

Vilniaus universitetas
Filosofijos fakultetas
Sociologijos ir socialinio darbo institutas
Socialinės politikos katedra

Indrė Rimdeikaitė

Socialinės politikos magistrantūros studijų programa
Magistro baigiamasis darbas

Mokytojų trūkumo ir išlaikymo veiksniai Lietuvos savivaldybėse

Darbo vadovas: doc. dr. Eugenijus Dunajevs

Vilnius
2026

Pateikties lapas pasirašomas ir pridedamas prie baigiamojo bakalauro arba magistro darbo po antraštinio lapo (jei studijų programa to reikalauja)

Baigiamąjį darbą „Mokytojų trūkumo ir išlaikymo veiksniai Lietuvos savivaldybėse“, parengiau savarankiškai, tyrimą atlikau, laikydamasis tyrimo etikos reikalavimų.

2026-01-09

Indrė Rimdeikaitė, 2416156 

(Data)

(Studentės (-o) vardas, pavardė, studento pažymėjimo numeris, parašas)

Turinys

SANTRAUKA	5
SUMMARY	6
ĮVADAS.....	7
I. MOKYTOJŲ TRŪKUMAS IR IŠLAIKYMAS: TEORINIAI ASPEKTAI	10
1.1. Mokytojų trūkumo ir išlaikymo diskusiniai aspektai	10
1.2. Mokytojų darbo rinkos ypatumai	14
1.3. Švietimo sistemos decentralizacija.....	18
1.3.1. Decentralizacijos samprata	18
1.3.2. Decentralizacijos iššūkiai švietime.....	18
1.4. Mokytojų trūkumą ir išlaikymą sąlygojantys veiksniai.....	21
1.4.1. Mokytojų paklausos veiksniai	21
1.4.2. Mokytojų pasiūlos veiksniai.....	23
1.4.3. Mokytojų rinkos pusiausvyra	25
1.5. Mokytojų trūkumas Lietuvos savivaldybėse	27
1.6. Apibendrinimas ir tyrimo prielaidos.....	30
II. TYRIMO METODIKA	31
2.1. Mokytojų trūkumo veiksmų tyrimo metodika.....	31
2.2. Savivaldybių reakcijų į mokytojų trūkumą tyrimo metodika.....	33
III. REZULTATAI	37
3.1. Mokytojų trūkumą Lietuvoje sąlygojantys veiksniai	37
3.1.1. Mokinių ir mokytojo santykis Lietuvos savivaldybėse	39
3.1.2. Socioekonominiai, demografiniai ir organizaciniai veiksniai	42
3.2. Mokytojų trūkumą sąlygojančių veiksmų analizė	44
3.2.1. Sudaryto modelio įvertinimas	45
3.2.2. Sudaryto modelio statistinio reikšmingumo įvertinimas	45
3.2.3. Regresorių statistinio reikšmingumo įvertinimas.....	46
3.3. Savivaldybių strateginių veiklos planų analizė	49
3.3.1. Mokytojų trūkumo įvardijimas strateginiuose veiklos planuose.....	49
3.3.2. Savivaldybėse taikomos priemonės mokytojų trūkumui spręsti	52
3.3.3. Savivaldybėse taikomos mokytojų išlaikymo priemonės.....	54
3.3.4. Organizaciniai sprendimai ir darbo krūvio valdymas.....	56
3.3.5. Savivaldybių reagavimo į mokytojų trūkumą skirtumai	57
3.4. Mokytojų trūkumo veiksniai ir savivaldybių reakcijos į mokytojų trūkumą	61
IŠVADOS	63

REKOMENDACIJOS	64
LITERATŪRA IR ŠALTINIAI.....	65
PRIEDAI.....	70

SANTRAUKA

Šiame darbe analizuojami mokytojų trūkumą sąlygojantys veiksniai Lietuvos savivaldybių lygmeniu ir vertinama, kaip savivaldybės į šią problemą reaguoja politiniame lygmenyje. Šio darbo tikslas – įvertinti, kokie demografiniai, socioekonominiai ir organizaciniai veiksniai sąlygoja mokytojų trūkumą Lietuvos savivaldybėse ir kaip į tai reaguoja savivaldybės. Tyrimas remiasi darbo rinkos modeliu, pasižyminčiu monopsonijos požymiais, kuriame pagrindinis darbdavys yra valstybė. Taip pat remiamasi decentralizuoto švietimo valdymo prieiga, pagal kurią savivaldybės pačios priima sprendimus, kaip reaguoti į mokytojų trūkumą. Mokytojų trūkumas šiame darbe operacionalizuojamas per mokinių-mokytojo santykį bei analizuojamas atsižvelgiant į galimą „paslėpto trūkumo“ reiškinį, kai mokytojų trūkumas maskuojamas esamų mokytojų darbo krūvi.

Tyrime taikyta kiekybinė strategija. Analizei naudoti 2020-2024 m. laikotarpio savivaldybių statistiniai duomenys iš OSP ir ŠVIS (N300) bei 2024-2026 m. savivaldybių strateginiai veiklos planai. Duomenys analizuoti pasitelkiant aprašomosios statistikos metodus, tiesinę daugianarę regresinę analizę. Savivaldybių strateginių veiklos planų analizė atlikta taikant kiekybinę turinio analizę, koduojant mokytojų trūkumo įvardijimą bei numatomas pritraukimo bei išlaikymo priemonės. Analizuojami visų 60 savivaldybių strateginiai dokumentai.

Rezultatai parodė, kad mokytojų trūkumą stipriausiai sąlygoja organizaciniai veiksniai. Nustatyta, kad mokytojų trūkumą Lietuvos savivaldybėse labiausiai sąlygoja mokytojų darbo krūvis ($\beta = 0,386, p < 0,001$). Šis rezultatas atskleidžia „paslėpto trūkumo“ logiką, kuri reiškia, kad trūkumas kompensuojamas didesniu esamų mokytojų darbo krūviu. Taip pat nustatyta, kad didesnėse ir ekonomiškai stipresnėse savivaldybėse mokytojų trūkumo rizika yra didesnė. Savivaldybių strateginių veiklos planų analizė parodė, kad reagavimas į tiriamą problemą yra fragmentiškas. Dėl decentralizuoto švietimo valdymo savivaldybės apsiriboja trumpalaikėmis kompensacinėmis priemonėmis, o darbo krūvio valdymo priemonėms dėmesys praktiškai neskiriamas.

Tyrimas atskleidė, kad mokytojų trūkumo ir išlaikymo procesai yra glaudžiai susiję, o vien pasiūlos didinimo priemonės be dėmesio darbo sąlygoms gali užtikrinti tik trumpalaikį efektą. Šio darbo rezultatai aktualūs formuojant vietos švietimo politiką, orientuotą ne tik į naujų mokytojų pritraukimą, bet ir į jau dirbančių mokytojų išlaikymą sistemoje.

Raktiniai žodžiai: mokytojų trūkumas, mokytojų išlaikymas, paslėptas trūkumas, darbo krūvis, savivaldybės, švietimo politika.

SUMMARY

This study analyses the factors contributing to teacher shortages at the municipal level in Lithuania and examines how municipalities respond to this problem at the policy level. The aim of the paper is to assess the demographic, socioeconomic and organisational factors associated with teacher shortages in Lithuanian municipalities and to evaluate municipal responses to these challenges. The study is grounded in a labour market model in which the state acts as the main employer, and it applies a decentralised education governance perspective whereby municipalities independently decide how to address teacher shortages. Teacher shortage is operationalised through the student–teacher ratio and analysed with particular attention to the concept of “hidden shortage.”

A quantitative research strategy was applied. Statistical data from OSP and ŠVIS for the period 2020–2024, as well as municipal strategic action plans for 2024–2026, were used in the analysis. The data were analysed using descriptive statistics and multiple linear regression. The analysis of municipal strategic action plans was conducted using quantitative content analysis, coding both the identification of teacher shortages and the measures planned to attract and retain teachers. Strategic documents from all 60 municipalities were included in the study.

The results showed that organizational factors are a key driver of teacher shortages. The most significant factor associated with teacher shortage in Lithuanian municipalities is teacher workload ($\beta = 0.386, p < 0.001$). This finding reflects the logic of a “hidden shortage” meaning that shortages are compensated by increasing the workload of existing teachers rather than by expanding the workforce. The risk of teacher shortage was also found to be higher in larger and economically stronger municipalities. The analysis of municipal strategic action plans revealed that responses to the problem are often fragmented: municipalities tend to prioritise short-term compensatory measures, while workload management receives little systematic attention.

