjas	Mokyklų iš viso	Pradinės mokyklos	Mokyklos darželiai	Pagrindinės mokyklos	Jaunimo mokyklos	Vidurinės mokyklos	Gimnazijos	Konservatorijos
2006-2007 m.m.	Savivaldybių tarybos	1393	107	124	579	21	436	126	-
	Apskričių viršininkai	74			60		9	1	4
	ŠMM	10			2		3	5	-
	Iš viso:	1477	107	124	641	21	448	132	4
2008-2009 m.m.	Savivaldybių tarybos	1306	99	112	536	20	379	160	4
	Apskričių viršininkai	77	-	-	59	-	11	3	-
	ŠMM	6	-	-	-	-	3	3	-
	Iš viso:	1389	99	112	595	20	393	166	4

Šaltinis: LRŠMM Lietuva. Švietimas regionuose 2009

Bendras mokyklų, mokinių ir mokytojų skaičius parodo, kokio sudėtingumo bendrojo vidurinio lavinimo uždavinius sprendžia viena ar kita savivaldybė.

Šalyje 2008–2009 mokslo metais vienam bendrojo lavinimo mokyklos mokytojui teko 8,3 mokinio. Lietuvos mokinių, tenkančių vienam mokytojui, skaičius buvo vienas mažiausių Europos Sąjungoje. Eurostato duomenimis Lietuvoje 2007 m. vienam mokytojui teko 11,3 mokinio, besimokančio pagal pradinio ugdymo programas, ir 8,8 mokinio, besimokančio pagal pagrindinio ugdymo programas. Pavyzdžiui, Didžiojoje Britanijoje vienam mokytojui teko 20,7 mokinio, besimokančio pagal pradinio ugdymo programas, ir 17,0 mokinio, besimokančio pagal pagrindinio ugdymo programas, Slovakijoje vienam mokytojui atitinkamai teko 18,9 ir 14,1 mokinio.

http://www.smm.lt/svietimo_bukle/docs/apzvalgos/Svietimas%20regionuose%202009_web.pdf.



3 pav. Mokinių, tenkančių vienam mokytojui, skaičius Lietuvos savivaldybėse (mažiausios ir didžiausios reikšmės)
Šaltinis: LRŠMM Lietuva. Švietimas regionuose 2009

Vienam mokytojui savivaldybių įsteigtose bendrojo lavinimo mokyklose tenka 8,5 mokinio, apskrities viršininko administracijos įsteigtose mokyklose vienam mokytojui tenka 4,5 mokinio, Švietimo ir mokslo ministerijos įsteigtose bendrojo lavinimo mokyklose – 4,4 mokinio.

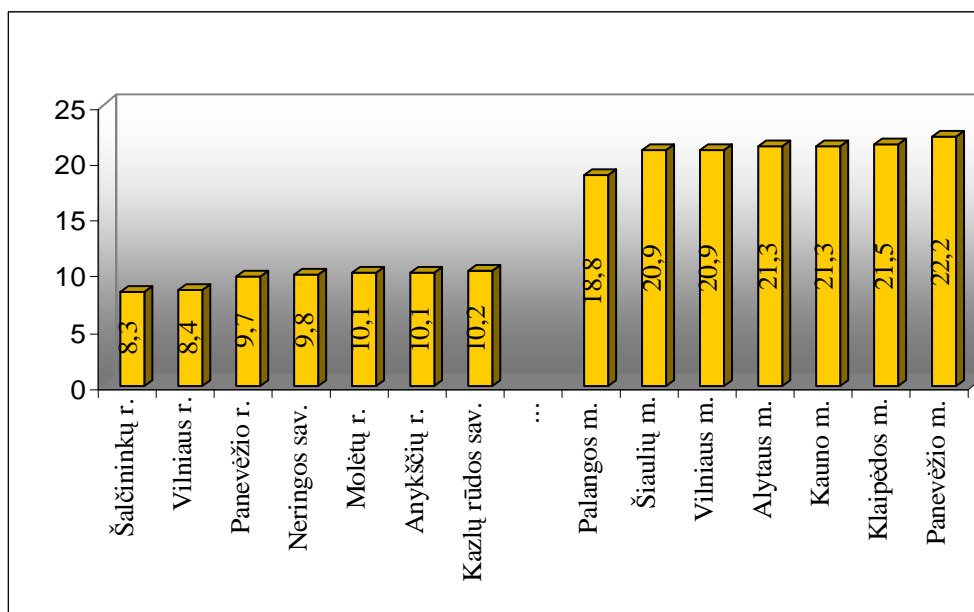
Didžiausias mokinių ir mokytojų skaičiaus santykis yra Kauno miesto (1 mokytojui tenka apie 9,9 mokinio) ir Klaipėdos miesto (1 mokytojui tenka apie 9,4 mokinio) savivaldybėse, mažiausias – Alytaus ir Šalčininkų rajonų savivaldybėse (1 mokytojui tenka apie 5,7 mokinio).

Mokinių, tenkančių vienam mokytojui, skaičius parodo, ar mokyklų steigėjai rūpinasi mokyklų tinklo pertvarka, ir ar efektyviausiu būdu naudoja lėšas. Mažas mokinių, tenkančių vienam mokytojui, skaičius rodo, kad šalyje veikia daug mokyklų, kuriose yra mažos klasės. Mokytojų darbo krūviai atskirose savivaldybėse skiriasi, t.y. vienos mokytojai dirba mažesniu krūviu, o kitose didesniu, dėl to ugdymo kokybė taip pat gali skirtis, netaupiai naudojamos lėšos.

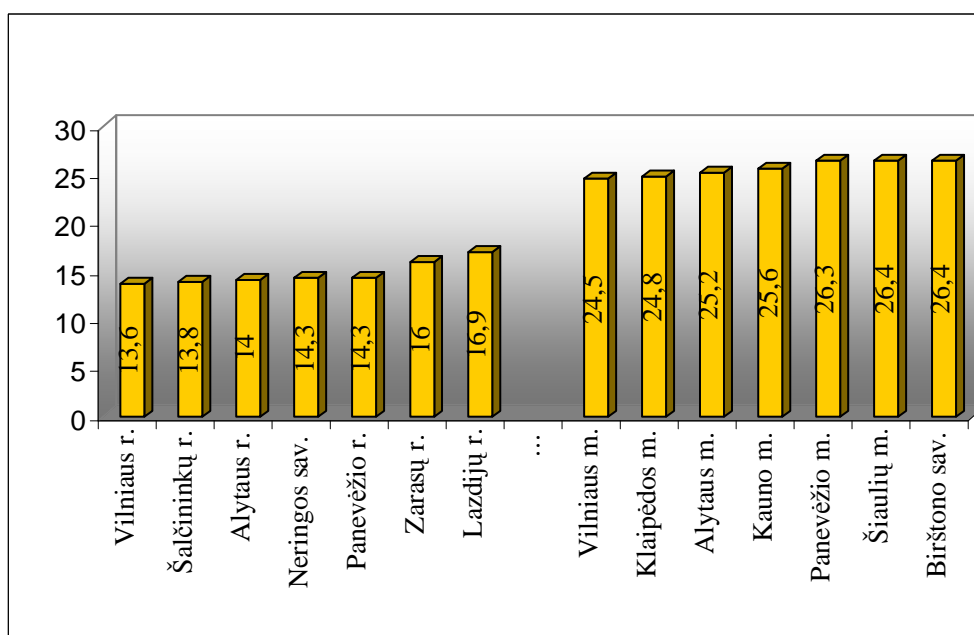
Mokyklų tinklo pertvarkymas yra vidinis rezervas švietimui skirtų lėšų naudojimo efektyvinimui didinti ir mokymo kokybei užtikrinti. Daugelyje mokyklų nerenovuotos patalpos, todėl didelės eksploataavimo išlaidos.

Daugelyje savivaldybių mokyklų vidutinis mokinių skaičius klasės komplekte mažas (ypač kaimiškose vietovėse), dėl to didėja išlaidos, tenkančios vienam mokiniui. Vienoje bendrojo lavinimo mokyklos klasėje besimokančių mokinių skaičius parodo savivaldybės pastangas optimizuoti mokyklų tinklą, reguliuoti bendrojo lavinimo mokyklų mokinių srautus ir racionaliai panaudoti valstybės švietimui skiriamas lėšas.

Lyginant vienoje klasėje pagal pradinio, pagrindinio ir vidurinio ugdymo programas besimokančių mokinių skaičių matyti, kad mokinių skaičius vienoje pagal pradinio ir pagal pagrindinio ugdymo programas besimokančioje klasėje aiškiai koreliuoja su miesto gyventojų dalimi toje savivaldybėje: daugiausia vienoje tokių klasių besimokančių mokinių yra miestų savivaldybėse arba savivaldybėse, kur miesto gyventojų dalis kur kas didesnė. Kita vertus, tarp mažiausią mokinių skaičių vienoje pagal pradinio ir pagal pagrindinio ugdymo programas besimokančioje klasėje turinčių savivaldybių yra „kaimiškosios“ savivaldybės ir Neringos savivaldybė.

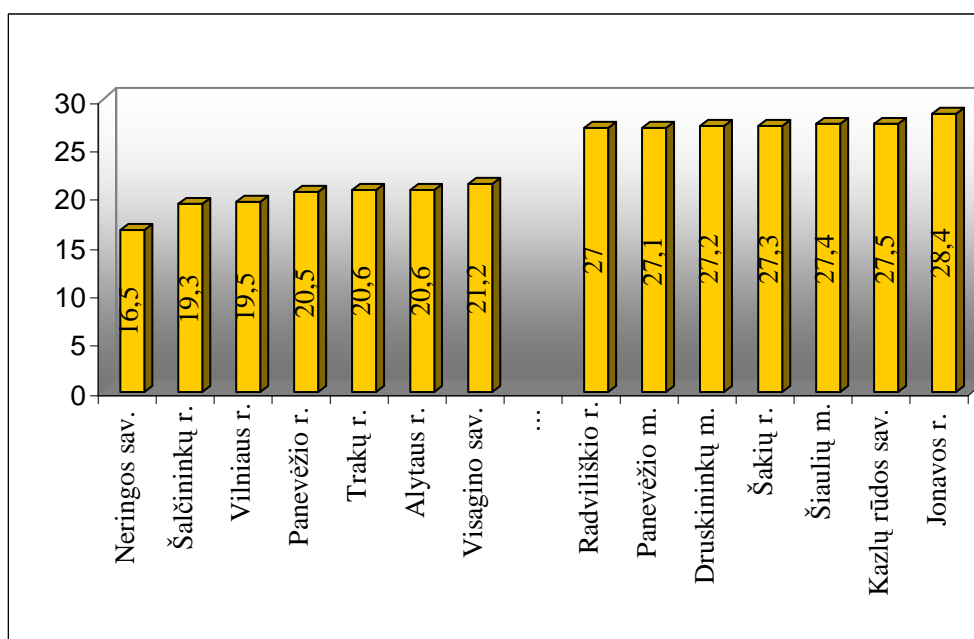


4 pav. Pagal pradinio ugdymo programą vienoje klasėje besimokančių mokinių skaičius Lietuvos savivaldybėse (mažiausios ir didžiausios reikšmės) Šaltinis: LRŠMM Lietuva. Švietimas regionuose 2009



5 pav. Pagal pagrindinio ugdymo programą vienoje klasėje besimokančių mokinių skaičius Lietuvos savivaldybėse (mažiausios ir didžiausios reikšmės) Šaltinis: LRŠMM Lietuva. Švietimas regionuose 2009

Analizuojant daugiausia mokinių vienoje klasėje, besimokančių pagal vidurinio ugdymo programą, turinčias savivaldybes matyti, kad iš 6 didžiųjų miestų tarp dešimties geriausių savivaldybių tėra tik trys: Šiaulių, Panevėžio ir Alytaus. Viena tokios situacijos priežasčių yra, ko gero, tai, kad šiose trijose didžiųjų miestų savivaldybėse nėra labai didelių problemų dėl mokyklų, mokančių tautinių mažumų kalbomis, tinklo. Kita vertus, aiškiai matyti didesnę kaimo gyventojų dalį turinčių savivaldybių pastangos sureguliuoti pagal vidurinio ugdymo programas besimokančių mokinių srautus.

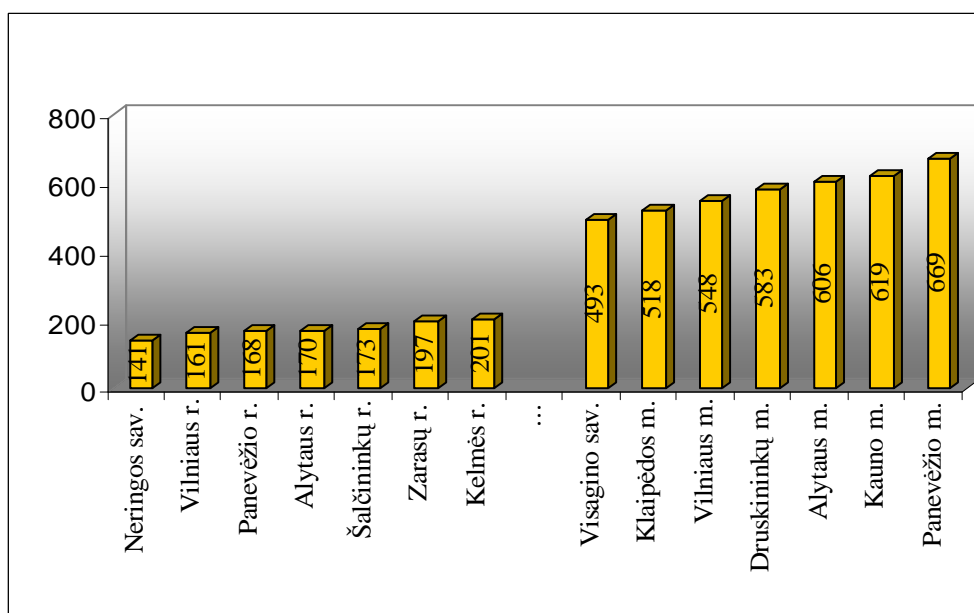


6 pav. Pagal vidurinio ugdymo programą vienoje klasėje besimokančių mokinių skaičius Lietuvos savivaldybėse (mažiausios ir didžiausios reikšmės) Šaltinis: LRŠMM Lietuva. Švietimas regionuose 2009

Analizuojant pagal pradinio, pagrindinio ir vidurinio ugdymo programas vienoje klasėje besimokančių mokinių vidutinį skaičių būtina prisiminti Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2007 m. gruodžio 17 d. nutarimą Nr. 1385 „Dėl bazinio moksleivio krepšelio 2008 metų koeficiento nustatymo“ ir Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2001 m. birželio 27 d. nutarimo Nr. 785 „Dėl bendrojo lavinimo mokyklų finansavimo reformos priemonių įgyvendinimo“ pakeitimo“, nustačiusio minimalų galimą mokinių skaičių vienoje klasėje. Šiuo nutarimu nustatyta, jog tam, kad ugdymo procesui organizuoti užtektų mokinio krepšelio lėšų, vienoje kaimo pradinėje mokykloje turi būti ne mažiau kaip 10 mokinių, o miesto – 20 mokinių. Tad galima tvirtinti, kad pradinės klasės Šalčininkų, Vilniaus, Panevėžio rajonuose gali išsilaikyti tik tuo atveju, jei tokias klases turinčioms mokykloms perskirstomos kitų tos savivaldybės mokyklų gautos mokinio krepšelio lėšos arba teikiamas pradinis ugdymas šiose savivaldybėse nėra kokybiškas. Taigi, šis rodiklis leidžia daryti prielaidą, kad pradinis ugdymas gali būti mažiau kokybiškas Šalčininkų, Vilniaus, Panevėžio rajonų, taip pat ir Molėtų bei Anykščių rajonų savivaldybėse. Pagrindinio ir vidurinio ugdymo atveju tokių akivaizdžių skirtumų tarp savivaldybių nėra. Taigi, savivaldybėms, ko gero, sunkiausiai sekasi užtikrinti deramą mokinių skaičių pagal pradinio ugdymo programas besimokančių mokinių klasėse.

Vidutinis bendrojo lavinimo mokyklos dydis parodo savivaldybės pastangas optimizuoti mokyklų tinklą, reguliuoti bendrojo lavinimo mokyklų mokinių srautus ir racionaliai panaudoti valstybės švietimui skiriamas lėšas. Šias savivaldybės pastangas galima matuoti ne tik skaičiuojant vidutinį mokinių skaičių klasės komplekte, bet ir nustatant vidutinį bendrojo lavinimo mokyklos dydį. Organizaciniu vadybiniu požiūriu pagrindinis bendrojo lavinimo teikimo lygmuo yra mokykla. Švietimo įstatyme nurodyta, kad švietimo teikėjų tinklas kuriamas steigiant, reorganizuojant, likviduojant ir pertvarkant mokyklas. Labai dažnai tik pakankamas mokinių skaičius mokykloje leidžia užtikrinti deramą teikiamų švietimo paslaugų kokybę, įdarbinti reikiamą švietimo pagalbą teikiančių specialistų skaičių.

Efektyvus lėšų panaudojimas galimas tik optimizavus mokyklų tinklą.



7 pav. Mokinių, besimokančių vienoje bendrojo lavinimo mokykloje, skaičius Lietuvos savivaldybių vidurinėse mokyklose (mažiausios ir didžiausios reikšmės) Šaltinis: LRŠMM Lietuva. Švietimas regionuose 2009

Mokinių, besimokančių vienoje bendrojo lavinimo mokykloje, skaičiaus vidurkiai ganėtinais lengvai prognozuojami. Didžiausios mokinių skaičiumi bendrojo lavinimo mokyklos veikia miestų savivaldybėse, mažiausios – „kaimiškosiose“ savivaldybėse. Kita vertus, Lietuvos Respublikos Vyriausybės 2004 m. birželio 14 d. nutarimu Nr. 746 „Dėl bendrojo lavinimo, specialiojo ugdymo, profesinio mokymo mokyklų, pagalbą mokiniui mokytojui ir mokyklai teikiančių įstaigų steigimo, reorganizavimo, likvidavimo ir pertvarkymo kriterijų sąrašo patvirtinimo“ apibrėžiamas minimaliai pakankamas mokinių skaičius mokykloje. Jei vidutinis mokinių skaičius savivaldybės bendrojo lavinimo mokyklose nesiekia bent 200 mokinių, įvertinus šiame dokumente nurodytą minimalų mokinių skaičių įvairių tipų gyvenvietėse įsikūrusioms mokykloms, galima manyti, kad savivaldybė menkai rūpinasi mokinių srautų optimizavimu. Išimtimi galėtų būti Neringos savivaldybė, į kurios mokyklas tikrai sunku būtų pritraukti papildomai mokinių.

Savarankiškai tvarkomą biudžetą turinčių bendrojo lavinimo mokyklų skaičius rodo mokyklų bendruomenių savarankiškumo lygį, jų galimybes racionaliai, atsižvelgiant į kylančius poreikius, panaudoti mokyklos gaunamas lėšas. Netiesiogiai rodiklis parodo savivaldybės pastangas optimizuoti mokyklų tinklą, reguliuoti bendrojo lavinimo mokyklų mokinių srautus.