The study revealed that teacher shortage and retention processes are closely interrelated, and that measures aimed solely at increasing the supply of teachers, without sufficient attention to working conditions, are likely to have only short-term effects. The findings are relevant for the development of local education policies that focus not only on attracting new teachers, but also on retaining those already working in the system.

Keywords: teacher shortage, teacher retention, hidden shortage, workload, municipalities, education policy.

IVADAS

Temos aktualumas. Mokytojų trūkumas šiandien yra viena iš didžiausių Lietuvos švietimo sistemos problemų, turinčių tiesioginių pasekmių ugdymo kokybei, mokinių pasiekimams ir ilgalaikiai žmogiškojo kapitalo raidai. Kadangi švietimas laikomas viena svarbiausių viešųjų investicijų, mokytojų pasiūlos ir paklausos neatitikimas tampa ne tik švietimo politikos, bet ir socialinės politikos klausimu, nes mokytojų trūkumas gali gilinti socialinę ir teritorinę nelygybę, ypač tose vietovėse, kuriose socioekonominė aplinka yra mažiau palanki ir viešųjų paslaugų prieinamumas jau yra ribotas (Valstybės kontrolė, 2023; STRATA, 2021).

Lietuvos švietimo sistema pasižymi decentralizuotu valdymu, kuriame reikšminga atsakomybės dalis už ugdymo organizavimą, mokyklų tinklą ir tam tikras mokytojų pritraukimo bei išlaikymo priemones tenka savivaldybėms. Nors nacionaliniu lygmeniu formuojamos bendros švietimo politikos kryptys, mokytojų trūkumo problema realiai pasireiškia ir yra valdoma vietos lygmeniu (James ir Wyckoff, 2020). Skirtingos savivaldybės veikia nevienodomis demografinėmis, socioekonominėmis ir institucinėmis sąlygomis, todėl nacionaliniai rodikliai dažnai neatskleidžia realių mokytojų pasiūlos–paklausos skirtumų (NŠA, 2025; Valstybės kontrolė, 2023). Dėl šios priežasties mokytojų trūkumo analizė savivaldybių lygmeniu tampa būtina siekiant nustatyti ji lemiančius veiksnius ir kaip į tai reaguoja vietos valdžia.

Temos ištirtumas. Tarptautinėje mokslinėje literatūroje mokytojų trūkumas vertinamas kaip sudėtingas reiškinys, kurio analizė apima įvairias socialines bei ekonomines perspektyvas. Dažnai ši problema analizuojama per darbo rinkos ir regioninės nelygybės perspektyvas, akcentuojant mokytojų pasiūlos ir paklausos neatitikimą, darbo užmokesčio, darbo krūvio, profesijos prestižo, mokinių socialinės-ekonominės aplinkos bei švietimo sistemos organizacinių sprendimų perspektyvą (Dolton, 2020; See et al., 2023). Užsienio autorių darbai rodo, kad mokytojų trūkumas nėra vien tik absoliutaus mokytojų skaičiaus problema, bet dažnai kyla iš darbo rinkos ir institucinių veiksnių sąveikos, lemiančios netolygų mokytojų pasiskirstymą ir didesnę trūkumo riziką tam tikrose teritorijose ar mokyklose (Ovenden-Hope et al., 2023; OECD, 2024). Lietuvos kontekste mokytojų trūkumo problematika daugiausia analizuojama nacionaliniu lygmeniu, remiantis oficialiomis švietimo būklės apžvalgomis (pavyzdžiui, Nacionalinės švietimo agentūros metinėmis ataskaitomis), valstybės institucijų ataskaitomis (pavyzdžiui, Valstybės kontrolės auditai) ir užsakomaisiais tyrimais (pavyzdžiui, STRATA analitinėmis studijomis). Šiuose darbuose nuosekliai identifikuojami pagrindiniai mokytojų trūkumo rizikos veiksniai – senstanti mokytojų bendruomenė, nepakankama jaunų specialistų pasiūla, didelis darbo krūvis, regioniniai ir socioekonominiai skirtumai (NŠA, 2025; STRATA, 2021; Valstybės kontrolė, 2023). Tačiau šie tyrimai neatskleidžia, kaip skirtingi veiksniai

veikia kartu konkrečiose savivaldybėse ir kaip vietos valdžia į juos reaguoja. Vis dar trūksta empirinių tyrimų, kurie savivaldybių lygmeniu nuosekliai analizuotų mokytojų trūkumą kaip pasiūlos–paklausos neatitikimą ir kartu vertintų, kaip šis neatitikimas yra atpažįstamas ir valdomas vietos valdžios institucijų. Šis darbas siekia papildyti žinias apie mokytojų trūkumo problemą, derinant savivaldybių statistinių rodiklių analizę su savivaldybių strateginių veiklos planų turinio analize. Šis metodų derinimas leidžia palyginti stebimus mokytojų trūkumo rodiklius su savivaldybių taikomomis politinėmis priemonėmis.

Šiame darbe analizuojamas mokytojų trūkumas bendrojo ugdymo sistemoje, koncentruojantis į savivaldybių lygmens veiksnius. Mokytojų trūkumas darbe matuojamas pagal tai, kiek mokinių tenka vienam mokytojui. Šis rodiklis leidžia identifikuoti situacijas, kai trūkumas kompensuojamas didinant mokytojų darbo krūvį – kai santykis auga dėl mokytojų trūkumo. Atsižvelgiant į tyrimo tikslą ir siekiant aiškumo, darbe sąvoka mokytojų trūkumas vartojama kaip apibendrinantis terminas, apimantis ne tik absoliutų mokytojų skaičiaus stygių, bet ir pasiūlos–paklausos neatitikimą. Tai reiškia, kad trūkumas pasireiškia ne tik neužpildytomis darbo vietomis, bet ir didėjančiu mokytojų darbo krūviu.

Tyrimo problema. Nors mokytojų trūkumas Lietuvos savivaldybėse yra plačiai pripažįstama problema, iki šiol nėra aišku, kokie veiksniai savivaldybių lygmeniu siejasi su mokytojų pasiūlos–paklausos neatitikimu ir kaip jis yra atpažįstamas bei sprendžiamas vietos lygmenyje. Pagrindinis tyrimo klausimas – kokie veiksniai savivaldybių lygmeniu lemia mokytojų pasiūlos–paklausos neatitikimą ir kaip į šią problemą reaguoja savivalda.

Tyrimo objektas – mokytojų trūkumo veiksniai ir savivaldybių reagavimas į mokytojų trūkumą Lietuvos savivaldybėse.

Tyrimo tikslas – įvertinti, kokie demografiniai, socioekonominiai ir organizaciniai veiksniai sąlygoja mokytojų trūkumą Lietuvos savivaldybėse ir kaip į tai reaguoja savivaldybės.

Tyrimo uždaviniai:

1. Aptarti mokytojų darbo rinką, mokytojų trūkumą ir decentralizuoto švietimo valdymą.
2. Įvertinti demografinių bei socioekonominių veiksnių sąsajas su mokytojų trūkumo rodikliais Lietuvos savivaldybėse.
3. Išanalizuoti savivaldybių strateginius veiklos planus, siekiant įvertinti, kaip savivaldybės įvardija mokytojų trūkumą, kokias reagavimo priemones taiko ir ar atitinka nustatytus mokytojų trūkumo veiksnius.

Tyrimo metodai: teorinėje darbo dalyje siekiant įgyvendinti pirmąjį uždavinį, taikoma mokslinės literatūros ir dokumentų analizė. Siekiant įgyvendinti antrąjį uždavinį taikomas kiekybinis tyrimo metodas, derinant statistinių antrinių duomenų analizę ir kiekybinę dokumentų analizę. Tyrime naudojami Oficialiosios statistikos portale (toliau – OSP) ir Švietimo valdymo informacinėje sistemoje (toliau – ŠVIS) pasiekiami duomenys. Empirinėje darbo dalyje atliekama Lietuvos savivaldybių 2020-2024 m. statistinių duomenų aprašomoji ir tiesinė daugianarė regresinė analizė, siekiant nustatyti demografinių, socioekonominių ir organizacinių veiksnių sąsajas su mokytojų trūkumo rodikliais. Papildomai analizuojami 2024-2026 m. savivaldybių strateginiai veiklos planai, taikant kiekybinę turinio analizę, siekiant atskleisti, kaip savivaldybės identifikuoja mokytojų trūkumą ir kokias reagavimo priemones numato vietos lygmeniu. Šių metodų derinimas leidžia ne tik identifikuoti mokytojų trūkumo veiksnius, bet ir interpretuoti savivaldybių strateginį reagavimą į nustatytas trūkumo rizikas.

Daro struktūra: darbą sudaro trys pagrindinės dalys. Pirmoji dalis skirta aptarti mokytojų darbo rinką, mokytojų trūkumą ir išlaikymą, decentralizuotą švietimo valdymą. Antroje dalyje pristatoma empirinio tyrimo metodika ir eiga, trečioje dalyje pristatomi tyrimo rezultatai. Pabaigoje pateikiamos išvados ir rekomendacijos.

I. MOKYTOJŲ TRŪKUMAS IR IŠLAIKYMAS: TEORINIAI ASPEKTAI

1.1. Mokytojų trūkumo ir išlaikymo diskusiniai aspektai

Mokytojų trūkumo ir išlaikymo problema mokslinėje literatūroje bei tarptautinių organizacijų ataskaitose apibūdinama kaip sudėtingas ir daugialypis reiškinys (See et al., 2023). Nors mokytojų trūkumo ir mokytojų išlaikymo sąvokos teoriškai nėra tapačios, vis daugiau tyrimų pabrėžia šių procesų tarpusavio ryšį bei tarpusavio priklausomybę (Ingersoll, 2025). Pabrėžiama, kad mokytojų trūkumas formuojasi ne tik dėl to, kad paruošiama per mažai naujų specialistų, bet todėl, kad švietimo sistema nesugeba išlaikyti jau dirbančių mokytojų (See et al., 2023).

Verta pastebėti, kad nėra vieningos mokytojų trūkumo sampratos, kadangi ji galima apibrėžti skirtingais lygmenimis (See et al., 2023). Absoliutus mokytojų trūkumas, siaurąja prasme suprantamas kaip žmoniškųjų išteklių stygius, kuomet kvalifikuotų mokytojų paklausa viršija pasiūlą, reikalingą mokytojų pareigoms užimti (Ingersoll, 2025). Anot Gehrmann (2025) šis trūkumas gali pasireikšti neužpildytomis pareigybėmis arba pareigomis, kurias užima reikiamos pedagoginės kvalifikacijos neturintys ar tik dalį kvalifikacinių reikalavimų atitinkantys mokytojai. Tačiau toks apibrėžimas literatūroje laikomas nepakankamu siekiant paaiškinti ilgalaikį mokytojų trūkumo pobūdį, kadangi jis pasireiškia ne absoliučiu, o struktūriniu neatitikimu (Hulme et al., 2023) ir turi ne tik kiekybinių, bet kokybinių aspektų (Blanco et al., 2023). Tai reiškia, kad bendrai mokytojų skaičius gali atrodyti pakankamas, bet iš tiesų gali trūkti konkrečių dalykų mokytojų arba jų trūkti nepatrauklesniuose regionuose. Mokytojų trūkumo problemą analizuojantys mokslininkai antrina, jog mokytojų trūkumas neturėtų būti vertinamas tik mokytojų skaičiumi. Autoriai argumentuoja, kad trūkumas pasižymi sudėtinga struktūrinių, organizacinių ir institucinių veiksnių sąveika, kuri palaipsniui formuoja mokytojų profesinį stabilumą ir motyvaciją likti sistemoje (See et al., 2023). Kartu mokytojų trūkumas yra tiek regioninis, tiek organizacinis reiškinys, pasireiškiantis nevienodai skirtinguose kontekstuose, pavyzdžiui, atokesnėse ir socialiai jautriuose regionuose esančios mokyklos patiria didesnę riziką dėl ugdymo kokybės prastėjimo (Ingersoll, 2025; OECD, 2025b). Tai reiškia, kad didelių iššūkių turinčiose mokyklose dažniau dirba mažiau patyrę ar nepakankamai kvalifikuoti specialistai, o tai prisideda prie socialinės nelygybės švietime didėjimo (OECD, 2018; 2025a). Vadinas, problema yra ne pačioje mokykloje, o kontekste, kuriame ji veikia.

Štai tarptautiniuose tyrimuose atsiskleidžia dar vienas požiūris – mokytojų trūkumas analizuojamas kaip trūkumo suvokimas (angl. perception of shortage). Tarptautiniame mokymo ir mokymosi tyrime (TALIS) jis apibrėžiamas remiantis mokyklų vadovų subjektyviais vertinimais apie tai, ar kvalifikuotų mokytojų stoka trukdo užtikrinti kokybišką mokymą (OECD, 2025a). Toks požiūris atskleidžia ne tik kiekybinę, bet ir kokybinę mokytojų trūkumo pusę, parodančią, kaip

trūkumas veikia kasdienį gyvenimą mokykloje ir gebėjimą užtikrinti kokybišką ugdymą. Pavyzdžiui, 2022 m. tarptautinio penkiolikmečių (PISA) tyrimo duomenys rodo, kad 47 proc. mokyklų vadovų OECD šalyse nurodo, kad mokytojų stygius neigiamai veikia mokymosi procesą (OECD, 2024). Pastebima, kad mokyklose, kurios susiduria su mokytojų trūkumu, mokinių pasiekimai būna vidutiniškai žemesni, lyginant su mokyklomis, kurios su šia problema nesusiduria (OECD, 2024).

Skirtingos šalys ir tyrimai naudoja nevienodus mokytojų trūkumo rodiklius – nuo laisvų darbo vietų skaičiaus iki mokinių ir mokytojo santykio ar mokytojų kaitos rodiklių (UNESCO, 2024). Tai rodo, kad mokytojų trūkumo matavimas nėra vertybiškai neutralus, o pasirinkti rodikliai atspindi skirtingas teorines prielaidas apie tai, kas laikoma trūkumu ir kokie procesai laikomi esminiais (UNESCO, 2024). Iš esmės trūkumo matavimas priklauso nuo politinių tikslų, kadangi skirtingi rodikliai sukuria skirtingą realybės vaizdą. Kiekybiniai rodikliai gali paslėpti mokytojų darbo krūvį ir didėjančias klases, kokybiniai rodikliai atskleisti kompetencijų trūkumą, o laisvų darbo vietų rodikliai tiesiogiai priklauso nuo biudžeto apribojimų (UNESCO, 2024). Atsižvelgiant į šį matavimų ribotumą, Marin-Blanco ir kt. (2023) siūlo daugialypį mokytojų trūkumo vertinimo modelį, kuris trūkumą sieja su švietimo politika, profesijos patrauklumu ir kintančia mokymo aplinka. Autoriai pabrėžia, kad trūkumo analizė turi būti kontekstui jautri ir apimti struktūrinius bei socialinius veiksnius, o ne apsiriboti vien kiekybiniais rodikliais.

Apibrėžus mokytojų trūkumą, svarbu aptarti ir tai, kaip aiškinamas mokytojų išlaikymas. Įprastai jis apibūdinamas kaip mokyklų, savivaldybių ar visos švietimo sistemos gebėjimas užtikrinti, kad jau dirbantys mokytojai liktų profesijoje ir nepasitrauktų iš jos (Gehrmann, 2025). Mokytojų išlaikymas yra tiesiogiai susijęs su darbo kokybe bei organizacine aplinka, kurią mokytojai patiria atlikdami kasdienes, su profesija susijusias veiklas (Hulme, 2023). UNESCO (2024) teigimu, darbo kokybės aspektai apima tiek vidinius (pavyzdžiui, asmeninis augimas) tiek išorinius veiksnius (pavyzdžiui, atlyginimas). Podolsky ir bendraautorai (2019) pabrėžia, kad pagrindinė paskata rinktis mokytojo profesiją kyla iš noro daryti įtaką jaunajai kartai ir prisidėti prie visuomenės gerovės kūrimo. Tačiau mažas atlyginimas, didelis darbo krūvis, administracinė našta ar nuolat patiriamas stresas skatina mokytojus palikti profesiją (OECD, 2025a, Podolsky et al., 2019, STRATA, 2021). Atkreipiamas dėmesys, kad tai ypatingai svarbu kalbant apie pradedančiuosius mokytojus, kadangi didelė dalis jų palieka profesiją per pirmuosius penkerius metus (OECD, 2025a).