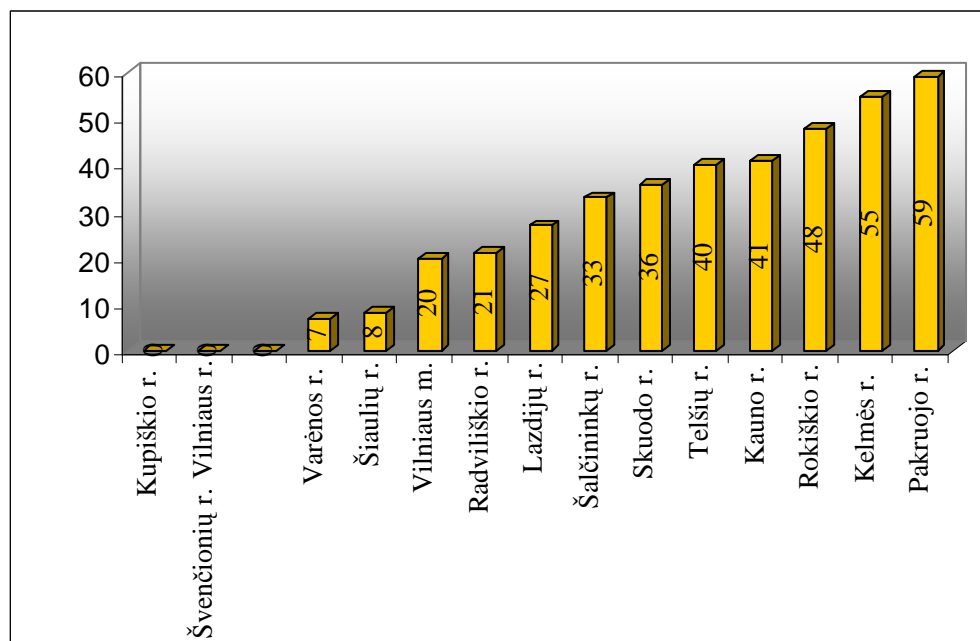
Lietuvos Respublikos švietimo įstatymu nustatyta, kad bendrojo lavinimo mokyklas gali steigti apskrities viršininkas, savivaldybės taryba bei kiti Lietuvos Respublikos juridiniai ir fiziniai asmenys, taip pat kitų valstybių juridiniai ir fiziniai asmenys. Mokyklos steigėjas, tvirtindamas jos nuostatus, nusprendžia, kaip mokyklos vadovybė ir mokyklos bendruomenė disponuos gaunamomis lėšomis (mokinio krepšeliu, mokyklos aplinkos lėšomis, kaip parama gautomis lėšomis ir pan.).

Valstybinės švietimo strategijos 2003–2012 metų nuostatose nurodoma, kad, siekiant švietimo plėtotės efektyvumo ir darnos, turi būti išplečiamas mokyklų – mokymosi bendruomenių savarankiškumas, užtikrinamas jų veiklos skaidrumas. Dėl to turi būti įtvirtinamas realus finansinis mokyklų savarankiškumas ir skaidri finansinė atskaitomybė.

Svarbiausias su disponavimu mokyklos lėšomis susijęs mokyklų steigėjų sprendimas – kas ir kaip įdarbins mokyklos buhalterį. Paprastai Lietuvoje pasirenkami du variantai: arba mokyklos buhalterį įdarbina mokyklos vadovas, arba savivaldybėje steigiama centralizuota buhalterija, buhalterius įdarbina savivaldybės administracija ar šiai administracijai pavaldi įstaiga. Neretai centralizuotos buhalterijos paslaugomis besinaudojančios mokyklos vadovas, norėdamas sužinoti, kiek lėšų savo sąskaitoje turi jo vadovaujama mokykla, turi kreiptis ir į centralizuotoje savivaldybės buhalterijoje dirbančią buhalterę, ir į savivaldybės institucijoje dirbančią ekonomistę. Kita vertus, ir tiesiogiai per mokyklose dirbančius buhalterius, ir per centralizuotą buhalteriją finansinę mokyklų veiklą organizuojančios savivaldybės savo pasirinkimą dažniausiai aiškina švietimui skiriamų lėšų taupymu.

Steigėjo sprendimą rinktis mokyklos buhalterį ar centralizuotą buhalteriją konkrečiu atveju gali lemti ir mokyklos dydis. Nedidelei mokinių skaičiumi mokyklai (paprastai kaimo) galimybė turėti mokykloje dirbantį buhalterį, net jei didesnės tos pačios savivaldybės mokyklos savo buhalterį turi, yra daug mažesnė. Paprastai Lietuvos savivaldybėse galima rasti tris mokyklos gaunamų lėšų apskaitos modelius:

- visos savivaldybės mokyklos turi mokykloje dirbančius buhalterius;
- visos savivaldybės mokyklos yra aptarnaujamos centralizuotoje savivaldybės buhalterijoje dirbančių buhalterių;
- dalis mokyklų turi mokykloje dirbančius buhalterius, o kitos mokyklos aptarnaujamos centralizuotos buhalterijos.



8 pav. Savarankiškai tvarkomą biudžetą turinčių bendrojo lavinimo mokyklų dalis savivaldybėse, kuriose ne visos mokyklos gali savarankiškai tvarkyti biudžetą (proc.) Šaltinis: LRŠMM Lietuva. Švietimas regionuose 2009

Lėšas ugdymo procesui užtikrinti valstybė skiria savivaldybėms per mokinio krepšelį. Skaičiuojant mokinio krepšelį konkrečiam mokiniui atsižvelgiama į mokyklos tipą, ugdymo koncentraciją, mieste ar kaime yra mokykla, specialiųjų poreikių turinčių mokinių skaičių, mokyklų, kuriose mokoma tautinių mažumų kalbomis, mokinių skaičių ir kitas aplinkybes.

Mokymo lėšos skaičiuojamos pagal sutartinį mokinių skaičių. Savivaldybės gali perskirstyti tarp mokyklų 5 proc. visų mokymo lėšų. Lėšų dalies, kurią galima paimti iš vienos mokyklos, teisės aktai nenustato, todėl, didinant mokymo lėšas vienai mokyklai, kitai mokyklai jos mažinamos ne 5 proc., o 10–15 proc. ir daugiau.

Dėl mokinio krepšelio perskirstymo tarp atskirų savivaldybės teritorijoje esančių mokyklų neužtikrinamas mokinio krepšelio finansavimo principas – „pinigai paskui mokiniui“. Dėl to yra rizika, kad mokyklose, kurioms neskiriama visa priklausanti lėšų suma, nebus vykdomi ugdymo planai.

Teorinės dalies apibendrinimas.

Švietimas tebėra galingiausia priemonė, užtikrinanti demokratinių pilietinių visuomenių raidą, produktyvią žinių ekonomiką ir tvarų pasaulio saugumą.

Lietuvos švietimo sistemą sudaro formaliojo ir neformaliojo švietimo struktūros.

Formalusis švietimas – valstybės reglamentuojamas ir kontroliuojamas. Šią švietimo dalį apibrėžia valstybinis švietimo registras, nusakantis bendrojo lavinimo standartus, specialybių ir profesijų sąrašus, bendruosius reikalavimus programoms ir moduliams (atskiroms programų dalims), taip pat kvalifikacinius reikalavimus.

Formalųjį švietimą sudaro: a) nuosekliojo švietimo sistema, apimanti ikimokyklinio ugdymo įstaigas, vaikų ir jaunimo bendrojo lavinimo mokyklas (įskaitant specialiąsias), profesines, aukštesniąsias ir aukštąsias mokyklas; b) nenuosekliojo švietimo sistemos dalis, apimanti suaugusiųjų formaliąsias mokymosi įstaigas.

Neformalusis švietimas – tai asmens ar visuomenės interesų sąlygojama savišvieta, apimanti valstybės švietimo registro neapibrėžtą lavinimąsi.

Svarbiausias dokumentas, reglamentuojantis Lietuvos Respublikos švietimo sistemos veiklą yra Švietimo įstatymas. Esminiai trūkumai vertinant Švietimo įstatyme reglamentuotas švietimo finansavimo nuostatas yra: *įstatymo nuostatose nėra aiškių švietimo finansavimo naštos pasidalinimo tarp valstybės ir piliečių bei tarp atskirų švietimo valdymo institucijų principų; nėra aiškiai apibrėžtos finansinių lengvatų teikimo sąlygos ir jų taikymo objektas; mokymo kokybė nėra finansiskai užtikrinama; finansų valdymo sistema yra neskaidri, sudaro sąlygas finansiniams piktnaudžiavimams ir šešėlinei ekonomikai bei neefektyviam švietimo lėšų panaudojimui.*

Formaliojo švietimo programoms valstybinėse, savivaldybių ir nevalstybinėse mokyklose, finansuoti, neformaliojo vaikų švietimo programoms finansuoti iš valstybės ir savivaldybių biudžetų taikomas mokymo lėšų skyrimo vienam mokiniui principas. Moksleivio krepšelio lėšas sudaro dvi dalys - kintamoji ir pastovioji. Į kintamąją dalį įskaičiuojama: pedagogų atlyginimai, valdymo; psichologinės, specialiosios ir socialinės pedagoginės pagalbos bei mokyklų bibliotekų darbuotojų atlyginimai; pedagogų kvalifikacijos kėlimo išlaidos, pedagogų ir pedagoginių darbuotojų socialinio draudimo lėšos. Į pastoviąją moksleivio krepšelio dalį įskaičiuojama: lėšos, skirtos vadovėliams, ir lėšos, skirtos vaizdinėms techninėms priemonėms pirkti, t.y. lėšos ugdymo procesui modernizuoti.

Apie lėšų panaudojimo efektyvumą sprendžiama pagal keletą rodiklių:

1. Mokinių, tenkančių vienam mokytojui, skaičius - rodiklis parodo, ar mokyklų steigėjai rūpinasi mokyklų tinklo pertvarka, ir ar efektyviausiu būdu naudoja lėšas.

2. Vienoje bendrojo lavinimo mokyklos klasėje besimokančių mokinių skaičius - rodiklis parodo savivaldybės pastangas optimizuoti mokyklų tinklą, reguliuoti bendrojo lavinimo mokyklų mokinių srautus ir racionaliai panaudoti valstybės švietimui skiriamas lėšas.

3. Vidutinis bendrojo lavinimo mokyklos dydis – rodiklis parodo savivaldybės pastangas optimizuoti mokyklų tinklą, reguliuoti bendrojo lavinimo mokyklų mokinių srautus ir racionaliai panaudoti valstybės švietimui skiriamas lėšas.

4. Savarankiškai tvarkomą biudžetą turinčių bendrojo lavinimo mokyklų skaičius – rodiklis parodo mokyklų bendruomenių savarankiškumo lygį, jų galimybes racionaliai, atsižvelgiant į kylančius poreikius, panaudoti mokyklos gaunamas lėšas. Netiesiogiai rodiklis parodo savivaldybės pastangas optimizuoti mokyklų tinklą, reguliuoti bendrojo lavinimo mokyklų mokinių srautus.

2. BIUDŽETO PASKIRSTYMO ŠVIETIMO SISTEMOJE TYRIMO METODOLOGIJA

2.1. Tyrimo metodologija ir metodai

Mokslininkai, tyrinėjantys švietimo problemas, nuolat diskutuoja apie kokybę, efektyvumą, konkurenciją ir privačių mokyklų įtaką. Efektyvus resursų panaudojimas švietimui, įdiegiant skaidrias švietimo kokybės valdymo procedūras, tikslingesnę finansinių resursų panaudojimą naujam, platesniam mokyklų vaidmeniui ir palaikančiam bendradarbiavimui skatinti – svarbiausios tiek Lietuvos, tiek užsienio autorių analizuotos problemos.

Švietimas sudaro didelę viešojo sektoriaus išlaidų dalį, todėl viešųjų išlaidų mažinimas neišvengiamai reiškia iš valstybės lėšų finansuojamo švietimo biudžeto apkarpyimą. Tai, savo ruožtu, skatina vyriausybes ieškoti kitų finansavimo būdų arba mažinti vieneto sąnaudas švietimo sektoriuje, arba pasinaudoti abiem sprendimais. Švietimo sąnaudų optimizavimo galimybes tyrinėjo Lockheed M., Jimenez E. (1996); Belfield C., Levin H. (2002). Moksleivio krepšelio panaudojimo efektyvumą analizavo Zabulionis A. (2003); Carnoy M. (1997). Mokymo institucijų vaidmenį skirstant lėšas švietimui tyrinėjo Hannaway J., Carnoy M. (1993), Starkevičiūtė M. (2002). Globalizacijos įtaka švietimui plačiai analizuota Carnoy M. (1999), Riddell A. (1993) darbuose.

2.1.1. Kokybinių tyrimo metodų taikymas socialiniuose moksluose

Kiekviena mokslo sritis bei kryptis, be bendrųjų mokslo metodologijos principų, turi ir savų (specifinių) bruožų, nusakančių konceptualias tyrimų idėjas, tikslus, objektus bei pastarųjų pažinimo metodus. Ne išimtis ir socialiniai mokslai, kuriais siekiama gauti mokslinės informacijos apie visuomenėje vykstančius procesus, nustatant jų dėsningumus bei juos sąlygojančius veiksnius. Tuo remiantis bandoma šiuos dėsningumus koreguoti, valdyti bei prognozuoti (Kardelis, 2007).

Socialinių tyrimų, kurie vienaip ar kitaip yra orientuoti į žmogaus asmenybę, objektu gali būti žmogaus elgesys, gyvenimo būdas, asmenybės struktūra ir jos (asmenybės) ugdymas. Todėl kalbant apie socialinių tyrimų tikslus išskiriamos tokios esminės jų kryptys, kaip noras suprasti socialinę realybę (beje, nevienodai skirtingų žmonių matomą) bei jos rėmuose nustatyti atskirų individų ar grupių elgsenos ypatumus (Kardelis, 2007). Ir, kaip teigia I. Luobikienė (2005), nors socialiniai mokslai neatskleidžia galutinės tiesos, tačiau jie padeda suvokti mus supantį pasaulį, pateikdami socialinių formų, kuriomis žmogus save apsupo, paaiškinimą.

Kiekviena mokslo sritis turi skirtingus informacijos rinkimų būdus. Kokybiniai metodai yra ypač dažnai taikomi socialiniuose moksluose, nes lanksti jų tyrimo technika suderinama su socialinių fenomenų kompleksiskumu. Kokybiniai tyrimo metodai leidžia kompleksiskai įvertinti

sudėtingą socialinę sistemą, tačiau dažnai kokybinių metodų pranašumas (subjektyvus tikrovės pažinimas) yra konceptualizuojamas ir kaip didžiausias šio metodo trūkumas.

Baigiamajame magistro darbe buvo pasirinktas kokybinis tyrimas, nes „kokybinis tyrimas yra suvokimo procesas, kuris grindžiamas individualiomis metodologinėmis žmonių socialinių problemų tyrimo tradicijomis. Tyrėjas sukonstruoja kompleksinį, holistinį paveikslą, analizuoja žodžius, išsamiai perduoda informantų požiūrius bei atlieka tyrimą natūralioje aplinkoje“ (Luobikienė, 2000).

Kokybiniais metodais surinkta informacija nepateikia tikslių skaičių ar priklausomybių, tačiau įgalina nusakyti tendencijas, idėjas, požiūrius. Kokybiniai metodai yra orientuoti į „atvejus“ (šiam tyrimo – skirtingus lygmenis: politinį, savivaldos, institucinį), ne į skaičius, kintamuosius ar panašiai. Tai daugiau „gylio“, o ne „pločio“ informacija, atskleidžianti ne „kiek daug“, „kaip dažnai“, „kaip labai“ ar panašiai, bet susijusi su interpretacija, aiškinimu, bandanti ieškoti atsakymų į klausimus „kodėl?“, „kaip?“, „kas?“, suteikiant prasmę bei atskleidžianti respondentų motyvą, vertybes, požiūrius, suvokimus, patirtis. Išvados, daromos remiantis kokybine informacija, negali būti statistiškai projektuojamos visiems vienos ar kitos tyrimo grupės atstovams.

2.1.2. Dokumentų analizės metodas

Dokumentų analizės metodai įvairūs, tačiau išskiriami du pagrindiniai: *tradicinis* ir *formalizuotas kiekybinis* (kontentanalizė) (Kardelis, 2007).

Tradicinė dokumentų analizė – tai loginių samprotavimų grandinė, skirta išryškinti analizuojamos medžiagos esmę (Kardelis, 2007).

Kontent analizė yra dokumentų studijavimas, panaudojant apklausos metodą, ekvivalentas: kontent analizės atveju, atrankos elementai yra žodžiai, frazės, prasminiai vienetai, atskiri straipsniai, kai atrankinėse apklausose atrankos vienetai – žmonės (Kardelis, 2007).

Lietuvos švietimo biudžeto paskirstymo ypatumų ir galimybių lyginamoji ir praktikos analizė atliekama remiantis turinio (*content*) analizės metodu, padedančiu objektyviai ir sistemiškai išnagrinėjus tekstus daryti patikimas išvadas. Daugeliu atvejų, kaip pažymi metodologai (Bitinas ir kt., 2008), naudojant šį metodą, dirbama su tekstais, kur tyrėjai, atlikdami tyrimą, atranda nagrinėjamos problemos reikšminius požymius. Metodas pasirinktas dėl savo istorinio determinuotumo – siekio išvengti subjektyvumo nagrinėjant dokumentus. Sekant kokybinių tyrimų tradicija, tyrimo *patikimumas* yra vertinamas tyrimo perkeliamumo ir pasikliautinumo kriterijais (Bitinas ir kt., 2008). Tyrimo perkeliamumas pasiektas pateikiant apibūdinimus ir apibendrinimus, kurie leistų tyrimo ataskaitos skaitytojui pačiam suprasti, kur ir koku lygiu galima pritaikyti tyrimo

rezultatus nagrinėjant panašias situacijos kitame kontekste. Tyrimo pasikliautinumas pasiektas suformavus pagrįstus tyrimo konstruktus.

Lietuvos švietimo biudžeto paskirstymo palyginamajai analizei pasirinktos Šilalės bei Mažeikių savivaldybės. Tyrimui naudota kokybinė turinio analizė, kuri, kaip pažymi V. D. Rust ir kt., yra dažniausiai sutinkamas tyrimo metodas tarptautiniuose švietimo tyrimuose. Sekant šia tradicija buvo nagrinėjamos Šilalės bei Mažeikių savivaldybių biudžetai, švietimo lėšų paskirstymo ataskaitos, naudoti statistiniai duomenys, įvertinantys Šilalės ir Mažeikių savivaldybių švietimo sistemos rodiklius. Tyrimo medžiaga leido nustatyti koncepcinę kiekvienos savivaldybės švietimo sistemos struktūrą, švietimo konteksto rodiklius, švietimo aprūpinimo ir organizavimo rodiklius, švietimo procese dalyvaujančio personalo rodiklius, mokymo ir mokymosi procesų rodiklius.

Siekiant išvengti subjektyvaus vertinimo, nagrinėjamų dokumentų struktūroje buvo išskiriami ir apibrėžiami labai konkretūs būsimos analizės ir lyginimo vienetai:

1) savivaldybių sistemos finansavimo principai ir švietimo finansavimo vieta savivaldybių biudžeto sistemoje;

2) lėšų paskirstymo švietimo organizacijoms ypatumai, naudojant „krepšelio“ principą;

3) švietimo organizacijų savarankiškumo galimybės skirstant, perskirstant lėšas numatytas švietimo organizacijų reikmėms finansuoti.

Įvertinus tai, kad švietimo organizacijos visiškai arba iš dalies išlaikomos iš valstybės ar savivaldybės biudžeto pagal asignavimų valdytojo patvirtintą sąmatą, švietimo finansavimas varijuoja tarp savivaldybių ir nėra visiškai identiškas, tyrimui panaudota *atvejų analizė*. Šis analizės metodas yra naudojamas taikant tiek chronologinį, tiek turinio analizės principus. Turinio analizės principu, skirtingai nei chronologiniu, nesiekama nustatyti veiksmų sekos, bet analizuojant situaciją išskiriamas nagrinėjamo fenomeno raiškos pobūdis. Tokiuose tyrimuose analizuojant ne vieną, o kelis atvejus išvengiama kokybiniam tyrimams dažnai būdingo vertinimo subjektyvumo ir pasiekiamas aukštesnis duomenų *reprezentatyvumas*. Ši analizė remiasi teoriniu tyrimo pagrindimu, veiksmų, turinčių įtakos švietimo finansavimui analize bei atvejų, iliustruojančių švietimo biudžeto lėšų paskirstymą Šilalės ir Mažeikių savivaldybėse.