Mokslinėje diskusijoje nėra vieningo sutarimo dėl mokytojų trūkumo priežasčių. Egzistuojančius požiūrius galima suskirstyti į dvi pagrindines grupes: viena jų mokytojų trūkumą aiškina kaip pasiūlos problemą, siejamą su nepakankamu naujų mokytojų srautu, o kita akcentuoja išlaikymo aspektą, pabrėždama esamų mokytojų ankstyvą pasitraukimą iš profesijos (Ingersoll, 2025). Tradicinio požiūrio šalininkai (dažnu atveju vyriausybės, švietimo ministerijos ar politikos formuotojai) mokytojų trūkumą mato kaip kiekybinę problemą ir ją aiškina iš pasiūlos perspektyvos

(Dolton, 2020). Šiais atvejais siūlomos tokios priemonės kaip finansinės paskatos studentams, alternatyvūs keliai tapti mokytojais, reikalavimų mažinimas stojant į pedagogikos studijų programas (Dolton, 2020; Podolsky et al., 2019; See et al., 2023). Tačiau See et al. (2023) nuomone šios priemonės paprastai yra trumpalaikio pobūdžio, o jų poveikis gali būti ribotas, kadangi taip nesprenžiamos problemą sukeliančios priežastys. Pavyzdžiui, absolventai, įsipareigoję dirbti mokykloje nustatytą laikotarpį, pasibaigus šiam terminui gali priimti sprendimą palikti konkrečią mokyklą arba apskritai pasitraukti iš mokytojo profesijos, jei per pirmuosius darbo metus negauna pakankamos profesinės, organizacinės ar emocinės paramos (Podolsky et al., 2019; STRATA, 2021). Taip pat akcentuojama, kad alternatyvūs įdarbinimo keliai, tokie kaip asmenų be pedagoginės kvalifikacijos įtraukimas, gali būti veiksmingi ekonominio nuosmukio metu, tačiau ilgalaikėje perspektyvoje kelia grėsmę ugdymo kokybei ir profesijos prestižui (Hulme, 2023; OECD, 2025b). Priešingai, autoriai, palaikantys išlaikymo perspektyvą, pabrėžia ilgalaikių ir kryptingų sprendimų svarbą – geresnes darbo sąlygas, administracinės naštos mažinimą, mokytojų autonomiškumo skatinimą bei profesijos prestižo stiprinimą (Ingersoll, 2025; OECD, 2025a; Podolsky et al., 2019). Ši teorinė priešprieša rodo, kad vien pasiūlos didinimu grindžiamos priemonės, neatsižvelgiančios į mokytojų išlaikymo sąlygas, negali užtikrinti ilgalaikio švietimo sistemos stabilumo.

Galiausiai, mokytojų trūkumo ir išlaikymo problemos analizė negali būti nagrinėjama izoliuotai, kadangi empiriniai tyrimai rodo, jog mokytojų trūkumas dažniausiai kyla iš nepakankamo esamų mokytojų išlaikymo sistemoje (Ingersoll, 2025). Kadangi mokytojų išlaikymas priklauso ne nuo bendros švietimo sistemos, o nuo asmeninės patirties konkrečioje mokykloje, svarbu šį reiškinį analizuoti visapusiškai vietos lygmeniu (Marin-Blanco et al., 2023). Savivaldybių lygmeniu mokytojų trūkumas pasireiškia ne tiek per demografinius pokyčius, kiek per administracinius gebėjimus valdyti mokytojų personalą, ypač mažėjant mokinių skaičiui ir sprendžiant mokyklų tinklo iššūkius (Madalińska-Michalak, 2025). Vadinasi, problemos sprendimai turi būti orientuoti į gebėjimų stiprinimą kurti tokią mokyklos aplinką, kurioje mokytojas norėtų likti.

Mokytojų trūkumas daro įtaką ne tik pačiai mokytojų darbo rinkai, bet ir mokinių ugdymo kokybei. Tyrimuose pabrėžiama, kad didėjant pedagogų darbo krūviui ir specialistų stokai, ribojamos galimybės užtikrinti individualizuotą ugdymą ir nuoseklų mokinių palaikymą, ypač socialiai pažeidžiamose ir periferinėse teritorijose (Blanco et al., 2023; Ingersoll, 2025; Ovenden-Hope et al., 2023). Tokios sąlygos gali prisidėti prie ugdymo pasiekimų atotrūkio tarp skirtingų teritorijų ir gilinti socialinę nelygybę, kurią švietimo sistema siekia mažinti (Tompkins, 2023). Dėl to mokytojų trūkumo problema peržengia siaurą profesinį ar institucinį lygmenį ir tampa svarbi platesniame socialinės ir regioninės politikos kontekste.

Apibendrinant, mokytojų trūkumas ir išlaikymas sudaro bendrą, tarpusavyje susijusį procesą. Mokytojų trūkumas kyla ne tiek dėl to, kad mokytojų yra per mažai, o kiek dėl negebėjimo išlaikyti esamų mokytojų sistemoje. Todėl jis vis dažniau suprantamas ne kaip kiekybinis trūkumas, o kaip struktūrinis neatitikimas, susijęs su darbo sąlygomis, organizacine aplinka ir švietimo politikos sprendimais.

1.2. Mokytojų darbo rinkos ypatumai

Šiame darbe mokytojų darbo rinka analizuojama kaip specifinis viešojo sektoriaus segmentas, pasižymintis stipriais monopsonijos požymiais, kai valstybės ar jos įgaliotos institucijos veikia kaip dominuojantis darbo jėgos pirkėjas (Dolton, 2020). Tai lemia, kad mokytojų darbo užmokestis, darbo krūvis, kvalifikaciniai reikalavimai bei pati karjeros struktūra formuojasi ne konkurencijos sąlygomis, o yra reguliuojami centralizuotai (Voisin ir Dumay, 2020). Tyrimai rodo, kad tokiose rinkose pasiūlą ir jos pasiskirstymą lemia ne tiek rinkos signalai, kiek instituciniai veiksniai, todėl tradiciniai rinkos veikimo mechanizmai (kaina) neveikia (Crawford ir Pugatch, 2020). Mokytojų darbo rinkoje tai reiškia, kad darbuotojų poreikis ir jų pasiūla negali būti subalansuoti tiesiogiai per atlyginimų pokyčius (Dolton, 2020).

Toks požiūris leidžia mokytojų trūkumą suprasti ne kaip laikiną darbuotojų stygių, bet kaip struktūrinį disbalansą, atsirandantį dėl švietimo valdymo ypatumų ir vietos skirtumų (Voisin et al., 2025). Nors klasikinė darbo rinkos teorija teigia, kad trūkumas turėtų išnykti savaime didėjant darbo užmokesčiui, viešajame sektoriuje šis mechanizmas neveikia, nes atlyginimai ir darbo krūviai nustatomi valstybės sprendimais (Voisin ir Dumay, 2020). Tai reiškia, kad mokyklos ar savivaldybės negalėdamos savarankiškai didinti atlyginimų ar keisti darbo sąlygų taip, kaip tai darytų privatus sektorius (James ir Wyckoff, 2020), trūkumą sprendžia alternatyviais būdais – didinant darbo krūvį arba keičiant etatų dydį (Gudynas ir Mazgelytė, 2023).

Nagrinėjant mokytojų darbo rinką institucinių apribojimų kontekste išryškėja centrinė šios rinkos problema – vienoda darbo užmokesčio sistema. James ir Wyckoff (2020) bei Voisin ir Dumay (2020) pastebi, kad šioje sistemoje mokytojų darbo užmokestis dažniausiai nustatomas centrinės valdžios taikant vieningas skales, kurios remiasi darbo stažu ir formaliu išsilavinimu. Dėl to centralizuotas veikimo modelis pasižymi menku jautrumu teritoriniams bei dalykiniais mokytojų paklausos skirtumams (James ir Wyckoff, 2020). Dolton (2020) papildoma, jog tokia atlyginimų politika riboja galimybes diferencijuoti finansines paskatas, todėl net esant akivaizdžiam specialistų trūkumui, nėra galimybių panaudoti finansinių paskatų įrankius norint pritraukti naujų darbuotojų ten, kur jų labiausiai reikia.

Be to, mokytojų darbo santykių sąlygos daugelyje švietimo sistemų nustatomos centralizuotai. Tai reiškia, kad darbo sąlygos (pavyzdžiui, krūvis, etato sandara) nustatomos ne per tiesioginį darbdavio ir darbuotojo susitarimą, o per teisės aktus. Paprastai dėl įvairių sąlygų vyksta kolektyvinės derybos tarp mokytojų profesinių sąjungų ir vyriausybės (Dolton, 2020; James ir Wyckoff, 2020). Šis reguliavimas apima ne tik atlyginimą, bet ir darbo krūvio normas, perteklinės atskaitomybės

reikalavimus ir standartizuotas ugdymo programas (OECD, 2024; STRATA, 2020). Dėl to mokytojų darbo sąlygos vietos darbo rinkose formuojasi ne per rinkos mechanizmus, o įgyvendinamos administraciniu būdu (James ir Wyckoff, 2020; Voisin ir Dumay, 2020). Podolsky ir bendraautoriai (2019) pabrėžia, kad tokia darbo santykių struktūra riboja institucijų lankstumą, o kartu ir mokytojų darbo pasiūlos prisitaikymą prie kintančių aplinkybių. Tai reiškia, kad mokytojų profesiniai sprendimai šiame kontekste pirmiausia pasireiškia dėl sisteminių darbo rinkos apribojimų, o ne individualių motyvų (Dolton, 2020).

Nors mokytojų darbo rinkos pasiūlos ir paklausos analizė remiasi konkurencinės darbo rinkos principais, švietimo sistemoje šių principų veikimą iš esmės apriboja stipri priklausomybė nuo institucinių sąlygų (Voisin ir Dumay, 2020). Paklausa švietimo sektoriuje formuojasi kitaip nei privačiame. Ji kyla ne iš rinkos poreikio, o dėl švietimo sistemoje nustatytų taisyklių bei sprendimų (Dolton, 2020; James ir Wyckoff, 2020). Šios taisyklės ir sprendimai apima mokinių skaičiaus prognozes, ugdymo planus, nustatytą kontaktinių valandų skaičių bei mokyklų tinklo struktūrą (OECD, 2024). Dėl šių priežasčių mokytojų paklausa išlieka santykinai nelanksti ir gali būti aukšta nepriklausomai nuo to, ar egzistuoja realios galimybės pritraukti pakankamą mokytojų skaičių. Tuo tarpu mokytojų pasiūla į paklausos pokyčius reaguoja lėtai, tad jų neatitikimas mokytojų darbo rinkoje tampa ne laikinu, bet struktūriniu reiškiniu (Dolton, 2020; Valstybės kontrolė, 2023).

Pasiūlos reakcija į paklausos pokyčius yra ribota dėl kelių priežasčių. Svarbu prisiminti, kad pirmiausia atlyginimo mechanizmas yra nelankstus, todėl negali pritraukti reikalingos darbo jėgos. Tai reiškia, kad mokytojų trūkumo sąlygomis atlyginimas negali būti naudojamas kaip pasiūlos didinimo priemonė, kadangi jį nustato centrinė valdžia (Dolton, 2020). Kitas aspektas susijęs su alternatyviomis darbo rinkomis. Mokytojo profesija reikalauja specifinės kvalifikacijos ir reglamentavimo, kuris Podolsky et al. (2019) nuomone, riboja ir bendrą mokytojų mobilumą. Aukštesnę kvalifikaciją turintys mokytojai yra palankesnėje situacijoje, kadangi jie gali išeiti į kitus sektorius (James ir Wyckoff, 2020). Pavyzdžiui, jei kitur siūlomas atlygis yra didesnis, mokytojas gali rinktis geresnes pajamas, o ne pašaukimą. Tai ypač aktualu tikslųjų mokslų specialistams, kuriems verslas gali siūlyti daug palankesnes sąlygas (Dolton, 2020; James ir Wyckoff, 2020). Tai padidina vadinamo „galimybės atlyginimo“ (angl. opportunity wage) reikšmę, kitaip tariant skirtumą tarp to, kiek mokytojai gali uždirbti ar pasiekti švietimo sektoriuje, ir to, ką jiems siūlo kitos darbo rinkos, taip silpninant kvalifikuotų specialistų pasiūlą (Dolton, 2020; See et al., 2020).

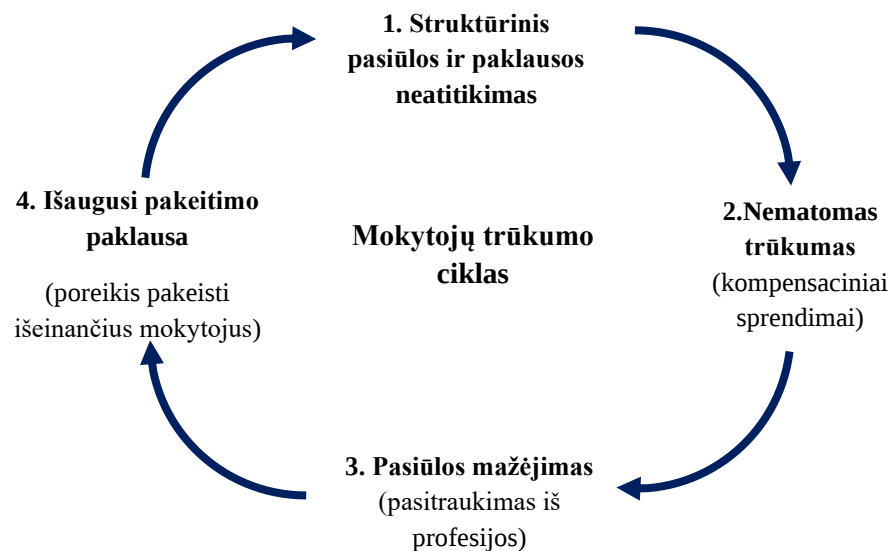
Atsižvelgiant į institucines prielaidas, mokytojų trūkumas traktuojamas kaip struktūrinis reiškinys, o ne laikina darbo jėgos stoka (Dolton, 2020; James ir Wyckoff, 2020). Kadangi atlyginimų sistema yra nelanksti, trūkumas pasireiškia ne neužpildytomis darbo vietomis, o veikiau paslepiamas įvairiomis priemonėmis (Voisin ir Dumay, 2020). Tai rodo, kad laisvų darbo vietų rodikliai

neatskleidžia realaus mokytojų trūkumo masto, nes trūkumas dažnai kompensuojamas organizaciniais sprendimais. Tokia situacija apibrėžiama kaip „paslėptas trūkumas“ (angl. hidden shortage), kuris atsiranda tuomet, kai formaliai pareigybės užpildomos kompensaciniais sprendimais (Dolton, 2020). Šie sprendimai apima esamų mokytojų darbo krūvio didinimą, klasių dydžio augimą ar kitus organizacinius prisitaikymo būdus, leidžiančius sistemai funkcionuoti trumpuoju laikotarpiu, tačiau kartu maskuojančius realų pasiūlos ir paklausos neatitikimo mastą bei palaikančius jo struktūrinį pobūdį (James ir Wyckoff, 2020). Žiūrint iš ilgalaikės perspektyvos, kompensacinės priemonės daro tiesioginį neigiamą poveikį mokytojų profesiniams sprendimams ir profesijos patrauklumui (Ingersoll, 2025). Dėl mokytojų pasitraukimo iš profesijos reikšmingą paklausos dalį sudaro vadinamoji pakeitimo paklausa (angl. replacement demand), t. y. poreikis pakeisti išeinančius mokytojus, kuris leidžia trūkumui išlikti net ir stabilizuojantis mokinių skaičiui (Ingersoll, 2025). Šį procesą Ingersoll (2025) apibūdina kaip „besisukančių durų“ efektą (angl. revolving door), kai didelė kaita palaiko nuolatinę pakeitimo paklausą. Autorius teigia, kad tai situacija, kai mokytojų trūkumo sprendimai orientuojami į naujų mokytojų ruošimą bei įdarbinimą, ignoruojant pasitraukimą iš profesijos dėl prastų darbo sąlygų.

Dar vienas svarbus mokytojų darbo rinkos ypatumas yra tai, kad ji formuojasi lokaliai (James ir Wyckoff, 2020). Nors nacionalinės politikos (darbo užmokesčio sistema, mokytojų rengimo programos) veikia visą šalį, realūs sprendimai dėl mokytojų samdymo, pritraukimo bei išlaikymo iš tiesų priklauso nuo vietinių sąlygų (Dambrauskienė, 2021; James ir Wyckoff, 2020; STRATA, 2020). Atsižvelgiant į tai, kad mokytojai retai persikelia dirbti į kitus regionus, reali mokytojų pasiūla formuojasi savivaldybių ribose. Dėl to kiekviena savivaldybė veikia kaip atskira vietinė darbo rinka, kurios gebėjimas pritraukti mokytojus priklauso nuo jos socialinių, kultūrinių ir ekonominių sąlygų, kurios tarp savivaldybių reikšmingai skiriasi (James ir Wyckoff, 2020). Empiriniai tyrimai rodo, kad finansinės paskatos gali būti veiksmingos pritraukiant mokytojus į sudėtingas vietas, tačiau jų poveikis išlaikymui yra ribotas, jei nėra sprendžiamos darbo sąlygų ir organizacinės problemos (See et al., 2020). Dėl šios priežasties mokytojų pasiūla ir paklausos pokyčius vietos lygmeniu reaguoja lėtai, o skirtumai tarp savivaldybių mokytojų trūkumo situacijoje retai kinta ir tampa ilgalaikiais.