2.1.3. Interviu metodas

Interviu metu, remiantis kokybiniam tyrimams keliamais reikalavimais (Bitinas ir kt., 2008), pagrindinis akcentas skirtas kokybinei informacijai, kruopščiai fiksuojamai diktofono pagalba, leidžiančiai išvengti duomenų rezultatų spekuliatyvumo, siekiant svarbiausių matavimo charakteristikų – *validumo, reliabilumo, objektyvumo, reprezentatyvumo* (Bitinas ir kt., 2008). Pirminiams tyrimo duomenims gauti buvo pasirinktas *struktūruotas interviu*. Tyrimui buvo

parengti, atsižvelgiant į mokslines publikacijas bei šiandienos Lietuvos mokymo institucijų finansavimo problemas, atviri klausimai. Klausimai formuluoti remiantis teorinėje dalyje atskleistais teoriniais aspektais bei atsižvelgiant į tai, kad skirtinguose švietimo finansavimo valdymo lygmenyse kyla skirtingos švietimo finansavimo problemos. Todėl interviu metu siekta išsiaiškinti respondentų požiūrį į nagrinėjamą reiškinį tam tikrais aspektais (pvz.: finansavimo „krepšelio“ principu ypatumai, lėšų paskirstymo galimybės, lėšų panaudojimo savarankiškumo galimybės ir pan.).

Apibrėžiant tikslią grupę buvo išskirtas vienas pagrindinis kriterijus – visi tyrimo dalyviai turi būti susiję su nagrinėjama problema tiesiogiai ir priklausantys skirtingo lygmens institucijoms (du mokyklų vadovai, keturi savivaldybių atstovai, tiesiogiai dirbantys su švietimo lėšų paskirstymu bei du profesoriai).

Atsižvelgiant į tyrimo tikslus, pasirinktas „sniego gniūžties“ imties sudarymo būdas, kuomet imties vienetai tyrimui buvo atrenkami iš žmonių, kurie pažįsta kitų žmonių, žinančių informatyvių atvejų, kuriuos verta įtraukti į tyrimą. Kaip buvo minėta, iš viso tyrimo metu apklausti aštuoni respondentai. Imties dydis sąmoningai nebuvo didinamas atsižvelgiant į kokybinių tyrimų metodologų rekomendacijas (Bitinas ir kt., 2008), atkreipiančias dėmesį į tai, kad atliekant kokybinius tyrimus imties dydžio problema nėra labai svarbi, bei kokybiniuose tyrimuose sąlyginai didesnės imtys yra tik etnografiniuose ir grindžiamosios teorijos tyrimuose.

Interviu buvo atliekami 2010 m. sausio 1-15 d. Vidutinė vieno individualaus interviu trukmė – 1 val. 30 min.

Siekiant išlaikyti pokalbių konfidencialumą visiems interviu suteikti kodai, kaip to reikalauja interviu tyrimo etika (respondentams pateikti raštiški tyrėjų patvirtinimai apie suteiktos informacijos panaudojimą tik tyrimo tikslais, analizuojant tyrimo metu sukauptą medžiagą pašalinti vardai, pavardės ir kita svarbi informacija, kurios paviešinimas pažeistų anonimiškumo ir konfidencialumo principus). Interviu užkoduoti pagal respondentų pareigas (pvz.: interviu su mokyklos direktoriumi ar direktore užkoduotas – Mokyklos direktorius, interviu Nr. 1; interviu su švietimo skyriaus vedėju ar vedėja užkoduotas – Vedėjas, interviu Nr. 2 ir t.t.).

Interviu buvo organizuoti respondentams įprastoje darbinėje aplinkoje, vengiant galimai atsirandančios įtampos kalbant respondentams neartimoje ir neįprastoje aplinkoje. Pokalbio trukmė neribota, tokiu būdu stengtasi nevaržyti pašnekovo. Apklaustos interviu būdu surinkta medžiaga analizuota perklausant įrašus ir perkeliant duomenis į spausdintinį tekstą. Visi respondentų atsakymai analizuoti, filtruoti praleidžiant pasikartojimus ir neesminius (su tyrimu nesusijusius) dalykus. Pagrindinis dėmesys kreiptas į tuos aspektus, kurie labiausiai atitiko tyrimo tikslą.

Interviu duomenų apdorojimas grindžiamas kokybinės analizės (loginio – indukcinio proceso) principais. Analizei taikytas turinio analizės (*content*) ir atviro kodavimo metodas. Pirmiausia buvo nustatomos temos (pagal interviu klausimus), po to temos grupuojamos į kategorijas (finansavimo „krepšelio“ principu ypatumai, lėšų paskirstymo galimybės, lėšų panaudojimo savarankiškumo galimybės), o iš pastarųjų suformuotos struktūros, padėjusios sudaryti interpretacines erdves, leidusias atsakyti į pagrindinius tyrimo klausimus.

2.2. Tyrimo organizavimas

Analizuojant biudžeto paskirstymo švietimo sistemai tendencijas ir situaciją įstatymiškai įtvirtintos švietimo finansavimo nuostatos atskleidžia visuomenės mokymosi poreikius ir valstybės požiūrį į švietimo svarbą. Realiai švietimui skiriamų ir įstatymiškai numatytų lėšų palyginimas atskleidžia valstybės galimybes ir norą vykdyti prisiimtus įsipareigojimus.

Švietimo biudžeto išlaidų struktūra rodo, kurios sritys laikomos prioritetinėmis, ja remiantis įvertinamas lėšų įvairioms švietimo sistemos funkcionavimo reikmėms poreikio ir jo patenkinimo lygio santykis.

Lietuvoje mokinio krepšelio principu grįsta švietimo įstaigų finansavimo tvarka giliau moksliskai nėra nagrinėta, tačiau spaudoje pasisakiusių šia problema suinteresuotų autoritetų nuomonių analizė parodė, kad iš esmės dauguma jų pritaria švietimo finansavimui mokinio krepšelio principu.

Tyrimo etika.

Atliekant tyrimą buvo remiamasi tokiomis nuostatomis:

- buvo įtraukti žmonės juos supažindinus su tyrimo turiniu ir gavus jų žodinį sutikimą;
- tiriamųjų dalyvavimas tyrime buvo savanoriškas;
- informacija apie atliekamo tyrimo tikslus buvo tiksli;
- tiriamieji nebuvo klaidinami dėl tyrimo tikslų, eigos, rezultatų pateikimo formų ir galimybių;
- nebuvo pažeistas tiriamųjų privatumas;
- nebuvo pažeistas tiriamųjų anonimiškumas;
- tiriamieji buvo traktuojami pagarbiai ir sąžiningai.

Tyrimo organizavimas. Atliekant tyrimą buvo naudojami kokybiniai tyrimo metodai: interviu, dokumentų analizė, atvejų analizė, apibendrinimas. Kokybiniai tyrimo metodai pasirinkti todėl, kad kokybiniai tyrimai pasižymi didesnėmis gautų tyrimo duomenų interpretacinėmis galimybėmis, nei kiekybiniai tyrimai, kokybiniai tyrimai yra orientuoti į matavimus, į procesą, o ne į išvadą, atkreipia dėmesį į situacijos ar elgesio ryšį. Naudojant kokybinius tyrimo metodus galima labiau įsigilinti į švietimo finansavimo ypatumus, ne tik statistikai, kiekybiškai įvertinti kaip yra skirstomos lėšos

švietimo organizacijoms, tačiau ir įvertinti, kokioms švietimo veikloms skiriama daugiau ar mažiau lėšų, kokie veiksniai įtakoja šių lėšų paskirstymą. Kokybinio tyrimo metodų pagalba sudaromos sąlygos praplėsti tiriamą problemą, nagrinėti ją palankesniu aspektu, naudojant šiuos metodus įmanoma išsiaiškinti unikalius faktus, gauti įvairiapusiškesnės informacijos.

Tyrimo instrumentas.

Baigiamajame darbe nagrinėjamą problemą galima apibūdinti tokiais tyrimo klausimais: kokios švietimo politikos įgyvendinimo tendencijos yra aktualizuojamos institucijose, kurios formuoja, vykdo, įgyvendina, kontroliuoja švietimo politiką? Kokie yra požiūriai įvairių švietimo subjektų (švietimo politikos formuotojų, švietimo institucijų darbuotojų, mokyklų vadovų) į švietimo finansavimo problemas ir jų sprendimo būdus? Kokia yra atskirų Lietuvos rajonų švietimui skirtų lėšų paskirstymo specifika? Kokios prioritetinės sritys dominuoja? Kaip skirtingos mokymo institucijos panaudoja švietimui skirtas lėšas? Ar švietimo lėšų paskirstymas institucijose yra optimalus? Ar švietimo institucijoms skiriamas finansavimas turi įtakos veiklos efektyvumui ir rezultatų kokybei? Kokios yra išteklių panaudojimo savarankiškumo galimybės institucijų, tiesiogiai dalyvaujančių švietimo paslaugų teikimo procese?

Vadovaujantis šiais probleminiais klausimais, rengiant tyrimo instrumentą, buvo išskirti trys analizės lygmenys:

1. Valstybinis lygmuo. *Švietimo ir mokslo ministerija* formuoja ir vykdo valstybinę švietimo politiką, rengia strateginių švietimo planų projektus, metines švietimo veiklos programas, teikia Vyriausybei siūlymus ir nutarimų projektus, organizuoja brandos egzaminus, tvirtina formaliojo švietimo bendrąjį ugdymo, mokymo/studijų turinį, visų lygių (išskyrus aukštąjį išsilavinimą) valstybinius išsilavinimo standartus, profesinio rengimo standartus, studijų kryptų reglamentus, ugdymo programų akreditacijos kriterijus ir jos vykdymo tvarką, vykdo kitas veiklas (LR Švietimo įstatymas, 2003).

2. Savivaldos lygmuo. *Apskritis viršininko administracija* vykdo valstybinę švietimo politiką apskrityje, tvirtina apskrities švietimo strateginį planą, prižiūri švietimo teikėjų veiklą, formuoja specialiųjų mokyklų tinklą, kartu su savivaldybių institucijomis užtikrina specialiųjų poreikių mokinių mokymą pagal privalomojo ir visuotinio švietimo programas, vykdo kitas veiklas (LR Švietimo įstatymas, 2003).

Savivaldybės atstovaujamoji institucija vykdo valstybinę švietimo politiką savivaldybėje, tvirtina savivaldybės strateginį švietimo planą ir bendrąjį mokyklų tinklo pertvarkymo planą, formuoja ikimokyklinio, priešmokyklinio, pradinio, pagrindinio ir vidurinio ugdymo programas teikiančių mokyklų tinklą, sudaro sąlygas vaikų privalomajam švietimui vykdyti. Inicijuoja, kad būtų formuojamas gyventojų poreikius atitinkantis profesinio mokymo ir suaugusiųjų švietimo

teikėjų tinklas, savarankiškai formuoja neformaliojo švietimo teikėjų tinklą, vykdo kitas veiklas (LR Švietimo įstatymas, 2003).

3. Institucinis lygmuo. *Mokyklos steigėjas* užtikrina valstybinės švietimo politikos vykdymą, teisės aktų, reglamentuojančių mokyklos veiklą, vykdymą ir pan. Bendrojo lavinimo mokyklų (pradinių, pagrindinių, vidurinių ir gimnazijų) steigėjai paprastai yra savivaldybės atstovaujamosios institucijos, tačiau nevyriausybinės ir religinės organizacijos bei privatūs asmenys taip pat gali būti tokių mokyklų steigėjai. Valstybinių profesinių mokyklų ir bendrojo lavinimo mokyklų, priimančių mokyti vaikus iš visos šalies, steigėjas yra Švietimo ir mokslo ministerija. Valstybinių kolegijų steigėja yra Vyriausybė, o valstybinių universitetų – LR Seimas. (LR Švietimo įstatymas, 2003).

2.3. Tyrimo imties charakteristikos

Pirmasis kokybinio tyrimo etapas – individualaus giluminio interviu tyrimo dalyvių charakteristikos. Individualiuose interviu dalyvavo šeši tyrimo dalyviai, atrinktų tikslinė, maksimaliai įvairių atvejų atranka, kai imties vienetai parenkami tikslingai siekiant, kad tyrimo imtis apimtų kuo įvairesnius tiriamo reiškinio atvejus. Tyrimas nukreiptas į bendrų bruožų, būdingų visiems tiriamiesiems atvejams, nustatymą.

Siekiant surinkti kuo išsamesnės informacijos apie švietimo finansavimo problemas bei galimus jų sprendimo būdus, tyrimas buvo atliekamas įvertinant švietimo finansavimą valstybės lygmeniu, savivaldos bei instituciniame lygmenimis. Tam, kad objektyviai būtų įvertinti visi trys lygmenys, tiriamoji grupė sudaryta iš šešių respondentų, kurie buvo atrinkti tikslinės atrankos būdu. Tikslinę grupę netiesiogiai būtų galima suskirstyti į tris grupes, remiantis respondentų darbinės veiklos ar akademinės patirties klasifikacijomis:

1. Ekspertų interviu. Ekspertais vadinami asmenys, kurie dėl savo profesinės ir gyvenimo patirties turi didžiausią kompetenciją ir patikimiausią bei pakankamai išsamią informaciją apie tiriamą problemą. Ekspertų grupei galima priskirti:

1) Prof. hab. dr. Gediminą Merkį – Lietuvos edukologą ir sociologą, Kauno technologijos universiteto, Sociologijos katedros profesorį.

2. Savivaldos sektoriaus atstovai:

1) Algirdas Kęstutis Rimkus – Panevėžio rajono savivaldybės administracijos Švietimo kultūros ir sporto skyriaus vedėjas, institucijai vadovauja nuo 1990 metų.

2) Skaidra Kriukienė Panevėžio rajono savivaldybės administracijos Švietimo kultūros ir sporto skyriaus vyr. specialistė.

3) Daiva Bukantienė Šilalės rajono savivaldybės administracijos Švietimo kultūros ir sporto skyriaus vyr. specialistė.

4) Apolinaras Stonkus - Mažeikių rajono švietimo skyriaus vedėjas.

3. Institucinio lygmens švietimo finansavimo problematikos ekspertai:

1) Dalia Baliutavičienė – Šilalės rajono Pajūralio pagrindinės mokyklos direktorė, vadovaujanti įstaigai nuo 2005 metų.

3. BIUDŽETO PASKIRSTYMO ŠVIETIMO SISTEMOJE SITUACIJOS IR TENDENCIJŲ TYRIMO REZULTATAI

3.1. Švietimo biudžeto paskirstymo situacija ir tendencijos. Valstybinis lygmuo

Lietuvoje švietimas finansuojamas įvedus „mokinio krepšelio“ principą. Lietuvoje moksleivio krepšelis įvestas 2002 metų sausio 1 dieną. Jį įvesti paskatino ankstesnės finansavimo sistemos trūkumai: ugdymo programos ir ugdymo realizavimas buvo atsietas nuo bendrojo lavinimo švietimo įstaigų finansavimo. Atskiruose regionuose ir savivaldybėse labai dideli švietimo išlaidų skirtumai, nors įgyvendinami tie patys išsilavinimo standartai. Didžiausia lėšų dalis buvo skiriama mokykloms išlaikyti ir mokytojų atlyginimams mokėti, o lėšų dalis ugdymo procesui modernizuoti, mokymo priemonėms įsigyti kasmet mažėjo. Mokyklos nebuvo skatinamos efektyviai ir taupiai naudoti gautas lėšas. Švietimo sistemos finansavimo stygių lėmė ir neracionalus mokyklų tinklas. Lėšos buvo skiriamos turimiems klausimų komplektams, o ne moksleivių skaičiui. Dėl to atsirado nemažai tuščiai finansuojamų mokymo vietų. Mokyklos buvo nesuinteresuotos priimti naujų moksleivių, nes juos priėmusios į esamuosius klasių komplektus papildomų lėšų ugdymui negaudavo. Savivaldybės ribojo naujų klasių komplektavimą, nes prisidėjus keliems moksleiviams tenka skirti papildomų lėšų visam klasių komplektui (Zabulionis, 2003).

Kad būtų išgyvendinti šie išvardinti bendrojo lavinimo švietimo įstaigų finansavimo trūkumai, nuspręsta laipsniškai pereiti prie programinio švietimo įstaigų biudžeto formavimo.

Reformuojant bendrojo lavinimo mokyklų finansavimą, buvo siekiama: efektyviau naudojant švietimui skirtas lėšas, gerinti švietimo paslaugų kokybę, sudaryti galimybes teikti asmenims švietimo paslaugas pagal jų sugebėjimus ir poreikius; sukurti skaidrią švietimo finansavimo sistemą; suteikti moksleiviams ir jų tėveliams galimybę pasirinkti mokymo įstaigą ir sudaryti sąlygas šią teisę įgyvendinti; racionaliau sutvarkyti bendrojo lavinimo mokyklų tinklą, skatinti mokyklų konkurenciją, sudaryti vienodas galimybes kaimo ir miesto moksleiviams įgyti geros kokybės išsilavinimą; stiprinti mokyklų finansinį savarankiškumą; sudaryti sąlygas plėtoti nevalstybinių švietimo įstaigų tinklą; mažinti nelankančių mokyklos vaikų skaičių; didinti visų lygių švietimo įstaigų vadovų atsakomybę už realiais finansiniais ištekliais grindžiamų sprendimų vykdymą, nustatant švietimo politiką.

Lietuvos švietimo tendencijos, finansavimo problemos, švietimo finansavimo reformų galimybės.

Analizuojant, švietimo svarbą visuomeniniam gyvenimui, švietimo kaitos tendencijas, galima teigti, jog švietimo reikšmė šiuolaikinei žinių visuomenei neabejotina – vystantis visuomenei, reikalingi vis labiau išsilavinę, didesnę erudiciją turintys žmonės. Dabartiniame pasaulyje švietimo

strategija turėtų būti orientuota į tai, kad pasivytume Europos valstybes, tačiau pagal kokybinius parametrus Lietuvos mokyklos dar smarkiai atsilieka nuo Europos Sąjungos valstybių. Pasak ekspertų „švietimo kokybę iškraipo noras sekti kurios nors vakarų Europos šalies pavyzdžiu. Tokiu būdu pamiršamas savo identitetas. Prieš du dešimtmečius ypatingai buvo akcentuojama Tautinė mokyklos reikšmė – dabar Tautinė mokykla tarsi išnyko, jokios dėmesio savo tautiškumui, patriotiškumui nebeliko“.

Kryptingai siekti ir laikytis tam tikros švietimo strategijos trukdo ir tai, jog **švietimo politikos formuotojai nesugeba išvelgti pagrindinių krypčių švietime**: pradedama viena reforma, jos nespėjus įgyvendinti, bandoma vėl kažką keisti. Anot ekspertų „reformų sumanytojai, netgi matydami reformos beprasmiškumą, stengiasi ir toliau aktyviai skleisti reformos idėjas, kadangi bijo prarasti savo postus. Laikydami tokios politikos švietimo idėjų skleidėjai tik menkina švietimo reikšmingumą visuomenės akyse“.