Iki šiol aptarti pagrindiniai mokytojų darbo rinkos ypatumai atskleidžia, kad mokytojų trūkumas nėra atsitiktinė ar laikina problema. Veikia tai sisteminė problema, kurią palaiko pati švietimo sistemos sandara (Dolton, 2020). Kadangi valstybė privalo užtikrinti ugdymo procesą nepaisant sąlygų, atsiradęs trūkumas negali būti ištaisomas konkurencinės rinkos dėsniais (per kainą). Priešingai, jis sukelia tarsi neigiamą ciklą, kuomet siekiant spręsti problemą vietoje ilgalaikių sprendimų priimami laikini sprendimai (pavyzdžiui, didinami darbo krūviai). Kas lemia profesijos nepatrauklumą ir naujų darbuotojų poreikį. Šį procesą palaiko sistemos taisyklės: centralizuota

atlyginimų sistema ir valstybės, kaip pagrindinio darbdavio, vaidmuo (James ir Wyckoff , 2020). Šiame kontekste trūkumas nėra automatiškai koreguojamas rinkos mechanizmais, tačiau palaikomas per kompensacinių sprendimų, pasiūlos silpnėjimo ir augančio poreikio pakeisti išeinančius mokytojus, paklausos ciklą. Šį sisteminių mokytojų trūkumo problemas ciklą vaizduoja 1 paveiksle pateikta schema. Nors kompensaciniai mechanizmai pasiūlos trūkumo sąlygomis gali pasireikšti ir kitose darbo rinkose, mokytojų darbo rinkoje jie tampa nuolatine sistemos veikimo forma dėl institucinių švietimo sistemos ypatumų (Hulme, 2023; See et al., 2023). Švietimas yra viešoji paslauga, kurią valstybė privalo užtikrinti nepriklausomai nuo darbo rinkos sąlygų, todėl paklausa mokytojams išlieka net esant reikšmingam pasiūlos trūkumui. Tuo pat metu valstybė, veikdama kaip dominuojantis darbo jėgos pirkėjas, turi ribotas galimybes greitai ar lanksčiai koreguoti atlyginimus, nes darbo užmokestis nustatomas per centralizuotas taisykles (Hulme, 2023).



1 pav. Mokytojų trūkumo ciklas darbo rinkoje. Šaltinis: sudaryta darbo autorės, remiantis Dolton, 2020; Ingersoll, 2025; James ir Wyckoff, 2020; STRATA, 2020; Voisin et al., 2020.

Dėl šių institucinių apribojimų susidariusį pasiūlos ir paklausos neatitikimą politinė sistema linkusi spręsti ne per rinkos kainos mechanizmą, o per kompensacinius organizacinius sprendimus, leidžiančius palaikyti švietimo paslaugų teikimą trumpuoju laikotarpiu (Kreienbaum ir Wüllner, 2023). Tačiau kompensaciniai sprendimai, orientuoti į trumpalaikį darbo rinkos stabilizavimą, ilgalaikėje perspektyvoje tik silpnina pačią mokytojų darbo pasiūlą ir didina pakeitimo paklausą, todėl mokytojų trūkumas tampa save palaikančiu procesu (Ingersoll, 2025).

Apibendrinant, mokytojų darbo rinka pasižymi specifiniais bruožais, dėl kurių konkurencinės rinkos dėsniai joje neveikia. Mokytojų trūkumas kyla ne tik iš ekonominių veiksnių, bet iš švietimo sistemos valdymo sandaros. Dėl šių ypatumų mokytojų trūkumas formuojasi, ne tik kaip rinkos neatitikimas, bet kaip švietimo valdymo pasekmė. Atsižvelgiant į tai, tolesniame skyriuje nagrinėjama švietimo sistemos decentralizacija ir jos reikšmė mokytojų trūkumo problemos valdymui.

1.3. Švietimo sistemos decentralizacija

1.3.1. Decentralizacijos samprata

Decentralizacija švietime paprastai suprantama kaip sprendimų dėl švietimo organizavimo, atsakomybės, personalo bei išteklių paskirstymo perkėlimas į žemesnius valdymo lygmenis (regioninį, savivaldybių ar mokyklų), kurių apimtis ir realus turinys priklauso nuo vietos autonomijos ir institucinių pajėgumų (Astrauskas, 2007; OECD, 2018). Tokia valdymo struktūra švietimo sistemoje grindžiama prielaida, kad sprendimų priartinimas prie vietos lygmens leidžia geriau atliepti specifinius vietos poreikius, didina sistemos lankstumą ir efektyvumą bei stiprina atskaitomybę vietos bendruomenėms ir mokykloms (Adams, 2016; Dzhurylo, 2019). Manoma, kad vietos lygmens institucijos geriau pažįsta savo kontekstą ir gali priimti tinkamesnius sprendimus nei centrine valdžia (OECD, 2018).

OECD (2018) decentralizaciją operacionalizuoja per keturias pagrindines sprendimų priėmimo sritis: 1) mokymo organizavimo, 2) personalo valdymo, 3) planavimo ir struktūros bei 4) finansinių išteklių paskirstymo. Svarbu tai, kad tos pačios šalies viduje decentralizacijos intensyvumas skirtinguose švietimo politikos valdymo lygmenyse gali skirtis tarp atskirų sprendimo priėmimo sričių (Dzhurylo, 2019). Pavyzdžiui, mokymo organizavimas gali būti labiau decentralizuotas, taip mokykloms suteikiant sprendimų laisvę dėl pamokų tvarkaraščių, klasių sudėties ar ugdymo metodų. Tačiau mokyklos personalo valdymo srityje autonomija yra kur kas labiau ribota dėl nacionalinės atlyginimo sistemos ir įdarbinimo reikalavimų. Finansų valdymo srityje sprendimai išlieka labiau centralizuoti dėl griežtų taisyklių (European Agency, 2017; OECD; 2018).

1.3.2. Decentralizacijos iššūkiai švietime

Pirmiausia, kalbant apie decentralizaciją švietimo politikoje, reikia atskirti formalią ir realią decentralizaciją. Decentralizacijos poveikis priklauso ne nuo funkcijų perdavimo fakto (formali decentralizacija), bet nuo įgyvendinimo sąlygų (reali decentralizacija). Ji turėtų būti suprantama ne

kaip formalus atsakomybių perdavimas, bet kaip sprendimų priėmimo galios perskirstymas tarp skirtingų valdymo lygių, kurio poveikis priklauso nuo to, ar kartu perduodami realūs ištekliai ir administraciniai pajėgumai (Astrauskas, 2007). Kaip pažymi Adams (2016), decentralizacijos poveikis politikos rezultatams gali pasireikšti ne tiesiogiai, bet per vietos sprendimų priėmėjų išteklius, paskatas ir gebėjimus, todėl jos poveikis skirtinguose kontekstuose gali skirtis. Švietimo politikos kontekste akcentuojama, kad decentralizuotose sistemose vietos valdžiai perkeliama atsakomybė, tačiau skiriama nepakankamai finansinių išteklių bei administracinių pajėgumų (Dzhurylo, 2019). Tokiais atvejais, kuomet vietos institucijoms suteikiama atsakomybė už švietimo organizavimą be pakankamų išteklių ar sprendimų autonomijos, decentralizacija tampa labiau formalia ir fragmentuota (OECD, 2019). Tai sukelia efektyvumo, atskaitomybės ar teisingumo iššūkius, todėl iš esmės tokia decentralizacija yra ne politinių sprendimų formavimo, bet jų įgyvendinimo delegavimas žemesniems valdymo lygmenims (Dzhurylo, 2019).

Nors OECD šalyse mokyklos ar vietos valdžios institucijos vidutiniškai priima 63 proc. sprendimų, susijusių su mokymo organizavimu, tačiau tik nedidelė dalis jų vykdoma visiškai savarankiškai (vidutiniškai apie 20 proc.) (OECD, 2018). Realybėje didžioji dalis vietos lygmens sprendimų yra įgyvendinami per aukštesnių valdžios institucijų nustatytas taisykles bei reikalavimus (pavyzdžiui, normas, vertinimo bei finansavimo taisykles) (European Agency, 2017). Dėl to tokia situacija atskleidžia esminį decentralizacijos iššūkį, kuomet vietos lygmens veikėjams perduodama atsakomybė už švietimo rezultatus, tačiau reali sprendimų laisvė lieka ribota (European Agency, 2017). Kitaip tariant, vietos lygmens autonomija egzistuoja tik tiek, kiek ji neprieštarauja nacionaliniams lygybės ir atskaitomybės tikslams. Šią interpretaciją patvirtina švietimo valdymo tyrimai, kuriuose teigiama, kad tokiais atvejais decentralizacija funkcionuoja labiau kaip formali nei kaip reali sprendimų autonomija (European Agency, 2017; OECD, 2018).

Antra, decentralizacijos rezultatai reikšmingai priklauso nuo vietos valdžios galimybių. Jeigu sprendimų priėmimo perkėlimas į vietos lygmenį vyksta esant nevienodiems finansiniams ir instituciniams savivaldybių pajėgumams (OECD, 2019), tai tos pačios formalios taisyklės praktikoje sukuria skirtingas švietimo organizavimo sąlygas, o galiausiai ir rezultatus (Dzhurylo, 2019; OECD, 2018). Silpnesnės savivaldybės, turinčios ribotus finansinius ir administracinius išteklius, susiduria su didesne administracine našta, neišsprendžia atskaitomybe ir ribotomis galimybėmis taikyti ilgalaikius sprendimus (OECD, 2019). Tai skatina trumpalaikius, kompensacinius sprendimus, orientuotus į sistemos funkcionavimo palaikymą (European Agency, 2017; Urbanovič, 2009). Tuo tarpu stipresnės teritorijos, disponuojančios didesniais ištekliais, geba lanksčiau reaguoti į mokytojų paklausą ir darbo sąlygų iššūkius (Urbanovič ir Patapas, 2012). Dėl šios priežasties decentralizacija gali sustiprinti teritorinius skirtumus mokytojų darbo rinkoje taip didindama konkurenciją tarp savivaldybių dėl

mokytojų, gilindama regioninius skirtumus ir prisidedama prie netolygaus mokytojų trūkumo formavimosi skirtingose teritorijose (Dzhurylo, 2019).

Tokios struktūrinės pasekmės ypač ryškiai atsiskleidžia mokytojų politikos srityje, kadangi dalis sprendimų dėl personalo valdymo, darbo krūvio ir darbo sąlygų perkeliama į vietos ar mokyklos lygmenį (OECD, 2025a). Praktikoje tai reiškia, kad mokytojų rengimas ir darbo užmokesčio sistemos dažnai nustatomos nacionaliniu lygmeniu, bet faktinė mokytojų paklausa ir darbo sąlygos formuojasi lokaliuose švietimo valdymo kontekstuose (OECD, 2019). Ši sprendimų struktūra labiausiai matoma darbo krūvio ir etatų planavimo srityje. Perkélus didesnę atsakomybę mokykloms ar savivaldybėms, vietos lygmens veikėjai priversti spręsti organizacinius klausimus veikdami ribotų finansinių išteklių ir institucinės autonomijos sąlygomis. Tai patvirtina ir naujausi OECD (2025a) TALIS tyrimo duomenys, rodantys, kad tokiose sistemose didėja mokyklų vadovų administracinė našta, nes jiems tenka ne tik pedagoginės, bet ir žmogiškųjų išteklių bei finansų valdymo funkcijos. Todėl dažniau pasirenkami trumpalaikiai sprendimai, orientuoti į sistemos funkcionavimo palaikymą, pavyzdžiui, darbo krūvio didinimą ar etatų perskirstymą (OECD, 2025a).

Vis dėlto, mokslinėje literatūroje šie procesai interpretuojami skirtingai, o jų poveikis mokytojų darbo rinkos mechanizmams vertinamas nevienareikšmiškai. Viena vertus, decentralizacija laikoma sąlyga efektyvesniam prisitaikymui prie vietos poreikių – vietos autonomija personalo valdymo srityje siejama su geresniu mokytojų panaudojimu ir, tam tikrais atvejais, geresniais mokinių rezultatais (Dzhurylo, 2019). Kita vertus, pabrėžiama, kad tais atvejais, kai vietos institucijos neturi pakankamų finansinių ar vadybinių pajėgumų, decentralizacija gali didinti fragmentaciją ir teritorines nelygybes, ypač mokytojų pritraukimo ir išlaikymo srityse (European Agency, 2017).

Taigi, decentralizuotoje švietimo sistemoje mokytojų trūkumas gali būti palaikomas ne vien dėl absoliučios pasiūlos stokos, bet ir dėl vietos lygmens sprendimų. Šie sprendimai lemia tai, kad savivaldybėse skirtingai formuojasi darbo sąlygos, mokytojų paklausa ir tai, kaip savivaldybės reaguoja į mokytojų trūkumą. Taip yra todėl, kad decentralizacijos poveikis tiesiogiai priklauso nuo savivaldybių finansinių bei administracinių pajėgumų. Tad decentralizacija gali ne tik atspindėti, bet kartu sustiprinti savivaldybių skirtumus. Dėl šių aspektų savivaldybė šiame darbe yra analizės vienetą, leidžiantis analizuoti skirtingas reakcijas į mokytojų trūkumo iššūkius decentralizuotoje Lietuvos švietimo sistemoje.

1.4. Mokytojų trūkumą ir išlaikymą sąlygojantys veiksniai

Remiantis mokytojų darbo rinkos ypatumais, mokytojų trūkumo ir išlaikymo problemos šiame darbe analizuojamos kaip paklausos ir pasiūlos neatitikimo rezultatas. Šiame skyriuje identifikuojami pagrindiniai veiksniai, lemiantys mokytojų paklausos ir pasiūlos formavimąsi, bei aptariama, kaip jų sąveika gali palaikyti ilgalaikį mokytojų trūkumą. Šis konceptualus išskaidymas sudaro pagrindą vėlesnei empirinei analizei savivaldybių lygmeniu.

1.4.1. Mokytojų paklausos veiksniai

Viešajame diskurse ir mokslinių tyrimų lauke mokytojų paklausa dažniausiai siejama su demografiniais pokyčiais, pirmiausia su mokinių skaičiaus didėjimu ar mažėjimu ir vyriausybės nustatytu pageidaujamu mokinio ir mokytojo santykiu (Dolton, 2020). Toks požiūris suponuoja, kad mokytojų poreikis tiesiogiai priklauso nuo mokinių populiacijos dydžio, tad demografinis nuosmukis tarsi turėtų automatiškai spręsti mokytojų trūkumo problemą (See et al., 2023). Vis dėlto švietimo sistema veikia ne konkurencinės rinkos aplinkoje. Mokytojų paklausą formuoja ne tik demografiniai, bet ir instituciniai bei organizaciniai sprendimai, todėl vien mokinių skaičiaus pokyčiais negalima pilnai paaiškinti, kodėl trūksta mokytojų (Ingersoll, 2025; UNESCO, 2024). Ugdymo procesas, darbo organizavimo aspektai ir centralizuota atlyginimų sistema bei ribotas švietimo biudžetas lemia tai, kad net ir stabilios ar mažėjančios demografinės tendencijos nebūtinai reiškia proporcingą mokytojų poreikio mažėjimą (Europos Komisija, 2023; UNESCO, 2024). Tai reiškia, kad mokytojų paklausa gali išlikti aukšta arba net didėti, nepaisant to, kad demografiniai rodikliai rodo priešingą kryptį.

Vienas svarbiausių mokytojų paklausos veiksnių, kylančių dėl institucinių sprendimų, yra mokytojų darbo krūvio dydis ir jo struktūra. Mokytojų poreikis švietimo sistemoje atsiranda ne tik dėl mokinių skaičiaus, bet ir dėl to, kaip organizuojamas ugdymo procesas bei kokia apimtimi mokytojams priskiriamos įvairios funkcijos (OECD, 2024). Mokytojų darbo laiką sudaro ne tik tiesioginis jų darbas – mokinių mokymas, bet ir įvairios administracinės užduotys, pasirengimas pamokoms, mokinių pasiekimų vertinimas, dokumentų pildymas, komunikacija su tėvais ir kitais specialistais (Europos Komisija, 2023; UNESCO, 2024; Seelig ir McCabe, 2021). OECD (2024) duomenimis, 2023 m. 58 proc. vidurinio ugdymo mokytojų darbo laiko sudarė būtent ne su mokymu susijusios veiklos. Tai reiškia, kad tiesioginis mokinių mokymas sudaro mažiau nei pusę viso darbo laiko. Tačiau 2024 m. TALIS tyrimo duomenys rodo, kad iš visų ne su mokymu susijusių užduočių, būtent administracinės užduotys kelia daugiausiai streso, kuris vėliau sąlygoja pasitraukimą iš

profesijos (OECD, 2025b). Vadinasi, galiausiai sistema tampa nepajėgi išlaikyti mokytojus, o jiems pasitraukus, mokytojų paklausa dirbtinai didėja net ir nekintant ar mažėjant mokinių skaičiui (OECD, 2024).