Moksliniai švietimo reformų tyrimai ir patirtis struktūrinio sureguliuavimo srityje rodo, kad vyriausybės turi suvokti, jog egzistuoja daugiau nei viena tobulėjimo kryptis. Pagrindinė valstybinio švietimo tvarios raidos ir demokratiškai funkcionuojančios tautos ir valstybės ugdymo sąlyga – reforma, grindžiama *plėtotės*, o ne *kūrybos* principu. Anot S. Sarason (2002), pagal kūrybos principą sprendžiant esamas vietines problemas naudojami nauji išoriškai sukurti sprendimai.

Siekiant skatinti rinkos dėsniais grindžiamas reformas dažnai laikomasi šių politikų: švietimo *decentralizacijos, privatizacijos ir veiksmingumo didinimo* (Hannaway, 2006).

Didesnį veiksmingumą būtų galima pasiekti, efektyvinant švietimui skirtų lėšų panaudojimą. Šis efektyvumas gali būti pasiekiamas stambinant mokyklas, pertvarkant mokyklų tinklą.

Privataus kapitalo indėliai, tikėtina, galėtų ženkliai padidinti švietimo kokybinius rodiklius. Ekspertų manymu „*tolesnė mokymosi visą gyvenimą plėtra, kurios visi tikimės, sunkiai įsivaizduojama be kitokio visuomenės dalyvavimo – ne tik sprendimuose, bet ir sumokant atitinkamą kainą už išsilavinimą*“. Deja, aukšti šalies konkurencingumo didinimo uždaviniai kol kas nukreipė dėmesį nuo visuomenės lėšų paskirstymo švietimo labui.

Įgyvendinant švietimo decentralizacijos principus, numatomas daug didesnis mokyklų savarankiškumas ir laisvė priimti įvairius sprendimus. Visa tai, jeigu būtų įgyvendinta, padidintų paskatas mokykloms gerinti savo veiklą, jos rezultatus, ieškoti savo nišos, atsirastų daugiau galimybių visa tai įgyvendinti bei išlaisvintų mokyklas nuo politinių sprendimų poveikio.

Kalbant apie švietimo finansavimo reformos galimybes tyrime dalyvavę ekspertai pažymėjo, jog „*dabartinė vyriausybė yra numačiusi keisti mokinio krepšelio struktūrą ir principus*“. Vyriausybės programoje nurodoma, kad mokinio krepšelis apims ir ūkio aprūpinimo finansavimą, kad finansavimas bus vienodas valstybės, savivaldybių ir nevalstybinėms mokykloms, kad savivaldybės negalės perskirstyti mokinio krepšelio lėšų, kad mokykloms bus palikta laisvė savo

nuožiūra naudoti mokinio krepšelio lėšas (šiuo metu yra nustatyta, kokia krepšelio dalis, kokiems dalykams turi būti panaudota).

Dar viena švietimo finansavimo reformos krypties tendencija yra susijusi su krepšelio įvedimu ikimokyklinio ugdymo įstaigose. Savivaldybės išlaikomoms ikimokyklinio ugdymo įstaigoms nepakanka lėšų darbuotojų algoms išmokėti, organizuoti vaikų maitinimą, tad svarstoma galimybė valstybei perimti vaiko ugdymą jau nuo gimimo.

Tikslinių valstybės lėšų vaiko ugdymui finansuoti – moksleivio krepšelio – įvedimą apskritai teigiamai vertina tiek mokytojai, tiek direktoriai, tiek švietimo skyrių, vadovai bei specialistai. Tyrimo dalyvių nuomone, *„tinkamai sutvarkius mokyklų tinklą, krepšelio lėšos yra pakankamos tinkamam mokymo proceso organizavimui“*.

Pagrindinės švietimo finansavimo problemos ekspertų manymu susijusios su mokyklų infrastruktūros gerinimu. Mokyklų aplinkai (mokyklos pastatui, infrastruktūrai ir teritorijai bei jų aptarnavimui) skiria lėšas mokyklos steigėjas. Tai gali būti valstybė, savivaldybė ar privatus fizinis ar juridinis asmuo. Numatyta, kad nevalstybinės mokyklos išlaidas gali padengti papildomu mokesčiu už mokslą jose.

Dar viena švietimo finansavimo problema susijusi su moksleivių pavėžėjimo galimybėmis. Tyrimo dalyviai mano, jog *„vyriausybė turėtų daugiau skirti valstybės investicijų programas (VIP) lėšų geltonųjų autobusų parko atnaujinimui, ypatingai atkreipiant dėmesį į tai, jog nemažai mokyklų uždaroma, sujungiama, tad moksleiviams tenka vykti į atokiau nuo gyvenamosios vietos įsikūrusias mokyklas“*.

Pastaruoju metu viešojoje erdvėje girdimi savivaldybių ir mokyklų bendruomenių nesutarimai dėl savivaldybių norų reorganizuoti mokyklas. Kitaip tariant, sujungti ir sumažinti mokyklų skaičių. Natūralu, kad savivaldybės nori mažinti iš jų biudžeto išlaikomų mokyklų skaičių. Ir tai nėra laikinas siekis ar užgaida, nes mokinių nuolat mažėja, todėl ir savivaldybės elgiasi atitinkamai - nori sumažinti mokyklų skaičių. Juk mokėti tik už 2 mokyklų ūkio lėšas yra mažiau nei finansuoti 6 mokyklas.

Nors švietimo įstaigų ir netenkina savivaldybių skiriamos lėšos, tačiau jei visą finansavimą mokyklos gautų tik per mokinio krepšelį, tai jų niekas negalėtų pajudinti, tol kol jos išsilaikytų ir niekieno pagalbos neprašomos vykdytų savo veiklą. Net jeigu savivaldybė būtų itin atkakli ir norėtų žūt būt tokią mokyklą uždaryti, niekas negalėtų sutrukdyti mokyklos bendruomenei – mokytojams ir tėvams – įsteigti nevalstybinę mokyklą. Tuomet visi galėtų pereiti į šią naują mokyklą, taip susirinkti visus prieš tai pritrauktus krepšelius ir toliau sėkmingai vykdyti savo veiklą. Net jeigu mokinių būtų itin mažai, mokykla, atsisakiusi nereikalingų ar perteklinių išlaidų, personalo ir patalpų, galėtų ir toliau sėkmingai veikti, jei toje vietoje ji tikrai reikalinga.

Kitais tariant, mokyklų finansavimas vien per mokinio krepšelių yra būdas mokykloms tapti nepriklausomoms nuo politinių sprendimų. Nepriklausomos nuo politikos taptų ne tik mažos, bet ir tautinių mažumų, kalbos, religijos pagrindu sukurtos ar norimos sukurti mokyklos. Politiniai sprendimai galėtų būti apriboti vien reikalavimų nustatytu, bet ne egzistenciniu sprendimu dėl mokyklos veiklos tęsimo ar panaikinimo.

Švietimo sistemos grandžių finansavimo problemos.

Asignavimai švietimui 2010 metais sudaro 2,9 mlrd. Lt ir bus 363,8 mln. Lt (arba 14,2 proc.) didesni nei 2009 m. Finansavimo augimą lemia daugiau nei dvigubai išaugusi ES struktūrinių fondų parama.

Iš bendro nacionalinio biudžeto – valstybės ir savivaldybių biudžetų – švietimui planuojama skirti 1,4 proc. mažesnę sumą – 6,6 mlrd. litų.

Didėja ir švietimui tenkanti bendrojo vidaus produkto (BVP) dalis. 2009 m. ji sudaro 7,35 proc., o 2010 metais – 7,9 proc. BVP.

2010 m. mokinio krepšeliui (valstybės nustatytos ugdymo lėšos vienam sutartiniam mokiniui – pinigai mokytojų algoms, kvalifikacijos tobulinimui, vadovėliams, mokinių profesiniam konsultavimui ir kt.) iš viso skiriama 1,98 mlrd. Lt, o vieną krepšelių sudarys 3 310 Lt. Bendra mokinio krepšelio suma mažėja, nes yra sumažintas visų iš biudžeto išlaikomų darbuotojų (tarp jų – ir pedagoginių) darbo užmokesčio fondas. (<http://www.smm.lt/naujienos/pranesimai.htm?id=2728>).

Analizuojant lėšų paskirstymą įvairioms švietimo institucijoms, kurių funkcijos neretai dubliuojasi, ekspertų manymu, pakaktų vienos institucijos, „*kuri vykdytų švietimo institucijų priežiūrą*“. Nors pastaruoju metu nemažai institucijų apjungta, bandoma išgryninti jų funkcijas, vis dėlto nėra visiškai aišku, kokią veiklą turi vykdyti viena ar kita švietimo priežiūros institucija. Tyrimo dalyviai pakankamai kritiškai vertina Nacionalinės mokyklų vertinimo agentūros veiklą, kadangi abejojama, ar atlikus auditą, parengus atitinkamas išvadas, mokyklose iš tiesų vyksta kokie nors pokyčiai. Tyrimo dalyvių manymu „*pakaktų ministerijos švietimo organizavimo skyriaus, kuris ir atliktų kontrolės, priežiūros, audito funkcijas*“.

2010 m. švietimui skirta 900 mln. litų ES paramos lėšų. Švietimui skiriama 10 procentų iš Europos Sąjungos struktūrinių fondų gaunamų lėšų. Kadangi švietimas apibrėžiamas kaip prioritetinga finansavimo sritis, iš tiesų sudėtinga paaiškinti vyriausybės sprendimus daugiau lėšų skiriant kelių priežiūrai nei investicijoms į žmogiškąjį kapitalą.

Pastaraisiais metais mokyklos žymiai aktyviau pradėjo dalyvauti ES remiamuose projektuose, lyginant tuos laikotarpius kuomet tik įstojojome į Europos Sąjungą ir galėjome pradėti naudotis jos parama. Tačiau negalima teigti, kad ta parama yra maksimaliai efektyviai įsisavinama.

Lyginant regioninius aspektus įsisavinant Europos Sąjungos struktūrinių fondų lėšas, negalima vienareikšmiškai teigti, jog provincijai tų lėšų tenka mažiau nei didmiesčio mokykloms:

„daug kas priklauso ir nuo pačios mokyklos, jos galimybių, noro gauti paramą, kuri ypatingai reikalinga mokyklų renovacijai ir infrastruktūros atnaujinimui“.

Edukologai dar dabar diskutuoja ir niekaip neapsisprendžia, ar švietimo organizacijos yra kaip ir verslo, ar atvirkščiai - priešingos verslo organizacijoms. Danai per daug į tai nesigilindami įsteigė mokyklą, kurios vadyba artimesnė verslo, o ne švietimo organizacijoms. Visų tokio pobūdžio mokyklų filosofija ta pati, tačiau kiekviena valdoma atskiras vienetas. Toks mokyklos modelis manančius, kad mokykla negali būti verslo organizacija, privertė permąstyti savo įsitikinimus: mokyklą gali steigti bet kas, kas atitinka minimalius reikalavimus; kiekvienas vaikas gauna savo, valstybės skiriamą, krepšėlį; vaikai priimami be egzaminų – sudarius laukimo eilę; tėvams už mokslą mokėti nereikia ir...mokyklos gauna pelną!

Iš tiesų steigėjams šios mokyklos – investicija, jie jas steigia ne iš altruistinių paskatų. Šių mokyklų steigėjai tikisi, kad Danijos pavyzdys paskatins kitas valstybes švietimo sektoriui tapti lankstesniam, įsileisti naujoves bei įvairoves ir siekti pelno.

Kalbant apie galimybes organizuoti švietimo įstaigų darbą pagal modelį „Noriu į mokyklą“, reikėtų paminėti, jog vienas iš šios mokyklos steigėjų Danijoje, teigia, kad tradicinis mokymas yra „fabriko mokymas“: vienodos klasės, visi vaikai sugrupuoti į tas klases nepriklausomai nuo jų gebėjimų, skambutis, sprendžiantis, kiek laiko vaikas turi mokytis vieną ar kitą dalyką ir pan. Gebėjimų mokyklose vaikai patys sprendžia, ką jiems reikia mokytis ir kiek laiko jie tai darys: nėra skambučių, nėra tvarkaraščio.

Oponentai galėtų argumentuoti, kad toks ugdymo procesas – chaosas. Iš tiesų po šia chaoso kauke slepiasi labai aiški struktūra, o atskaitomybė yra gerokai griežtesnė, nei tradicinėje mokykloje, kur viskas remiasi į tai, ar tave pašauks „prie lentos“ ir kaip pasiseks rašant kontrolinį darbą. Gebėjimų mokyklose vaikas kas savaitę 15 min. su savo mentoriumi peržiūri praėjusios savaitės progresą ir išsikelia tikslus ateinančiai. Pagal tai nu(s)istato, į kokias pamokas ir paskaitas eis, o ką mokysis savarankiškai. Tokia sistema reikalauja daug daugiau disciplinos, sąmoningumo ir kritinio mąstymo, nei tiesiog darymas to, kas liepta.

Tyrimo dalyvių nuomonė šiuo klausimu vienareikšmiška – *„tokio tipo mokyklos steigimas daugiau populistinis žingsnis nei reali galimybė“*. Ekspertai nemano, jog artimiausiu metu įmanoma parengti tinkamą įstatyminę bazę tokios mokyklos įsteigimui, juo labiau neįmanoma sukurti tinkamos tokių mokyklų finansavimo bazės.

Švietimo finansavimo įtaka švietimo paslaugų kokybei.

Pagrindiniu bendrojo ugdymo sistemos tikslu laikoma bendrojo ugdymo kokybė. Akademinio požiūriu, kokybė yra atitikimas nustatytoms taisyklėms bei reikalavimams. Tuo tarpu žmogui kokybė yra teikiamų paslaugų atitikimas šio žmogaus poreikiams. Visi žmonės yra skirtingi, todėl skirtingiems žmonėms ir bendrojo lavinimo tikslas skirtingas. Bendrojo lavinimo sistemos tikslas

neturėtų būti baigiamųjų egzaminų išlaikymas ar sėkmingas įstojimas į aukštąją ar profesinę mokyklą. Kiekvienas atskiras asmuo vienas ar su tėvų (globėjų) pagalba suvokia ir sąmoningai ar intuityviai įvertina, koks asmeniškai jam yra bendrojo lavinimo tikslas, dėl ko šis asmuo skiria laiką mokymuisi, o ne kokiai nors kitai veiklai. Dėl šios priežasties, bendras bendrojo lavinimo sistemos tikslas turi būti toks, kad sistema galėtų patenkinti kuo didesnę aibę egzistuojančių skirtingų poreikių. Tam, kad tokia sistema susikurtų, neturi būti sudaromos kliūtys kurtis naujoms mokykloms. Mokykloms turi būti leista mokyti skirtingus dalykus ir skirtingais būdais, kurti skirtingą mokymo aplinką. Mokiniai turi turėti teisę pasirinkti skirtingus mokymosi būdus, teisę mokytis namie ar galbūt ir iš viso nesimokyti bendrojo lavinimo mokykloje.

Kadangi bendrasis ugdymas yra finansuojamas mokesčių mokėtojų lėšomis, dar vienu bendrojo ugdymo sistemos tikslu laikytinas efektyvumas arba bendrojo ugdymo tikslų pasiekimas kuo taupiau naudojant mokesčių mokėtojų lėšas.

Lėšų, skiriamų švietimui kiekis, ugdymo kokybę įtakoja tik iš dalies. Ekspertų manymu, tokia mokykla, kokia ji yra dabar, yra neefektyvi – *„dabartinėse mokyklose yra „užmušama“ pedagoginė kūryba, kadangi visi mokytojai ir mokiniai turi pasiekti konkrečių, aiškiai apibrėžtų rezultatų“*. *„Mokyklose vyrauja neigiama atmosfera tarp darbuotojų, vadovų, vyksta kartų konfliktas – vyresnio amžiaus mokytojai tik reikalauja didesnio „krūvio“, tuo tarpu visa kita veikla, susijusi su ugdymo organizavimu perkeliama ant jaunesniųjų mokytojų pečių“*. Skyrimas tokiai mokyklai daugiau lėšų situacijos nepakeis ir ugdymo kokybės nepagerins.

Ugdymo kokybę finansavimas tiesiogiai įtakoja tuomet, kai mokykla turi galimybę pasikviesti kvalifikuotesnį (o tai reiškia ir brangiau apmokamą) specialistą. Skiriant daugiau lėšų mokymo priemonėms, materialinės bazės atnaujinimui, naujų technologijų diegimui taipogi galima tikėtis geresnių mokymosi rezultatų.

3.2. Švietimo biudžeto paskirstymo situacija ir tendencijos. Savivaldos lygmuo

Savivaldybės funkcijos skirstant lėšas švietimui.

Šiuo metu bendrojo lavinimo organizavimo paslaugas administruoja savivaldybės. Vyriausybė numato metiniame biudžete specialiai tam skirtus asignavimus. Neatmetama tikimybė, kad ateityje, sistemai nusistovėjus, moksleivių krepšelių gali tekti perduoti į savivaldybių biudžetus. Tokiu būdu savivaldybės turės finansuoti švietimo funkciją pačios, iš joms skiriamų GPM lėšų. Vertinimai, kad krepšelio sistema nėra tobula, pasigirsta iš pačių savivaldybių. Šiuo metu mokymo funkcija *Vietos savivaldos įstatymu* apibrėžta kaip savarankiška savivaldybių funkcija. Esant krepšelio sistemai, sureguliuojama, kiek lėšų skiriama švietimo funkcijai vykdyti, priklausomai nuo mokyklos tipo.

Kai savivaldybių biudžetuose dominuoja tikslinės dotacijos, daug savivaldybių išreiškia nepasitenkinimą dėl mažos laisvų lėšų procentinės dalies, skirtos savarankiškomis funkcijoms atlikti. Tyrimo dalyviai pažymėjo, jog „*pernelyg didelis tikslinės lėšų paskirties reglamentavimas varžo savivaldybės savarankiškumą ir galimybę lanksčiau reaguoti į tikruosius poreikius*“. Todėl neretai pasisakoma už mažesnę lėšų tikslinės paskirties reglamentavimą, paliekant egzistuojančią lėšų apskaičiavimo metodiką. Švietimo atveju tai reikštų, kad lėšos būtų skiriamos mokyklų reikmėms, nereglamentuojant, kiek jų turėtų būti skiriama mokymo organizavimui ir atlyginimams, kiek – mokymo aplinkai.

Biudžeto dalies savarankiškomis funkcijoms finansuoti nuolatos trūksta. Praktika rodo, kad jų taip pat trūkdavo kai švietimo funkcijos priklausė savarankiškomis savivaldybių funkcijoms, ir nebuvo finansuojamos iš tikslinės dotacijos. Moksleivio krepšelis kaip deleguotos funkcijos savivaldybėms finansavimo būdas šiuo metu užtikrina stabilias lėšas švietimo sričiai. Tad savivaldybėms lieka mažai ką perskirstyti kitiems tikslams. Griežtas šios srities finansavimo reglamentavimas atsirado po to, kai savivaldybės skirdavo lėšų kitiems tikslams švietimo funkcijos sąskaita, taip vėluodavo atlyginimai mokytojams. Moksleivio krepšelis garantuoja pedagogų darbo užmokestį, kvalifikacijos kėlimą, mokymo priemonių įsigijimą.

Formuluojama ir kitokia idėja – švietimo sferą perkelti iš savivaldybių kompetencijos ir atiduoti centrinei valdžiai, atitinkamai perskirstant centrinei valdžiai GPM procentą švietimo, mokyklų sistemai išlaikyti. Kita dalis GPM tektų savivaldybėms.

Tyrimo dalyviai akcentavo, jog „*moksleivio krepšelio pavertimo bendrąja dotacija perspektyvos realumas priklauso nuo mokyklų tinklo restruktūrizacijos spartos*“. Atlikusios mokyklų tinklo restruktūrizaciją, kurios tikslas – mokymo kokybės optimizavimas ir lėšų panaudojimo racionalumas, savivaldybės bus pasiruošusios moksleivio krepšelį paversti bendrąja dotacija ir galės perimti atsakomybę už švietimo finansavimą į savo rankas.

Kita vertus, moksleivio krepšelio modelis yra nelankstus. Pagal moksleivio krepšelio metodiką, mokyklos lėšų gauna netolygiai; kaimo mokyklos gauna daugiau, galioja savotiški „rinkos dėsniai“. Moksleivių krepšelių, skiriamų mokyklai, dydis priklauso nuo sutartinių moksleivių skaičiaus mokykloje. Kai kurios mokyklos lėšų gauna per daug. Jos gali naudoti moksleivių krepšelį tik mokytojų atlyginimams mokėti, mokymo priemonėms įsigyti, bet negali jų naudoti mokyklos aplinkai: nei šildymui, nei suolams pirkti. Tokios mokyklos, užuot pernelyg kėlusios atlyginimus mokytojams, galėtų daugiau lėšų skirti mokyklos aplinkai. Šie poreikiai finansuojami iš viršplaninių pajamų.

Mokinio krepšelis yra viešųjų finansų paskirstymo mechanizmas, kai viešųjų finansų gavėją pasirenka šiomis lėšomis finansuojamų paslaugų gavėjas. Už įprastą institucinį finansavimą (kai pinigai skiriami tiesiogiai tam tikrai institucijai tam tikrai funkcijai atlikti) mokinio krepšelis

pažangesnis tuo, kad sukuria konkurenciją tarp galimų paslaugos teikėjų ir taip skatina geresnę teikiamų paslaugų kokybę. Paslaugų teikėjai siekia kuo labiau atitikti vartotojo poreikius, kad vartotojas pasirinktų būtent juos. Mokinio krepšelis pažangesnis už institucinį finansavimą dar ir tuo, kad paslaugos teikėjų tinklą priverčia optimizuotis pagal tikrąjį paslaugos poreikį. Paskatina atsirasti paslaugos teikėjus tose vietose, kur didžiausias paslaugos poreikis, ir priverčia užsidaryti paslaugos teikėjus tose vietose, kur jų poreikio nėra.

Plintantis finansavimo krepšelio principo taikymas rodo, kad yra suvokiamas šio principo racionalumas. Kita vertus, „*mokinio krepšelis bendrajame ugdyje yra įgyvendintas tik iš dalies – valstybės finansavimas bendrajam ugdymui organizuoti nemaža dalimi mokyklas pasiekia ne tik per mokinio krepšelį*“. Mokymo lėšų krepšelis skirstomas ne vienam mokiniui, bet vienam „sutartiniam“ mokiniui (kuo mokykloje daugiau mokinių, tuo vienam mokiniui joje skiriama mažiau mokymo lėšų), todėl susidaro ydinga padėtis, kai skirtingo dydžio klasėms skiriama vienoda ar beveik vienoda suma mokymo lėšų.

Taigi būdas, kuriuo mokinio krepšelio principas šiuo metu yra įgyvendintas ir kuriuo jį šiuo metu norima plėsti, neleidžia krepšelio sistemai būti veiksmingai bei atnešti iš tikrųjų teigiamų kokybinių pokyčių švietimo sistemoje.

Šiuo metu savivaldybės turi teisę perskirstyti iki 5 proc. visų savivaldybėje jai tenkančių krepšelių. Tokia turima teisė perskirstyti dalį jos mokykloms turinčių tekti mokinio krepšelio lėšų neleidžia mokykloms vykdyti tikro strateginio planavimo, kadangi esant perskirstymo galimybei mokyklos negali planuoti savo ateities lėšų. Esant galimybei perskirstyti pinigus, o tokiais atvejais dažniausiai atimamos lėšos iš daugiausiai mokinių pritraukiančių mokyklų, „*mažinama motyvacija mokykloms stengtis ir savo gera veikla pritraukti kuo daugiau mokinių*“. Šiuo aspektu galimybė perskirstyti lėšas tarp mokyklų prieštarauja mokinio krepšelio principui, kurio vienas tikslų yra sukurti mechanizmą, kad norėdamos pritraukti kuo daugiau mokinių, mokyklos stengtųsi kuo geriau vykdyti savo veiklą.

Vienas iš tikslų įvedant mokinio krepšelio finansavimo principą yra mokyklų tarpusavio konkurencijos dėl mokinių skatinimas. Tačiau mokyklos iš tikrųjų konkuruoti tarpusavyje gali tik tada, kai turi erdvės daryti skirtingus sprendimus. Pavyzdžiui, viena mokykla galėtų nuspręsti daugiau lėšų skirti geresnėms informacinėms technologijoms įsigyti, kita – geresniam gamtos mokslų kabinetui įsirengti, o trečia – atsisakyti modernių informacinių technologijų ar naujausių vadovėlių tam, kad turėtų galimybę pasamdyti labai gerą, bet brangiai kainuojantį mokytoją. Šiuo metu mokyklos viso to negali. Negalėdamos savo nuožiūra disponuoti savo lėšomis mokyklos negali priimti kiekvienai iš jų adekvačiausių sprendimų ir todėl joms yra pakankamai sudėtinga savo veiklą padaryti kuo efektyvesne.

Įvertinus mokinio krepšelio privalumus, galima teigti, jog visa švietimo sistema labiau atitinka skirtingų jos dalyvių poreikius. Mokyklos konkuruodamos dėl krepšelių specializuojasi ir darosi įvairesnės. Atsiranda galimybė pasirinkti mokyklą, skiriančią daugiau dėmesio užsienio kalboms, matematikai, o gal astrologijai. Mokyklos gali siūlyti tiek vien krepšinį ar lengvąją atletiką per fizinio lavinimo pamokas, tiek galbūt intensyviai šokių ar jogos pamokas vietoje fizinio lavinimo. Visi žmonės yra skirtingi. Mokinio krepšelis tą leidžia padaryti ir mokykloms.

Bendrujų švietimo stebėsenos rodiklių analizė.

Mokinio krepšelis yra vienam sutartiniam mokiniui pagal LR Vyriausybės patvirtintą metodiką apskaičiuota ir skiriama vienoda pinigų suma (3310 Lt 2010 metais) ugdymo procesui organizuoti, mokytojų ir kitų ugdymo procese dalyvaujančių asmenų kvalifikacijai tobulinti, mokinių pažintinei veiklai ir profesiniam orientavimui, vadovėliams ir mokymo priemonėms įsigyti, informacinėms ir komunikacinėms technologijoms diegti ir naudoti, mokyklai valdyti, specialiajai ir socialinei pedagoginei pagalbai teikti ir mokyklos bibliotekai išlaikyti. Psichologinei, specialiajai pedagoginei, specialiajai ir socialinei pagalbai organizuoti turi skiriama ne mažiau kaip 3 procentai mokinio krepšelio lėšų. Vadovėliams ir mokymo priemonėms įsigyti, informacinėms ir komunikacinėms technologijoms diegti ir naudoti, mokinių pažintinei veiklai ir profesiniam orientavimui, mokytojų kvalifikacijai tobulinti mokyklos turi skirti ne mažiau kaip 60 procentų mokinio krepšelio lėšų metodikoje rekomenduojamų mokinio krepšelio lėšų sumų.

Sutartinių moksleivių skaičius skaičiuojamas pagal kiekvienų metų rugsėjo 1 dienos duomenis. Švietimo įstaigų vadovai iki einamųjų metų rugsėjo 10 dienos pateikia Švietimo skyriui statistinę ataskaitą „1-mokykla“ ir kitų metų Mokinio krepšelio lėšų apskaičiavimą, kurie sudaromi naudojant mokinių duomenų bazę. Bendras mokyklos mokinio krepšelio lėšų poreikis apskaičiuojamas jos sutartinių mokinių skaičių, apskaičiuotą pagal Švietimo ir mokslo ministerijos Informacinių technologijų centro pateiktą programą, padauginus iš mokinio krepšelio dydžio.

2008–2009 m. m. Šilalės rajono savivaldybės įsteigtose bendrojo lavinimo mokyklose mokėsi 5242 mokiniai ir pagrindines pareigas ėjo 448 mokytojai Vienam mokytojui vidutiniškai teko 7,9 [2006-2007 m.m. - 8,0] mokinio: pradinėje mokykloje – 11,4 [10,7], pagrindinėse mokyklose – 6,3 [6,7], vidurinėse mokyklose – 8,2 [8,5], gimnazijose – 8,2 [8,3].

4 lentelė

Šilalės rajono bendrojo lavinimo mokyklų bei mokinių skaičius

Metai	Iš viso mokyklų	Iš jų				Iš viso mokinių
		pradinių	pagrindinių	vidurinių	gimnazijų	
2006–2007 m. m.	17	1	8	6	2	5937
2008–2009 m. m.	16	1	7	5	3	5242

Šaltinis: Lietuva. Švietimas regionuose. Švietimo valdymas 2009

Vienoje bendrojo lavinimo mokyklos pagal pradinio ugdymo programą (ISCED1) besimokiusioje klasėje vidutiniškai mokėsi 12,2 [15,1] mokinio, pagal pagrindinio ugdymo programą (ISCED2) – 21,2 [21,1] mokinio, pagal vidurinio ugdymo programą (ISCED3) – 24,1 [24,9] mokinio. Vienoje miesto mokyklos klasėje vidutiniškai mokėsi 21,9 [23,1], o kaimo – 16,2 [12,5] mokinio.

2008–2009 m. m. vienoje bendrojo lavinimo mokykloje vidutiniškai mokėsi 328 [344] mokiniai, iš jų miesto mokykloje – 705 [528] mokiniai, kaimo mokykloje – 240 [153] mokinių. 2006–2007 m. m. vienoje bendrojo lavinimo mokykloje vidutiniškai mokėsi 349 [359] mokiniai, iš jų miesto mokykloje – 767 [572] mokiniai, kaimo mokykloje – 260 [162] mokinių.

2008–2009 m. m. Mažeikių savivaldybės įsteigtose bendrojo lavinimo mokyklose mokėsi 10351 mokinys ir pagrindines pareigas ėjo 845 mokytojai.

5 lentelė

Mažeikių rajono bendrojo lavinimo mokyklų bei mokinių skaičius

Metai	Iš viso mokyklų	Iš jų					Mokyklų skyriai	
		pradinių	mokyklų-darželių	pagrindinių	vidurinių	gimnazijų	iš viso skyrių	Iš viso mokinių
2006–2007 m. m.	35	9	1	14	9	2	3	31
2008–2009 m. m.	33	8	1	13	7	4	3	70

Šaltinis: Lietuva. Švietimas regionuose. Švietimo valdymas 2009

Vienam mokytojui vidutiniškai teko 7,8 [8,0] mokinio: pradinėse mokyklose – 10,1 [10,7], mokykloje-darželyje – 9,7 [10,1], pagrindinėse mokyklose – 5,5 [6,7], vidurinėse mokyklose – 8,8 [8,5], gimnazijose – 7,6 [8,3].

Vienoje bendrojo lavinimo mokyklos pagal pradinio ugdymo programą (ISCED1) besimokiusioje klasėje vidutiniškai mokėsi 15,0 [15,1] mokinių, pagal pagrindinio ugdymo programą (ISCED2) – 20,9 [21,1] mokinio, pagal vidurinio ugdymo programą (ISCED3) – 25,6 [24,9] mokinio. Vienoje miesto mokyklos klasėje vidutiniškai mokėsi 23,7 [23,1], o kaimo – 10,0 [12,5] mokinio.

2008–2009 m. m. vienoje bendrojo lavinimo mokykloje vidutiniškai mokėsi 314 [344] mokinių, iš jų miesto mokykloje – 578 [528] mokiniai, kaimo mokykloje – 93 [153] mokiniai. 2006–2007 m. m. vienoje bendrojo lavinimo mokykloje vidutiniškai mokėsi 327 [359] mokiniai, iš jų miesto mokykloje – 637 [572] mokiniai, kaimo mokykloje – 144 [162] mokiniai.

Savivaldybių administracijos švietimo skyrius 95 procentus savivaldybei skirtų mokinio krepšelio lėšų paskirsto proporcingai kiekvienai mokyklai apskaičiuotam krepšelio lėšų poreikiui. Iki 2010 metų savivaldybės galėjo perskirstyti iki 15 procentų mokinio krepšelio lėšų.

Nors mokykloms sudarytos galimybės savarankiškiau tvarkyti savo biudžetą, veiksmingiau naudoti mokinio krepšelio lėšas pagal poreikius, naujoji tvarka daugiau naudinga toms mokykloms, kurios yra gerai sukomplektavusios klases. Mokyklų, kurioms dabar neužtenka mokinio krepšelio lėšų, pedagogų darbo užmokestis, priklausys nuo to, kiek liks Savivaldybei pavestų perskirstyti lėšų, atmetus pirmiausia privalomas finansuoti funkcijas - pedagoginės psichologinės paslaugos užtikrinimą, brandos egzaminų organizavimą, mokyklų išorės auditą, neformalųjį švietimą ir kt.

Privataus kapitalo panaudojimas švietime.

Įvedus mokinio krepšelių, lėšos moksleivio ugdymui skiriamos ne tik valstybinėms, bet ir nevalstybinėms bendrojo lavinimo mokykloms. Mokinio krepšelis – lėšos ugdymui - vidutiniškai sudaro du trečdalius privačios mokyklos biudžeto. Lėšos ūkio reikmėms teikiamos atskirai – jas dengia mokyklos steigėjas.

Tiek valstybinių ar savivaldybių mokyklų, tiek nevalstybinių mokyklų mokinių tėvai moka tuos pačius mokesčius, tačiau negali gauti tos pačios naudos. Nevalstybinėse mokyklose besimokančių mokinių tėvai yra priversti mokėti už švietimą du kartus – vieną kartą mokėdami mokesčius valstybei, ir kitą kartą mokėdami mokyklai mokėstį už mokslą, kuris didžiausia savo dalimi padengia tas privačių mokyklų išlaidas, kurioms šios negali gauti valstybinio finansavimo. Suvienodinus finansavimą, nevalstybinės mokyklos įgytą galimybę teikti savo paslaugas neimdamos papildomo mokesčio.

Įgyvendinus vyriausybės programą, kurioje numatyta, kad ūkio išlaidos irgi turėtų būti įtrauktos į mokinio krepšelį, privačios mokyklos gautų didesnę finansavimą, taip jų imamas mokestis galėtų būti mažesnis. Dėl to ateityje privačių mokyklų turėtų daugėti.

2008–2009 m. m. pradžioje Šilalės rajono nevalstybinėse mokyklose mokėsi 0 [1,0]% Šilalės rajono savivaldybės teritorijoje veikiančių bendrojo lavinimo mokyklų mokinių ir dirbo 0 [1,7]% savivaldybės teritorijoje veikiančių bendrojo lavinimo mokyklų mokytojų, o 2006–2007 m. m. – 0 [0,7]% mokinių ir 0 [1,3]% mokytojų.

100 [96]% bendrojo lavinimo mokyklų ir 100 [97]% ikimokyklinio ugdymo įstaigų VĮ Registrų centre buvo užsiregistravusios kaip paramos ir labdaros gavėjos. VĮ Registrų centre nebuvo užregistruoti bendrojo lavinimo mokyklų mokinių ar ikimokyklinio ugdymo įstaigų auklėtinių tėvų paramos ir labdaros fondai.

2008 m. bendrojo lavinimo mokykloms, skaičiuojant vidutiniškai vienam mokiniui, teko 13 [28] Lt paramos, pervestos kaip 2 proc. fizinių asmenų valstybei sumokėtų mokesčių (vienam miesto mokyklos mokiniui – 9 [31] Lt, kaimo mokyklos – 15 [19] Lt).

2008 m. ikimokyklinio ugdymo įstaigoms, skaičiuojant vidutiniškai vienam ugdytiniui, teko 18 [79] Lt paramos, pervestos kaip 2 proc. fizinių asmenų valstybei sumokėtų mokesčių (vienam

miesto ikimokyklinio ugdymo įstaigos ugdytiniui – 19 [84] Lt, kaimo ikimokyklinio ugdymo įstaigos – 0 [40] Lt) (9 pav.).



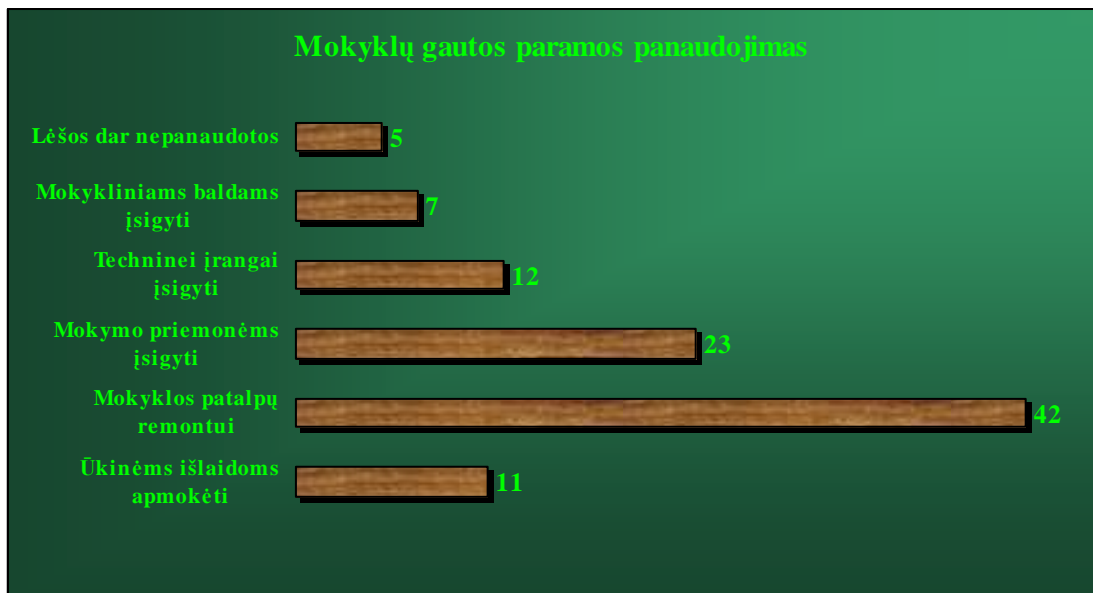
9 Pav. Šilalės rajono mokyklų gautos kaip 2 proc. fizinių asmenų valstybei sumokėtų mokesčių paramos panaudojimas (%) Šaltinis: Lietuva. Švietimas regionuose. Švietimo valdymas 2009

2008–2009 m. m. pradžioje nevalstybinėse Mažeikių mokyklose mokėsi 0 [1,0]% savivaldybės teritorijoje veikiančių bendrojo lavinimo mokyklų mokinių ir dirbo 0 [1,7]% savivaldybės teritorijoje veikiančių bendrojo lavinimo mokyklų mokytojų, o 2006–2007 m. m. – 0 [0,7]% mokinių ir 0 [1,3]% mokytojų.

97 [96]% bendrojo lavinimo mokyklų ir 100 [97]% ikimokyklinio ugdymo įstaigų VĮ Registrų centre buvo užsiregistravusios kaip paramos ir labdaros gavėjos. VĮ Registrų centre nebuvo užregistruoti bendrojo lavinimo mokyklų mokinių ar ikimokyklinio ugdymo įstaigų auklėtinių tėvų paramos ir labdaros fondai.

2008 m. bendrojo lavinimo mokykloms, skaičiuojant vidutiniškai vienam mokiniui, teko 24 [28] Lt paramos, pervestos kaip 2 proc. fizinių asmenų valstybei sumokėtų mokesčių (vienam miesto mokyklos mokiniui – 25 [31] Lt, kaimo mokyklos – 23 [19] Lt).

2008 m. ikimokyklinio ugdymo įstaigoms, skaičiuojant vidutiniškai vienam ugdytiniui, teko 87 [79] Lt paramos, pervestos kaip 2 proc. fizinių asmenų valstybei sumokėtų mokesčių (vienam miesto ikimokyklinio ugdymo įstaigos ugdytiniui – 95 [84] Lt, kaimo ikimokyklinio ugdymo įstaigos – 5 [40] Lt).



10 pav. Mažeikių rajono mokyklų gautos kaip 2 proc. fizinių asmenų valstybei sumokėtų mokesčių paramos panaudojimas (%) Šaltinis: Lietuva. Švietimas regionuose. Švietimo valdymas 2009

Mokinio krepšeliu finansuojant tiek valstybines, tiek nevalstybines mokyklas, tam tikra prasme atkuriamas socialinis teisingumas. Tėvai, besirenkantys savo vaikams privačią mokyklą, neturi nukentėti finansiškai ir mokėti du kartus. Pirmą kartą mokant mokesčius valstybei, iš kurios finansuojamas bendrasis lavinimas, o antrą kartą mokant mokesťį už mokslą privačioje mokykloje. Juk jei visi moka tuos pačius mokesčius, tai visi vienodomis sąlygomis tuos sumokėtus mokesčius turėtų ir panaudoti.

Svarstyтина galimybė valstybinėse ir savivaldybių bendrojo ugdymo mokyklose leisti imti mokesťį už mokymą. Nors Konstitucija garantuoja nemokamą mokymą valstybinėse ir savivaldybių mokyklose, tačiau „*jau šiuo metu mokyklos įvairioms reikmėms nelegaliai ar kaip paramą renka mokesčius iš besimokančių mokinių tėvų*“. Faktiškai mokyklos dažnai ima tam tikros formos mokesčius, kuriuos galima prilyginti mokesčiui už mokymą.

Neformalaus švietimo finansavimo aspektai.

Pagrindinis neformaliojo vaikų švietimo kaštų rodiklis yra vidutinės išlaidos vienam vaikui. Šį rodiklį galima skaičiuoti dvejopai – vidutinės išlaidos neformaliojo vaikų švietimo mokyklų ugdytiniui ir vidutinės neformaliojo švietimo lėšos, tenkančios vienam bendrojo lavinimo mokyklos mokiniui.

Pagrindiniai neformalaus švietimo paslaugų teikėjai (kalbant apie iš valstybės lėšų tikslingai finansuojamą neformalų ugdymą) yra bendrojo lavinimo mokyklos, naudojančios tam numatytas lėšas iš mokinio krepšelio ir specializuotos laisvalaikio užimtumo įstaigos (įvairios meno ir sporto mokyklos, kitos įstaigos), išlaikomos iš savivaldybių biudžeto lėšų. Neformaliam švietimui skirta mokinio krepšelio dalis sudaro nuo 10 iki 20 litų per mėnesį, tad jeigu mokykloje mokosi, tarkime,

500 mokinių, neformaliai ugdymui skiriamų mėnesio pinigų suma siekia nuo 5000 iki 10000 litų. Nemaža dalis iš savivaldybių biudžeto tenka ir specializuotoms laisvalaikio užimtumo įstaigoms, kurios dažniausiai gauna ir papildomų lėšų, imdamos vadinamą simbolinį mokestį už teikiamas paslaugas. Taigi, priklausomai nuo savivaldybės dydžio, joje esančio mokyklų ir bendro jose besimokančių mokinių skaičiaus bei nuo specializuotų neformalaus ugdymo įstaigų kiekio, savivaldybėse neretai cirkuliuoja milijonus litų siekiančios neformaliai švietimui skirtų pinigų sumos, tad tokiu atveju vargu ar galima būtų pritarti teiginiui, kad neformaliai ugdymui skiriama nepakankamai finansavimo. Nepaisant to, dažnai „*vaikų ir jaunimo laisvalaikio užimtumo paslaugų pasiūla yra ribota, o šių veiklų kokybė neadekvati savivaldybės mastu cirkuliuojančiai neformaliai švietimui skirtų pinigų sumai*“. Taip atsitinka dėl to, kad šie neformalaus ugdymo finansiniai srantai nėra centralizuotai administruojami ir valdomi arba kitaip sakant – savivaldybėse nėra koordinuotos neformalaus švietimo organizavimo ir vykdymo politikos. Kiekviena neformalaus švietimo paslaugas teikianti organizacija savivaldybėje (bendrojo lavinimo mokykla ar specializuota laisvalaikio užimtumo įstaiga) neformaliai švietimui turimas lėšas naudoja savo nuožiūra, tarp šių atskirų organizacijų nėra tarpusavio bendradarbiavimo, formuojant neformalaus ugdymo pasiūlą ir naudojant neformaliai ugdymui turimas lėšas. Tai ir sudaro prielaidas nekokybiškai, mokinių poreikių neatliepiančiai popamokinei veiklai savivaldybės lygiu rasti bei formuoja klaidingus požiūrius apie neformalaus ugdymo finansavimo stygių. Taigi, „*pagrindinė problema yra ta, jog savivaldybėje nėra strateginio požiūrio į neformalų ugdymą, jo planavimą ir įgyvendinimą, todėl jis vykdomas „kaip papuola*“.

Savivaldybės laikosi gana skirtingų nuostatų formuodamos neformaliojo vaikų švietimo mokyklų biudžetą, tačiau pagrindiniais kriterijais dažniausiai laikomi šias mokyklas lankančių vaikų skaičius, pedagoginių darbuotojų kvalifikacija ir etatų skaičius, ekonominės savivaldybės galimybės ir susiformavusi švietimo politika, mokinių poreikiai ir parengtos ugdymo programos, ankstesnių metų biudžeto vidurkis.

Lėšų paskirstymas infrastruktūros gerinimui

Visų savivaldybių švietimo įstaigų patalpų plotas yra apie 6,6 mln. m². Beveik 55 proc. mokyklų pastatyta 1960-1980 metų periodu, 18 proc. sudaro mokyklos, pastatytos iki 1940 m. Tad neabejotinai apie 70 procentų mokyklų reikalauja investicinių lėšų mokyklų aplinkos, infrastruktūros atnaujinimui.

Mokyklų ūkio ir investicijų lėšos nėra skirstomos krepšelio principu, todėl švietimui skirtos valstybės ir savivaldybių biudžetų lėšos tarp mokyklų yra paskirstomos ne pagal tikrąjį jų poreikį – mokomų moksleivių skaičių. Be to, mokyklų nekilnojamasis turtas nėra naudojamas taip efektyviai, kaip būtų naudojamas, jeigu mokinio krepšelis būtų taikomas ir ūkio bei investicijų lėšoms skirstyti, t.y. jei mokykla gautų būtent tiek lėšų, kokiam skaičiui moksleivių teikia paslaugas. Šiuo metu ūkio

ir investicijų lėšos skirstomos atsižvelgiant į turimą turtą, todėl, galima sakyti, biudžeto lėšomis finansuojamas ne švietimas, bet pastatų ar patalpų naudojimas. Todėl dažnai susidaro tokios situacijos, kai mažas mokinių skaičius mokosi labai brangiai valstybės ar savivaldybių biudžetams kainuojančiose patalpose, o ypač didelės mokyklos neturi pakankamai lėšų plėstis ar persitvarkyti, kad būtų patogios mokiniams mokytis.

Mokinio krepšelis turi apimti ne tik mokymo lėšas, kaip yra šiuo metu, bet ir šiuo metu tiesiogiai institucijoms skiriamas ūkio lėšas bei lėšas investicijoms. Mokinio krepšelio dydis turi būti toks, kad pakankamą skaičių mokinių pritraukiančios mokyklos galėtų be papildomo finansavimo iš valstybės ar savivaldybių biudžetų sėkmingai vykdyti savo veiklą. Savivaldybėms, kaip kai kurių mokyklų steigėjoms, turi būti leista iš savo biudžetų papildomai finansuoti joms priklausančias mokyklas, tačiau, iš esmės, iš valstybės biudžeto skiriamų mokinio krepšelio lėšų turėtų pakakti mokykloms išsilaikyti. Visos lėšos krepšelyje turėtų būti skirstomos mokiniui, o ne sutartiniam mokiniui.

Į mokinio krepšelį įtraukus lėšas investicijoms, mokyklų finansavimas taptų daug skaidresnis ir aiškesnis, tai leistų mokykloms daug ramiau ir veiksmingiau planuoti turto atnaujinimą pagal poreikius. Jei mokinio krepšelis apimtų visiškai visas lėšas ar bent 80-90 proc. lėšų, skiriamų bendrajam lavinimui, ne tik dar labiau didėtų konkurencija tarp mokyklų ar susidarytų palankesnės sąlygos plisti privačioms mokykloms, kurios galėtų nebeimti papildomo mokesčio, bet ir nebūtų daugelio egzistuojančių nesutarimų tarp valstybės, savivaldybių ir mokyklų bendruomenių. Net ir labai mažos, bet iš mokinio krepšelio save išlaikančios mokyklos nebebūtų finansinė našta savivaldybėms, jų steigėjoms, todėl joms nebereikėtų daryti didelio pasipriešinimo sulaukiančių politinių sprendimų uždaryti vieną ar kitą mokyklą. Taip pat vietos bendruomenėms būtų daug lengviau įkurti naują savarankišką mokyklą, kelis metus neprašant ir nelaukiant šio sprendimo iš savivaldybių. Mokyklų tinklo optimizavimas taptų politiškai lengvesnis.

Lėšų investicijoms skirstymas pagal mokinio krepšelį lemtų ir tai, kad daugiausiai tokių lėšų gautų daugiausiai mokinių turinčios mokyklos, o mažiausiai – mažiausiai mokinių pritraukiančios mokyklos. Taip nesudarytų situacijos, kai vienos mokyklos lėšas savo turto atnaujinimui gauna kelis kartu, kai tuo pačiu metu kitos mokyklos – nė vieno karto. Valstybės turtas būtų naudojamas efektyviai, kai būtų finansuojamas pagal jo poreikį. Tam tikroje mokykloje besimokančių mokinių skaičius ir išreiškia šį poreikį, todėl ir finansavimas mokyklų turtui privalo tiesiogiai priklausyti nuo mokinių skaičiaus.

Savivaldybių lygiu ekspertų teigimu *„investicinės lėšos švietimui skiriamos pagal programas, nurodytas savivaldybių tarybų patvirtintuose biudžetuose. Savivaldybių investicinės programos rengiamos atsižvelgiant į valstybės investicines programas ir vadovaujantis švietimo strateginiais planais“*.

Apibendrinant švietimo finansavimo ypatumus savivaldybės lygmenyje, galima teigti, jog švietimo finansavimas būtų efektyvesnis, jeigu mokinio krepšelis apimtų ne tik mokymo lėšas, bet ir visas ūkio lėšas bei lėšas investicijoms, kad mokyklų steigėjai negalėtų perskirstyti mokinio krepšelio lėšų tarp mokyklų, atsisakyti mokykloms pervedamų lėšų skirstymo į tikslines dalis bei suteikti mokykloms teisę mokinio krepšelio lėšas taupyti.

3.4. Švietimo biudžeto paskirstymo situacija ir tendencijos. Institucinis lygmuo

Teisė ir laisvė mokykloms priimti įvairias jų veiklos sritis liečiančius sprendimus yra itin svarbi. Pirma, tik galėdamos priimti kitokius sprendimus nei likusios mokyklos, mokyklos gali sukurti paslaugų įvairovę, kuri patenkintų vartotojų poreikių įvairovę. Antra, tik galėdamos priimti kitokius sprendimus nei likusios mokyklos, mokyklos galėtų išsiskirti savo paslaugų kokybe ir jų teikimo efektyvumu. Tuo tarpu nustčius visoms mokykloms privalomas sprendimų priėmimo schemas, kaip yra šiuo metu, mokyklos priverstos būti daugeliu aspektų vienodos ir vienodai nepatrauklios mokiniams; draudžiama priimti efektyvesnius sprendimus; multiplikuojamos nustatytų sprendimų priėmimo schemų klaidos. Kitaip tariant, mokykloms yra pakankamai sunku ugdyti kūrybingas asmenybes, jei joms pačioms draudžiama būti kūrybingoms.

Mokyklos finansuojamos iš valstybės, savivaldybės lėšų. Galimi ir privatūs finansavimo šaltiniai, kitos lėšos (struktūrinių fondų parama, rėmėjų lėšos, gyventojų skiriami 2 procentai gyventojų pajamų mokesčio ir pan.).

Aukščiausiasis mokyklos valdymo organas yra mokyklos taryba, į kurios sudėtį įeina mokinių atstovai, mokytojų atstovai, tėvų atstovai. Direktorius inicijuoja finansinių lėšų poreikį, tačiau už lėšų panaudojimą jis privalo atsiskaityti mokyklos tarybai. Ekspertų nuomone „*mokyklų vadovai turi nedaug laisvės ir galimybių savarankiškai paskirstant moksleivio krepšelio lėšas. Mokyklos vadovų įtaka labiau jaučiama tuomet, kai reikia gauti lėšų infrastruktūros tobulinimui, rėmėjų lėšų pritraukimui*“.

Moksleivių krepšelių, skiriamų mokyklai, dydis priklauso nuo sutartinių moksleivių skaičiaus mokykloje.

Sutartinių moksleivių skaičius mokykloje nustatomas atsižvelgiant į realų mokyklą lankančių moksleivių skaičių ir taikant papildomus koeficientus (pvz., specialiųjų poreikių moksleiviams, skirtingų tipų, kaimo ir miesto mokyklų moksleiviams ir kitus).



11 pav. Mokyklinio amžiaus vaikų skaičius Šilalės-Mažeikių savivaldybėse 2007-2009 metais

11 paveiksle pateiktas Šilalės – Mažeikių savivaldybių moksleivių skaičiaus pokytis 2007-2009 metais. Nuo 2007 metų iki 2009 metų Šilalės savivaldybėje moksleivių skaičius sumažėjo 13 %, atitinkamai Mažeikių savivaldybėje – 9 procentais. Atitinkamai sumažėjo ir moksleivio krepšelių kiekis savivaldybėms.

Šilalės rajono savivaldybei 2009 metams mokinio krepšeliui finansuoti buvo skirta 25141,0 tūkst. Lt. Savivaldybės taryba, 2009 metais valstybės biudžeto lėšas, skirtas mokinio krepšeliui finansuoti paskirstė 16 ugdymo ir 2 neformaliojo švietimo įstaigoms, kuriose dirbo 666 pedagogai. Jų kvalifikacijai kelti buvo panaudota 147,4 tūkst. Lt mokinio krepšelio lėšų.

Mažeikių rajono savivaldybei 2009 metams mokinio krepšeliui finansuoti buvo skirta 50947 tūkst. Lt. Savivaldybės taryba, 2009 metais valstybės biudžeto lėšas, skirtas mokinio krepšeliui finansuoti paskirstė 43 ugdymo ir 8 neformaliojo švietimo įstaigoms, kuriose dirbo 857 mokytojai, ikimokyklinio ugdymo įstaigose - 275 pedagoginiai darbuotojai, papildomojo ugdymo įstaigose - 170.



12 pav. Vienam mokiniui tenkanti mokymo lėšų suma (krepšelio lėšos) Šilalės-Mažeikių savivaldybėse 2007-2009 metais

Savivaldybės 5 proc. atitinkamiems metams jai skirtų mokinio krepšelio lėšų savo nustatyta tvarka naudoja šioms mokymo reikmėms tenkinti: pedagoginei psichologinei pagalbai organizuoti; brandos egzaminams organizuoti ir vykdyti; bendrąjį lavinimą teikiančių mokyklų išorės auditui organizuoti; profesinės linkmės moduliams neformaliojo švietimo mokyklose finansuoti; neformaliajam švietimui, papildančiam bendrąsias pradinio, pagrindinio ir vidurinio ugdymo programas; pedagoginių darbuotojų tarifinių atlygių koeficientų skirtumams išlyginti mokyklose; bendrojo lavinimo ir priešmokyklinio ugdymo paslaugų prieinamumui užtikrinti.

Savivaldybės 95 proc. atitinkamiems metams joms skirtų mokinio krepšelio lėšų paskirsto savivaldybių ir nevalstybinėms mokykloms, proporcingai kiekvienai mokyklai.

Už mokinio krepšelio lėšas, skirtas vadovėliams ir mokymo priemonėms, galima įsigyti: mokymo priemones; literatūrą; vadovėlių komplektų dalis (knygas mokytojui, chrestomatijas, skaitinius, uždavinynus, žinynus); mokomąsias kompiuterines priemones, įrašytas galiojančių ir rekomenduojamų įsigyti MKP sąrašuose; priemones, įrašytas priešmokyklinio ugdymo priemonių sąrašė; specialiąsias mokymo priemones, įrašytas rekomenduojamų įsigyti specialiųjų mokymo priemonių sąrašė.

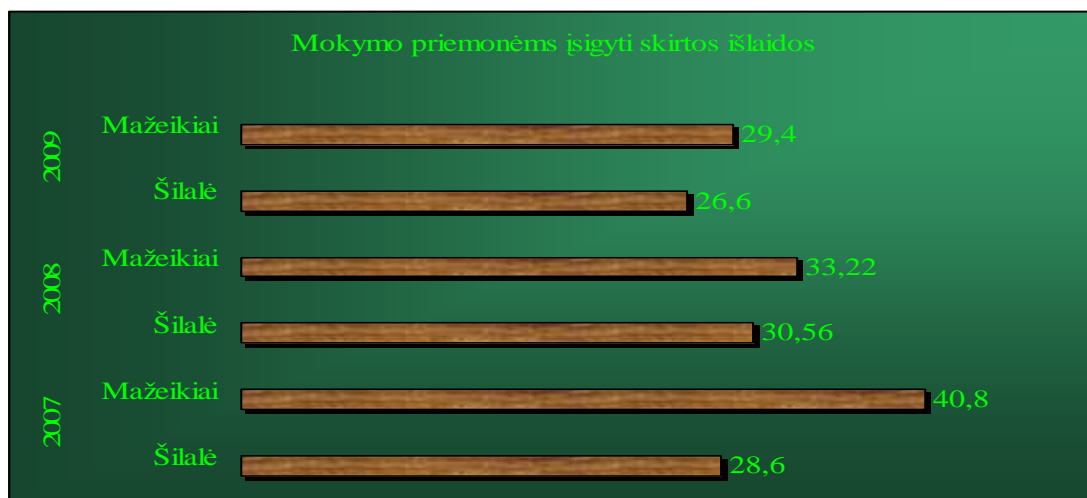
Mokinio krepšelio lėšų, skirtų vadovėliams ir mokymo priemonėms įsigyti negalima naudoti pratybų sąsiuviniams įsigyti.

Mažeikių savivaldybėje 2009 metais vadovėliams buvo išleidžiama 72,14 Lt vienam mokiniui, Šilalės savivaldybėje – 64,44 Lt (13 pav.).



13 pav. Vadovėliams įsigyti skirtos išlaidos (tenkančios vienam mokiniui) Šilalės-Mažeikių savivaldybėse 2007-2009 metais

Mokymo priemonėms per 2009 metus Mažeikių savivaldybėje vienam mokiniui buvo išleidžiama 29,4 Lt, Šilalės savivaldybėje – 26,6 Lt. Lyginant su 2008 metais šios lėšos Mažeikių savivaldybėje sumažėjo 13%, atitinkamai Šilalės savivaldybėje – 15 % (14 pav.).



14 pav. Mokymo priemonėms įsigyti skirtos išlaidos (tenkančios vienam mokiniui) Šilalės-Mažeikių savivaldybėse 2007-2009 metais

Mokytojų kvalifikacijos kėlimui mokinio krepšelyje skirtos lėšos gali būti naudojamos: mokytojui, neišnaudojusiam maksimalaus Švietimo įstatymu skirto laiko (dienų skaičiaus) per metus, kvalifikacijai kelti (apmokėti už dalyvavimą kvalifikacijos kėlimo renginyje ir pavaduojančio mokytojo darbui), taip pat bibliotekininko kvalifikacijai kelti.

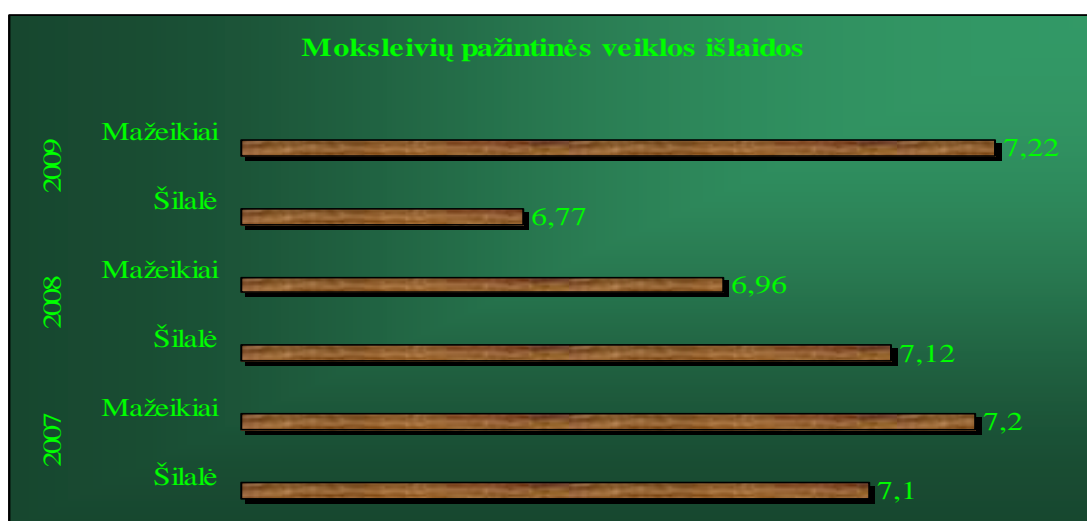
2009 metais Šilalės savivaldybė pedagogų kvalifikacijos kėlimui skyrė 14 % daugiau lėšų nei Mažeikių savivaldybė. 2008 metais Šilalės savivaldybėje buvo skirta 5 % lėšų mažiau nei Mažeikių savivaldybėje (15 pav.).



15 pav. Kvalifikacijos kėlimui skirtos išlaidos (tenkančios vienam mokiniui) Šilalės-Mažeikių savivaldybėse 2007-2009 metais

Lėšos, skirtos mokinių pažintinei veiklai, naudojamos sumokėti už: mokinių dalyvavimą kitų švietimo teikėjų organizuojamose pažintinėse edukacinėse programose ir projektuose; bilietus į pažintinius objektus; mokinių ir juos lydinčių asmenų kelionės (transporto) į pažintinius objektus išlaidas; gido paslaugas.

Mokinių pažintinei veiklai per 2009 metus Mažeikių savivaldybėje vienam mokiniui buvo išleidžiama 7,22 Lt, Šilalės savivaldybėje – 6,77 Lt. Lyginant su 2008 metais šios lėšos Mažeikių savivaldybėje padidėjo 4%, Šilalės savivaldybėje 2008 metais lėšų mokinių pažintinei veiklai buvo skiriama 5 % daugiau (16 pav.).



16 pav. Moksleivių pažintinei veiklai skirtos išlaidos (tenkančios vienam mokiniui) Šilalės-Mažeikių savivaldybėse 2007-2009 metais

Mokinių profesiniam orientavimui skirtos lėšos naudojamos: veiklai, susijusiai su profesiniu konsultavimu (seminarai, paskaitos, kiti renginiai); renginiuose dalyvaujančių mokinių nakvynei; patalpų nuomai organizuojant renginius; mokinių kelionėms į renginius (seminarus, konferencijas, profesinių ir aukštųjų mokyklų mugės, parodas ir kt.); renginiuose dalyvaujančių mokinių maitinimo išlaidoms; mokymo priemonėms, literatūrai, mokomosioms kompiuterinėms priemonėms, skirtoms profesiniam orientavimui, įsigyti, informacinės medžiagos gamybai.

Profesiniam konsultavimui 2009 metais Mažeikių savivaldybė skyrė 15% lėšų daugiau nei Šilalės savivaldybė (17 pav.).



17 pav. Išlaidos moksleivių profesiniam konsultavimui (tenkančios vienam mokiniui) Šilalės-Mažeikių savivaldybėse 2007-2009 metais

Vykdamas Savivaldybės biudžetą, mokinio krepšelio lėšos perskirstomos esant mokinių migracijai tarp savivaldybių švietimo įstaigų; įvykdžius bendruosius ugdymo planus ir visiškai patenkinus mokinio krepšelio poreikį. Likusios nepanaudotos tikslinės dotacijos ketvirtąjį ketvirtį gali būti naudojamos tik mokymo reikmių išskolinimams dengti: darbo užmokesčio fondo ir socialinio draudimo įmokų trūkumui padengti; vadovėliams įsigyti; kvalifikacijos kėlimui; darbdavio socialinei pašalpai išmokėti; mokymo priemonėms įsigyti; mokinių pažintinei veiklai ir profesiniam orientavimui; informacinėms ir komunikacinėms technologijoms diegti ir eksploatuoti.

Nepanaudotas per metus lėšas mokinio krepšeliui finansuoti švietimo įstaigos grąžina į Savivaldybės biudžeto sąskaitą, o Savivaldybės administracija – į valstybės biudžeto sąskaitą.

Šilalės savivaldybė teisės aktų nustatyta tvarka dėl mokinių migracijos į kitų savivaldybių mokyklas pervedė 34,2 tūkst. Lt ir gavo 1,7 tūkst. Lt iš kitų savivaldybių, o taip pat grąžino į valstybės biudžetą 1,0 tūkst. Lt (mokiniui perėjusiam iš savivaldybės į valstybės biudžeto finansuojamą mokyklą) mokinio krepšeliui finansuoti skirtų lėšų. Savivaldybė atvykus mokiniams iš kitų savivaldybių pagal tarpusavio suderinimo aktus negavo iš viso 8,2 tūkst. Lt mokinio krepšelio lėšų, iš jų: Šalčininkų rajono savivaldybės – 2,3 tūkst. Lt, Kėdainių rajono savivaldybės – 3,6 tūkst. Lt ir Pagėgių savivaldybės – 1,3 tūkst. Lt.

Kalbant apie lėšų panaudojimo efektyvumą, ekspertai pažymėjo, jog „mokykloms turėtų būti suteikta teisė valdyti, naudoti turtą ir disponuoti juo“. Turto valdymo laisvė mokykloms leistų adekvačiai reaguoti į mokyklos veiklos sąlygų pasikeitimus. Vis daugiau mokinių pritraukiančios mokyklos turėtų galimybę daug lengviau plėstis, o mažiau mokinių pritraukiančios mokyklos – atitinkamai susitraukti. Savarankiškai valdomas turtas suteiktų mokykloms galimybę turėti ir papildomus pajamų šaltinius.

Kalbant apie švietimo finansavimo trūkumus krepšelio principu reikėtų pažymėti, jog Lietuvoje šiuo metu veikiantis moksleivio krepšelis nėra tikras krepšelis. Vis labiau traukiamasi nuo krepšelio ir vis labiau teikiamas tiesioginis mokyklų finansavimas.

Dabartinė darbo užmokesčio nustatymo tvarka prieštarauja finansavimo vienam mokiniui principui. Viena vertus, mokytojų atlyginimai negali būti didesni nei tos lėšos, kurias per mokinio krepšelį sugeba pritraukti juos įdarbinusi mokykla, kita vertus, jei atlyginimai priklauso nuo kvalifikacijos, gali susidaryti tokia padėtis, kad mokykla, pagal teisės aktus, privalės mokytojui mokėti daugiau, nei ji iš tikrųjų gali sau leisti. Kitaip tariant, dabartinis finansavimo principas ir dabartinis mokytojų algų nustatymo būdas prieštarauja vienas kitam ir negali būti vienu metu nuosekliai įgyvendinti.

Be to, dabartinė mokytojų darbo užmokesčio sistema yra atgyvenusi. „Mokytojai darbo užmokesčiu nėra motyvuojami dirbti geriau, nes jų darbo kokybė nėra susieta su jų atlyginimu“. Ji neleidžia pasireikšti mokytojų tarpusavio konkurencijai bei mokyklų tarpusavio konkurencijai dėl mokytojų. Prastiems mokytojams mokama per daug, o geriems mokytojams per mažai. Dabartinis atlyginimo susiejimas su turima kvalifikacija yra nelankstus ir ydingas. Nelankstus, nes vienodos kvalifikacijos, bet skirtingus darbo rezultatus demonstruojantys mokytojai dažniausiai būna priversti gauti vienodo dydžio algą. Ydingas, nes norėdami pasididinti savo atlyginimą mokytojai yra suinteresuoti ne tiek geriau dirbti (geriau išmokyti, taikyti įvairius mokymo metodus), kiek daugiau dalyvauti kvalifikacijos kėlimo procese ar atitikti tam tikrus formalius kriterijus.

Todėl mokytojo atlyginimas turi labiausiai priklausyti nuo sutarto atlyginimo priimant į darbą, o ne nuo formalių kategorijų (18 pav.).



18 pav. Darbo užmokesčiui skirtos išlaidos tūkst. Lt (tenkančios vienam mokiniui) Šilalės-Mažeikių savivaldybėse 2007-2009 metais

Finansavimo vienam mokiniui principas veiksmingas tik esant visiškai mokyklos pasirinkimo laisvei. Pasaulyje mokyklų finansavimo pagal mokinio krepšelių principas yra tapatinamas su visiška mokyklos pasirinkimo laisve – mokinio krepšelis ir mokyklų pasirinkimo laisvė suvokiami kaip sinonimai. *Kai mokyklos neturi pasirinkimo laisvės, mokinio krepšelio finansavimo principas, kaip priemonė skatinti mokyklų konkurenciją ir taip gerinti mokymo kokybę, tampa niekiniu.* Esant teritoriniam mokyklų suskirstymui mokinio krepšelis netenka prasmės, nes mokiniui tampa pakankamai sudėtinga savo krepšelių išsinešti už tam tikrai mokyklai priskirtos teritorijos. Taip lemtingu mokyklų finansavimo veiksmu tampa ne tiek jose besimokančių moksleivių skaičius, kiek tai mokyklai priskirtoje teritorijoje gyvenančių moksleivių skaičius.

Veikiant tikram mokinio krepšelio finansavimo principui būtų sudarytos visos sąlygos užtikrinti privalomą mokymą. Kitaip tariant, dabartinis mokyklų finansavimo principas yra ydingas, kadangi dažnai atvejais mokykloms labiau apsimoka turėti mažiau mokinių nei daugiau (kadangi lėšos yra skiriamos skaičiuojant sąlyginius mokinius, o ne mokinius apskritai). Ištaisius dabartinio finansavimo trūkumus ir įvedus tikrą mokinio krepšelio finansavimo principą (kai mokinio krepšelis apimtų visas mokykloms reikalingas lėšas – ne tik mokymo, ūkio, bet ir investicijų lėšas, kai mokiniui būtų skiriama konkreti pinigų suma, o ne skaičiuojami sąlyginiai mokiniai), išnyktų poreikis skirstyti mokyklas į geografines teritorijas. Pavyzdžiui, civilinės atsakomybės vairuotojo draudimas yra privalomas, tačiau vairuotojai galimiems draudimo paslaugos teikėjams nėra paskirstyti geografiniu ar kitokiu kriterijumi.

Siekiant racialesnio mokyklų tinklo susikūrimo bei efektyvesnio mokesčių mokėtojų lėšų naudojimo, tikslinga atsisakyti mokyklų tinklo planavimo.

Finansavimo vienam mokiniui principas nėra iki galo veiksmingas, kadangi iki šiol taikomas mokyklų tinklo planavimas. Mokyklų tinklo planavimas (kartu su ne iki galo įgyvendintu finansavimo vienam mokiniui principu, kai per mokinio krepšelių mokyklos gauna ne visą jų veiklai reikalingą finansavimą) neleidžia mokykloms operatyviai atsirasti ten, kur jų labiausiai reikia, o sunykti ten, kur jų nereikia ar kur jų išlaikymas mokesčių mokėtojams yra neadekvačiai didelis. Gelbėjant iš mokinio krepšelio negalinčias išsilaikyti mokyklas arba, priešingai, naikinant sėkmingai veikiančias, save išlaikančias ir atitinkamoms bendruomenėms reikalingas mokyklas, yra kompromituojamas visas finansavimo vienam mokiniui principas.

Esant mokinio krepšeliui, tėvams neturėtų būti draudžiama už mokslą mokėti papildomai. Kai kuriose mokinio krepšelių taikančiose šalyse valstybės finansavimą (mokinio krepšelius) gaunančiai mokyklai draudžiama imti papildomus mokesčius iš tėvų. Tačiau, ar teisinga drausti siekti geresnių mokymosi sąlygų savo vaikams, jei papildomas primokėjimas leistų samdyti geresnius mokytojus ar sukurti jaukesnę mokymo aplinką? Tokius dalykus draudžiant būtų paneigta žmogaus teisė siekti išsilavinimo, kai tai viršija valstybės poreikius ar galimybes. Be to, šiuo metu Lietuvoje nėra

įteisinti papildomi mokėjimai valstybinėse mokyklose. Tačiau, kiek iš tiesų tėvų, turinčių valstybines mokyklas lankančius vaikus, nėra mokėję kokių nors rinkliavų mokyklos ar klasės remontui, užuolaidoms ar panašioms dalykams?

Apibendrinant galima teigti, jog tam, kad mokyklos turėtų realias galimybes prisitaikyti prie mokinių ir jų tėvų poreikių, kad mokymas jose būtų kokybiškas, o išteklių naudojimas efektyvus, jos turi turėti teisę priimti savarankiškus sprendimus visose jų veiklos srityse: pasirenkant mokymo turinį ar finansinių išteklių paskirstymą, sprendžiant dėl darbo santykių ir turto naudojimo.

IŠVADOS

1. Švietimas Lietuvoje laikomas prioritetine sritimi, tačiau sutartinai pabrėžiama, jog finansavimas švietimui yra nepakankamas. Prastas švietimo finansavimas – pagrindinė kliūtis įgyvendinti patvirtintą Valstybės švietimo strategiją, pagal kurią iki 2012-ųjų turėtų būti tobulinamas švietimo valdymas, suteikta mokiniams ir mokyklai materialinė, psichologinė pagalba, individualizuotas mokymas, sukurta pedagogų kompetencijos vertinimo ir tobulinimo sistema.

2. Formuojant valstybinę švietimo politiką nėra numatyta ilgalaikė švietimo finansavimo sistema, neįvertinami visi galimi finansavimo šaltiniai, nėra sudarytos vienodos galimybės visiems asmenims dalyvauti visose ugdymo pakopose, ypač ikimokyklinio ir priešmokyklinio ugdymo, mokyklos nepakankamai aprūpinamos mokymo priemonėmis, laboratorine įranga, nepakankamai efektyviai sprendžiamos mokinių pavėžėjimo į ugdymo įstaigas problemos ir kt .

3. Egzistuoja formali Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramos rezultatų vertinimo sistema, be to vertinama, ar lėšos buvo panaudotos teisėtai, bet neanalizuojama, koks gautas edukacinis, socialinis ar ekonominis rezultatas, naudojant Europos Sąjungos struktūrinių fondų paramą, skirtą švietimui.

4. Nėra aiškiai nustatyta, kokios neformaliojo vaikų švietimo programos gali būti finansuojamos pagal Moksleivio krepšelio ir sutartinių moksleivių skaičiavimo metodiką. Perduotos moksleivio krepšelio lėšos nedaro įtakos tėvų mokesčio už vaikų ugdymą neformaliojo vaikų švietimo mokesčio dydžiui.

5. Ryškėja mokinių nuostata nedalyvauti bendrojo lavinimo mokyklų neformaliojo ugdymo veikloje, neanalizuojamos priežastys, dėl kurių mokiniai nesirenka mokyklos siūlomų neformaliojo ugdymo programų, nepriimami konkretūs nutarimai dėl mokyklos veiklos tobulinimo. Savivaldybių švietimo padaliniai per mažai dėmesio skiria neformaliojo vaikų švietimo priežiūrai.

6. Vertinant švietimo finansavimo aspektus *valstybiniu lygmeniu*, nustatyta, jog švietimo politikos formuotojai nesugeba išvelgti pagrindinių krypčių švietime – nėra parengta švietimo finansavimo plėtotės programa, nepakankami efektyviai išnaudojamos privataus kapitalo pritraukimo galimybės, nepakankamai efektyviai veikia pati švietimo sistema.

Vertinant švietimo finansavimo ypatumus *savivaldybės lygmenyje*, galima teigti, jog švietimo finansavimas būtų efektyvesnis, jeigu mokinio krepšelis apimtų ne tik mokymo lėšas, bet ir visas ūkio lėšas bei lėšas investicijoms, kad mokyklų steigėjai negalėtų perskirstyti mokinio krepšelio lėšų tarp mokyklų, atsisakyti mokykloms pervedamų lėšų skirstymo į tikslines dalis bei suteikti mokykloms teisę mokinio krepšelio lėšas taupyti

Efektyvinant lėšų panaudojimą *instituciniame lygmenyje* turi būti atsisakyta mokykloms pervedamų lėšų skirstymo į tikslines dalis. Mokyklas pasiekiančių lėšų paskirstymas ir

panaudojimas turi būti paliktas pačioms mokykloms. Mokykloms turi būti suteikta teisė taupyti gautas lėšas.

7. Išanalizavus Mažeikių ir Šilalės švietimo stebėsenos rodiklius, nustatyta, jog Šilalės rajono savivaldybėje vienoje bendrojo lavinimo mokyklos pagal pradinio ugdymo programą besimokiusioje klasėje vidutiniškai mokėsi 12,2 (Mažeikių savivaldybėje – 15,0) mokinio, pagal pagrindinio ugdymo programą – 21,2 (20,9) mokinio, pagal vidurinio ugdymo programą – 24,1 (25,6) mokinio. Vienoje miesto mokyklos klasėje vidutiniškai mokėsi 21,9 (23,7), o kaimo – 16,2 (10,0) mokinio. Įvertinus aukščiau minėtus rodiklius, išryškėjo tendencija, jog Mažeikių savivaldybėje ugdymo procesas organizuojamas nepakankamai efektyviai, kadangi tam, kad ugdymo procesui organizuoti užtektų mokinio krepšelio lėšų, vienoje kaimo mokykloje turi būti ne mažiau kaip 10 mokinių.

Vienam mokytojui Šilalės rajono savivaldybėje vidutiniškai teko 7,9 (Mažeikių savivaldybėje – 7,8) mokinio. Mažas mokinių skaičius, tenkantis vienam mokytojui, parodo, jog lėšos abiejose savivaldybėse naudojamos nepakankamai efektyviai.

2008–2009 m. m. vienoje Šilalės rajono savivaldybės bendrojo lavinimo mokykloje vidutiniškai mokėsi 328 (Mažeikių savivaldybėje - 314) mokiniai. Atsižvelgiant į vidutinį mokinių skaičių bendrojo lavinimo mokyklose, galima teigti, jog abi savivaldybės yra pakankamai optimizavusios mokyklų tinklą, kadangi pagal krepšelio metodiką minimalus mokinių skaičius savivaldybės bendrojo lavinimo mokyklose turi siekti bent 200 mokinių.

8. Atlikus Mažeikių ir Šilalės savivaldybių švietimo biudžeto paskirstymo lyginamąją analizę, išryškėjo tendencija, jog Mažeikių savivaldybėje daugiau lėšų buvo skiriama vadovėliams, mokymo priemonėms, mokinių pažintinei veiklai, profesiniam konsultavimui. Šilalės savivaldybėje daugiau lėšų buvo skirta pedagogų kvalifikacijos kėlimui. Mažeikių savivaldybėje 2009 metais vadovėliams buvo išleidžiama 72,14 Lt vienam mokiniui, Šilalės savivaldybėje – 64,44 Lt. Mokymo priemonėms per 2009 metus Mažeikių savivaldybėje vienam mokiniui buvo išleidžiama 29,4 Lt, Šilalės savivaldybėje – 26,6 Lt. 2009 metais Šilalės savivaldybė pedagogų kvalifikacijos kėlimui skyrė 14 % daugiau lėšų nei Mažeikių savivaldybė. Mokinių pažintinei veiklai per 2009 metus Mažeikių savivaldybėje vienam mokiniui buvo išleidžiama 7,22 Lt, Šilalės savivaldybėje – 6,77 Lt. Lyginant su 2008 metais šios lėšos Mažeikių savivaldybėje padidėjo 4%, Šilalės savivaldybėje 2008 metais lėšų mokinių pažintinei veiklai buvo skiriama 5 % daugiau. Profesiniam konsultavimui 2009 metais Mažeikių savivaldybė skyrė 15% lėšų daugiau nei Šilalės savivaldybė.

Šiame darbe buvo keliamos ir tikrinamos *hipotezės*:

1. Mokinio krepšelio įvedimas garantuoja kokybiškesnį švietimo paslaugų teikimą.

Galima teigti, kad hipotezė pasitvirtino iš dalies. Anot ekspertų, dabartinė mokykla veikia nepakankamai efektyviai. Siekiant kokybiškesnių paslaugų, reikia keisti visą sistemą, todėl pats mokinio krepšelio principo įvedimas negarantuoja aukštesnės kokybės.

2. Mokinio krepšelio įvedimas užtikrina veiksmingesnį bei racialesnį švietimui skirtų lėšų panaudojimą.

Įvertinus tai, kad iki mokinio krepšelio įvedimo ugdymo programos ir ugdymo realizavimas buvo atsietas nuo bendrojo lavinimo švietimo įstaigų finansavimo, kad didžiausia lėšų dalis buvo skiriama mokykloms išlaikyti ir mokytojų atlyginimams mokėti, o lėšų dalis ugdymo procesui modernizuoti, mokymo priemonėms įsigyti kasmet mažėjo, galima teigti, jog įvedus mokinio krepšelį, švietimui skirtos lėšos yra panaudojamos efektyviau.

3. Mokinio krepšelio metodika skatina įstaigų vadovus racionaliau naudoti lėšas, koreguoti ugdymo planus, geriau apsirūpinti vadovėliais, mokymo priemonėmis ir pan.

Dabartinės mokyklos neturi pakankamai laisvės disponuojant mokinio krepšelio lėšomis. Nepanaudotas per metus lėšas mokinio krepšeliui finansuoti švietimo įstaigos gražina į Savivaldybės biudžeto sąskaitą. Esant tokiai situacijai, mokyklų vadovai siekia maksimaliai išnaudoti mokykloms skiriamas lėšas, neatsižvelgiant į tų lėšų panaudojimo efektyvumą.

REKOMENDACIJOS

VALSTYBĖS INSTITUCIJOMS

- Švietimui, kaip prioritetinei sričiai, skirti didesnę finansavimą
- Parengti ilgalaikę švietimo finansavimo programą, grindžiamą plėtotės, o ne kūrybos principais
- Numatyti privataus kapitalo pritraukimo galimybes, siekiant pagerinti švietimo kokybinius rodiklius
- Skatinti konkurencingumą tarp švietimo institucijų
- Keisti mokinio krepšelio struktūrą, įtraukiant į mokinio krepšelį investicinėms programoms skiriamas lėšas

SAVIVALDOS INSTITUCIJOMS

- Perskirstant mokinio krepšelio lėšas tarp mokyklų, turėti aiškius kriterijus ir siekti to perskirstymo didžiausio efektyvumo
- Palikti mokyklų vadovams didesnę laisvę naudojant mokinio krepšelio lėšas
- Kontroluoti, ar mokyklose pakankamai skaidriai ir efektyviai panaudojamos mokinio krepšelio lėšos

- Skirti didesnę finansavimą neformalaus ugdymo institucijoms

MOKYKLOMS

- Užtikrinti racionalų ir tikslingą mokinio krepšelio lėšų panaudojimą
- Siekti įgyti finansinį savarankiškumą.

LITERATŪROS SĄRAŠAS

1. Ališauskas, R. (2006). *Valstybinė švietimo strategija*. Seminaro medžiaga.
2. Astrauskas, A., Striškaitė, J. (2003). *Lietuvos savivaldybių finansinio savarankiškumo problemos ir perspektyvos*// *Ekonomika* Nr. 62. Vilnius: Vilniaus universitetas, p. 7-19.
3. Belfield, C., Levin, H. (2002). The effects of competition on educational outcomes: A review of the United States evidence. *Review of Educational Research* 27:249–41.
4. Bitinas B. ir kt. (2008). *Kokybinių tyrimų metodologija*. Klaipėda: S. Jokužio leidykla-spaustuvė.
5. Burbules, N., C. A. Torres, C.A., (2000). *Globalization and education: Critical perspective*. New York: Routledge.
6. Carnoy, M. (1997). Is privatization through education vouchers really the answer? A comment to West. *The World Bank Research Observer* 12 (1): 105–16.
7. Carnoy, M. (1999). *Globalization and educational reform: What planners need to know?* Paris: Unesco and IIEP.
8. Davulis, G. (2003). *Ekonomikos teorija*. Vilnius.
9. Davulis, G. (2004) *Lietuvos savivaldybių finansų struktūra ir jos raida* // *Ekonomika ir vadyba: aktualijos ir perspektyvos*. 2006, Nr. 2(7).
10. Edding, F. (1994) *Problems of expanding investments in education*. Regional Technical Assistance Seminar on Investment in Education; Bangkok.
11. Fullan, M. (2003). *Change forces with a vengeance*. London: Routledge-Falmer.
12. Gipiienė, G. (1999). *Savivaldybių biudžetų formavimo problemos*. *Ekonomika ir vadyba* 1999 Nr. 1(1). Kaunas: Technologija, p. 21-25.
13. Hannaway, J., Carnoy, M. (1993). *Decentralization and school improvement: Can we fulfill the promise?* San Francisco: Jossey-Bass.
14. Hargreaves, A. (2003). *Teaching in the knowledge society: Education in the age of insecurity*. New York: Teachers College.
15. Hsieh, C., Urquiola M. (2003). When schools compete, how do they compete? An assessment of Chile's nationwide voucher program. MBER Working Paper w10008.
16. Jakutis A., Petraškevičius V., Stepanovas A. (2005). *Ekonomikos teorija*. Vilnius, Eugrimas.
17. Katiliūtė, E. (2005). *Švietimo politikos įgyvendinimo problemų tyrimo metodologija (Lietuvos švietimo reformos aspektas)*. Daktaro disertacija/Kauno technologijos universitetas.
18. Katiliūtė, E., Jucevičienė, P. (2005). *Švietimo politika – švietimo subjektų požiūrių susikirtimo ar suderinamumo erdvė?* Socialiniai mokslai. 1 tomas.

19. Katiliūtė E. (2006). *Švietimo politikos įgyvendinimo Lietuvoje ribotumai: švietimo subjektų požiūris*. Acta Pedagogica Vilensia 16 tomas.
20. Ladd, H., Fiske, E. (2003). *Does competition improve teaching and learning? Evidence from New Zealand*. Educational Evaluation and Policy Analysis 22 (1): 97–112.
21. Lockheed, M., Jimenez, E. (1996). *Public and private schools overseas: Contrasts in organization and effectiveness*. In *Who chooses? Who loses?* New York: Teachers College.
22. Luobikienė, I. (2000). Sociologija: bendrieji pagrindai ir tyrimų metodika. Kaunas, KTU, p. 98-144.
23. Riddell, A. (1993). *The evidence of public/private educational tradeoffs in developing countries*. International Journal of Educational Development 13 (4):333–86.
24. Riddell, A. (2007) *The New Modalities of Aid to Education: the view from some development agencies' headquarters*. Background paper prepared for the Education for All Global Monitoring Report 2008.
25. *Švietimo finansavimo aspektai*. VU Švietimo politikos centras. Vilnius: ALF, 2001.
26. Želvys R., Būdienė V., Zabulionis A. (2003) *Švietimo politika ir monitoringas*. Vilnius.
27. Želvys R. (2003). *Švietimo organizacijų vadyba*. Vilnius.
28. *Lietuvos Respublikos Mokslo ir studijų įstatymas* (Žin., 2009-05-12, Nr. 54-2140).
29. LR Biudžeto sandaros įstatymo pakeitimo įstatymas // Valstybės Žinios, 2004.01.07, Nr. 4 - 47.
30. LR Savivaldybių biudžetų pajamų nustatymo metodikos įstatymas // Valstybės Žinios, 2001.11.09, Nr. 94 - 3307.
31. *Tradicinės religinės bendruomenės ar bendrijos mokyklos, vykdančios formaliojo švietimo programas, finansavimo tvarka* (Žin., 2004, Nr. 134-4868).
32. *Mokinių profesiniam konsultavimui skirtų lėšų naudojimo metodinės rekomendacijos* (Žin., 2007, Nr.: 41-1551).
33. *Valstybinių ir savivaldybių mokyklų vadovų, jų pavaduotojų ugdymui, ugdymą organizuojančių skyrių vedėjų, mokytojų, pagalbos mokiniui specialistų kvalifikacijos tobulinimo nuostatai* (Žin., 2007, Nr. 39-1462).
34. *Moksleivio krepšelio lėšų, skirtų atsiskaityti už neformalųjį vaikų švietimą, perskirstymo ir naudojimo metodinės rekomendacijos* (Žin., 2007, Nr. 34-1258).
35. *Pagrindinio profesinio mokymo lėšų skaičiavimo metodika* (Patvirtinta Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministro 2003 m. gruodžio 24 d. įsakymu Nr. ISAK-1871; Suderinta su Finansų ministerija 2003 m. gruodžio 18 d. raštu Nr. ((1.15-0202)-5K-0324178)-6K-0313370).

36. *Profesinio mokymo lėšų skaičiavimo vienam mokiniui, kuris mokosi pagal formaliojo profesinio mokymo programą, metodika.* (Žin., 2008, Nr. 5709).
37. Rust V.D., Soumare A., Pescador O., Shibuya M. (1999) Research strategies in comparative education. *Comparative Education Review*. Vol. 43 (1), p. 86-109.
38. Starkevičiūtė M. (2002) Švietimo įstatymo modeliuojamos švietimo finansavimo sistemos nuostatų įvertinimo komentarai. Vilnius.
http://www.svietimas.lt/tyrimai/Starkeviciute_koment.pdf
39. European Commission/Directorate-General for Education and Culture/Eurybase/The Information Database on/Education Systems in Europe/Lietuvos švietimo sistema.
www.eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/section/LT_LT_C2_8.pdf
40. Ikimokyklinio ugdymo plėtra: ar keisime finansavimo modelį?
www.smm.lt/svietimo_bukle/docs/pr_analize/Finansavimo_modelis.pdf
41. Lietuva. Švietimas regionuose 2009. Švietimo valdymas
42. Lietuva. Švietimas regionuose 2008. Ugdymo aplinka
43. Lietuva. Švietimas regionuose 2007. Mokiniai
44. LR Švietimo įstatymas
http://www3.lrs.lt/pls/inter2/dokpaieska.showdoc_l?p_id=279441&p_query=&p_tr2=
45. Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė/Valstybinio audito ataskaita/Švietimo sistemos reforma/2008 m. gegužės 19 d. Nr. VA-P5-50-2-10
www.vkontrolė.lt/auditas_ataskaita.php?2480
46. LR Vyriausybės 2001m. gruodžio 14d. nutarimas „Dėl bendrojo lavinimo mokyklų finansavimo reformos nuostatų patvirtinimo“.
http://www.smm.lt/teisine_baze/docs/nutarimai/1520.htm
47. Mackonis A., LLRI jaunesnysis ekspertas/Kam mokyklai mokinio krepšelis
www.vev.lt/naujienos/220-kam-mokyklai-mokinio-krepšelis
48. Mokyklos struktūros tobulinimo 2006 – 2009 m. programa/Lietuvos bendrojo lavinimo mokyklų struktūrą ir valdymą reglamentuojančių teisės aktų apžvalgos ataskaita
<http://korys.emokykla.lt/projects>
49. Moksleivio krepšelio ir sutartinių moksleivių apskaičiavimo metodika
http://www3.lrs.lt/pls/inter3/dokpaieska.showdoc_l?p_id=140196
50. Neformalusis švietimas Lietuvoje. Faktai, interesai, vertinimai
51. Šimašius R. *Švietimo finansavimas*.
www.lrinka.lt/Komentarai/Koment37.phtml
52. Švietimo finansavimo principai
<http://www.lrinka.lt/Tyrimai/Biudzetas/Svietimas.phtml>

53. Švietimo naujienos.

<http://www.takas.lt/švietimas>

54. Valstybinės švietimo strategijos 2003–2012 metų nuostatos.

LIETUVOS ŠVIETIMO BIUDŽETO PASKIRSTYMO YPATUMŲ IR GALIMYBIŲ ANALIZĖ ŠILALĖS IR MAŽEIKIŲ MIESTŲ SAVIVALDYBIŲ PAVYZDŽIU

Šios apklausos tikslas – ištirti Lietuvos švietimo biudžeto paskirstymo ypatumus Šilalės ir Mažeikių miestų savivaldybių pavyzdžiu; nustatyti bendruosius (valstybės lygmenyje) ir specifinius (savivaldos bei instituciniame lygmenyje) švietimo biudžeto paskirstymo dėsningumus; išsiaiškinti švietimo politikos formuotojų bei vykdytojų-apklausos ekspertų nuomonę apie švietimo biudžeto formavimo ir paskirstymo problemas, aptarti galimus problemų sprendimo būdus, galinčius padėti pagerinti konkrečių savivaldybių švietimo biudžeto paskirstymo sistemą; išsiaiškinti, kokią vietą šioje srityje gali ir turi užimti privačios švietimo įstaigos, kaip įvairiais finansavimo švertais būtų galima skatinti švietimo įstaigų teikiamo ugdymo kokybę ir sveiką konkurenciją, paremtą švietimo kokybe.

Tiriamąjį vardas, pavardė _____

Pareigos _____

Patirtis užimamose pareigose _____

Institucija _____

1. Tyrimo sritis: politinis lygmuo

1. Ką reiškia švietimas Lietuvai? Kurlink dabar krypta švietimo žingsniai?

2. Kokios, Jūsų nuomone, pagrindinės šiandienos Lietuvos švietimo finansavimo problemos?

3. Kokias matytumėte švietimo finansavimo reformos galimybes?

4. Nemažai lėšų, skirtų švietimui nuo BVP, mokyklų nepasiekia, kadangi jas perima įvairios institucijos (kurių funkcijos dažnai dubliuojasi), pavaldžios ŠMM (Nacionalinė mokyklų vertinimo agentūra, savivaldybėse švietimo priežiūros institutas, ministerijos švietimo organizavimo skyrius, Vaiko teisių apsaugos tarnyba ir kt.). Kaip Jūsų manymu reikėtų spręsti šią problemą?

5. Kaip, Jūsų nuomone, turėtų būti skirstomi Europos struktūrinių fondų pinigai? Kokia dalis lėšų iš Europos struktūrinių fondų turėtų būti skiriama švietimui?

6. Ar yra skirtumas paskirstant Europos struktūrinių fondų lėšas provincijai ir didmiesčiams?

7. Kaip vertintumėte „Noriu į mokyklą“ nario V. Jankausko iniciatyvą Lietuvoje steigti pavyzdinę mokyklą pagal Amerikoje veikiančių „Free school“ mokyklų ir Danijos švietimo ir mokslo sistemos modelį? Iš kokių lėšų galėtų būti finansuojamas tokios mokyklos steigimas? _____

8. Ar pinigų, skirtų švietimui, kiekis apskritai lemia ugdymo kokybę? _____

2. Tyrimo sritis: savivaldybės lygmuo

9. Kaip savivaldybė paskirsto lėšas švietimo organizacijoms? _____

10. Kokios yra savivaldybės funkcijos skirstant lėšas švietimo institucijoms? _____

11. Ar savivaldybė pakankamai objektyviai paskirsto lėšas privataus ir valstybinio kapitalo švietimo paslaugas teikiančioms institucijoms; organizacijoms, teikiančioms neformalųjį švietimą? _____

12. Kokiais prioritetais vadovaudamasi savivaldybė paskirsto lėšas švietimo įstaigų investicinių programų vykdymui, švietimo įstaigų atnaujinimui? _____

13. Kokiais principais vadovaujantis yra perskirstomos „krepšelio“ lėšos tarp mokyklų? _____

14. Kaip yra perskirstomos lėšos moksleiviams migruojant iš vienos švietimo įstaigos į kitą? _____

15. Kokią įtaką švietimo organizacijos veiklai daro finansavimas „krepšelio“ principu? _____

16. Ar „krepšelio“ principas skatina privačias investicijas? _____

17. Ar „krepšelio“ principas užtikrina kokybiškesnę švietimo paslaugų teikimą? _____

18. „Krepšelio“ lėšų disponavimo tvarka leidžia savivaldybėms sutaupyti mokymui skirtas lėšas panaudoti mokymo aplinkos finansavimui. Kaip taupyti ir kiek taupyti, sprendžia savivaldybių administracija, todėl gali būti taupoma mokymo kokybės sąskaita (didinant moksleivių skaičių klasėje ar užsienio kalbų mokymo grupėje ir pan.). Ką Jūs apie tai manote? _____

3. Tyrimo sritis: institucinis lygmuo

19. Iš kokių šaltinių yra finansuojama mokymo institucijų veikla?

20. Kokią įtaką mokyklų vadovai turi mokymo institucijų finansavimo paskirstymui?

21. Kaip mokymo institucijose yra panaudojami „krepšelio“ pinigai, skirti formaliajam švietimui?

22. Kaip mokymo institucijose panaudojamos „krepšelio“ lėšos, skirtos atsiskaityti už neformalųjį vaikų švietimą?

23. Kaip mokymo institucijose panaudojami „krepšelio“ pinigai, skirti mokinių profesiniam konsultavimui?

24. Kaip mokymo institucijose panaudojamos „krepšelio“ lėšos, skirtos mokinių pažintinei veiklai?

25. Ar švietimo institucijoms yra suteikiama pakankama veiksmų laisvė, disponuojant „krepšelio“ lėšomis?

26. Ar švietimo įstaiga gali laisvai disponuoti nepanaudotomis „krepšelio“ lėšomis? Kokiems tikslams įgyvendinti sutaupytos „krepšelio“ lėšos gali būti perskirstomos?

27. Ar švietimo įstaigos lėšas, skiriamas švietimui, panaudoja efektyviai?

28. Ar mokymo institucijos gauna pakankamai lėšų, kad užtikrintų kokybišką švietimo paslaugų teikimą?

29. Ar galėtumėte įvardinti keletą esminių trūkumų įvedus švietimo įstaigų finansavimą „krepšelio“ principu?

30. Kas nustato švietimui skirtų lėšų panaudojimo priežiūros tvarką, kokios institucijos atlieka lėšų panaudojimo kontrolę? _____

Patikslinimas telefonu _____

Dėkoju už Jūsų komentarus