Antras svarbus mokytojų paklausos veiksnys yra nuolatinės ugdymo turinio reformos. Šiuo atveju mokytojų poreikis didėja dėl to, kad diegiami nauji mokomieji dalykai, atnaujinamas ugdymo turinys, plečiamos mokytojų kompetencijos (pavyzdžiui, skaitmeniniai įgūdžiai, įtraukusis ugdymas) (See et al., 2023). Dažnai valdžios institucijos tikisi, jog mokytojų kompetencijų plėtra ir kelių dalykų dėstymas taps pagrindiniu įrankiu trūkumui spręsti (Mathou, Sarazin ir Dumay, 2023). Tačiau diegiant naujus mokomuosius dalykus atsiranda papildomas specialistų poreikis, o aukštosios mokyklos nespėja taip greitai jų paruošti (See et al., 2023). Reformos dažnai įgyvendinamos be pakankamų išteklių ir laiko tinkamai joms pasiruošti (Tompkins, 2023; Jurgelevičius, 2022). Pavyzdžiui, Lietuvoje daugiau nei 67 proc. mokytojų nurodo, jog nuolat kintantys valdžios reikalavimai jiems kelia didžiausią stresą, o net 50 proc. jaunų (iki 30 metų) mokytojų dėl to ketina palikti profesiją (OECD, 2025b). Taigi, nuolatinės reformos ir didėjantys kompetencijų reikalavimai iš esmės formuoja kokybinį mokytojų trūkumą, o tai tiesiogiai veikia ugdymo proceso kokybę ir rezultatus (Dolton, 2020).

Tarptautinės analizės rodo, kad daugelyje švietimo sistemų reikšminga naujai reikalingų mokytojų dalis susijusi su poreikiu pakeisti išeinančius mokytojus, o ne su mokinių skaičiaus augimu. Šis paklausos komponentas yra nuolatinis ir mažai priklausomas nuo trumpalaikių demografinių svyravimų, todėl net ir demografinio nuosmukio sąlygomis jis palaiko stabilų mokytojų poreikį sistemoje (Ingersoll, 2025; UNESCO, 2024). Naujausi duomenys rodo, kad mokytojų poreikis dėl pasitraukimo iš profesijos sudaro 58 proc. viso pasaulinio mokytojų poreikio, o likusi dalis susijusi su naujų etatų kūrimu (UNESCO, 2024).

Mokytojų paklausa taip pat pasižymi teritoriniu pobūdžiu, nes net esant panašioms nacionalinėms tendencijoms mokytojų poreikis formuojasi ir pasireiškia lokaliai (See et al., 2023). Skirtingos savivaldybių socioekonominės sąlygos, mokyklų tinklo struktūra ir darbo organizavimo sprendimai lemia, kad mokytojų paklausos ir pasiūlos neatitikimas nėra tolygus visoje šalyje, o centralizuoti sprendimai ne visada tiksliai atliepia vietos poreikius (OECD, 2019; UNESCO, 2024).

Taigi, mokytojų paklausą formuoja ne vien demografiniai pokyčiai, bet ir instituciniai bei organizaciniai sprendimai, susiję su darbo krūviu, ugdymo programomis ir poreikiu pakeisti išeinančius mokytojus, o jų poveikis skirtingose teritorijose pasireiškia nevienodai.

1.4.2. Mokytojų pasiūlos veiksniai

Mokytojų trūkumo problemą lemia ne tik tai, kiek mokytojų reikia, bet ir tai, kiek bei kokiomis sąlygomis jie gali būti pritraukti ir išlaikyti švietimo įstaigose. Mokytojų pasiūla apibūdinama kaip visi asmenys, kurie šiuo metu dirba mokytojais, ir tie, kurie turi reikiamą kvalifikaciją, tačiau šiuo metu nedirba, bet potencialiai galėtų grįžti į švietimo sektorių (Dolton, 2020). Skirtingai nei paklausa, kuri viešajame sektoriuje gali būti gana greitai koreguojama per institucinius sprendimus, mokytojų pasiūla pasižymi ribotu prisitaikymo greičiu (Dolton, 2020; Hulme, 2023). Mokytojų trūkumas yra sąlygojamas mokytojų rengimo sistema, darbo rinkos reguliavimu ir viešojo valdymo struktūromis (Voisin et al., 2020).

Vienas esminių mokytojų pasiūlą sąlygojančių veiksnių yra ilgas mokytojų rengimo ciklas, kuris apibrėžia laiką, per kurį švietimo sistema gali reaguoti į paklausos pokyčius (Dolton, 2020). Radisch (2025) ir Gehrmann (2025) pabrėžia, kad naujų specialistų įsiliejimas į švietimo sistemą trunka nuo 3–7 metų. Radisch (2025) pabrėžia, kad taip pat svarbu įvertinti iš studijų programų iškritusius studentus ir tai, kad studentai gali mokytis gerokai ilgiau nei buvo planuota. Be to, net ir baigę studijas absolventai nebūtinai pasirinks mokytojo profesiją. Todėl politiniai sprendimai didinti vietų skaičių pedagogikos studijose realiai mokytojų pasiūlą paveiktų gerokai vėliau. Vadinas, net ir susidarius ryškim trūkumui mokytojų paklausos pokyčiai negali būti iš karto atliepti (Dolton, 2020; OECD, 2025b).

Lėtą mokytojų pasiūlos prisitaikymą dar labiau sustiprina tai, kad mokytojų atlyginimai bei įdarbinimas dažniausiai priklauso nuo fiksuoto viešojo sektoriaus biudžeto (OECD, 2025b). Tai reiškia, kad vienu metu negalima ir samdyti daugiau mokytojų, ir didinti atlyginimų, kadangi šie sprendimai konkuruoja tarpusavyje. Dėl to net ir esant potencialiai darbo rinkoje prieinamiems mokytojams, pasiūla išlieka nelanksti ir negali greitai reaguoti į augantį poreikį (Dolton 2020).

Galiausiai, mokytojų pasiūlą lemia aukšti kvalifikaciniai reikalavimai ir pasirengimas. Aukšti kvalifikaciniai reikalavimai, kurie teoriškai didina profesijos prestižą, realybėje dažnai tampa barjeru dėl pedagoginio rengimo spragų (Radisch, 2025; OECD, 2024). Viena vertus, tai sąlygoja ankstyvą pasitraukimą iš profesijos, kita vertus didina aukštą kvalifikaciją turinčių specialistų mobilumą į kitus sektorius, siūlančius didesnes pajamas (Dolton, 2020). Tačiau mobilumas priklauso nuo dalykinės specializacijos, pavyzdžiui mokytojai, kurių kvalifikacija lengviau pritaikoma kituose sektoriuose (tikslųjų ar technologinių mokslų srityse) turi daugiau alternatyvių užimtumo galimybių (Hulme, 2023). Tai lemia, kad mokytojų trūkumas daugeliu atveju tampa ne laikinu, o struktūriniu reiškiniu.

Dar vienas svarbus mokytojų pasiūlos aspektas – geografinė ir socialinė atskirtis, lemianti netolygų mokytojų pasiūlos pasiskirstymą. Mokytojų trūkumas stipriau jaučiamas atokiose,

kaimiškose ar socialiai pažeidžiamose vietovėse, kuriose sudėtingiau pritraukti bei išlaikyti kvalifikuotus specialistus. Šį reiškinį tyrėjai apibrėžia kaip „švietimo izoliacija“ (angl. Educational Isolation), kuri apima geografinį atokumą, socialinę-ekonominę atskirtį ir kultūrinę izoliaciją (Ovenden-Hope et al., 2023). Ten, kur stebimas didelis nedarbas, skurdas ar prasčiau išvystytos viešosios paslaugos, mokytojams tenka susidurti su sudėtingesnėmis darbo sąlygomis ir didesniu profesiniu krūviu, todėl tokios mokyklos tampa mažiau patrauklios tiek pradedantiems, tiek patyrusiems specialistams. Galiausiai, svarbi kultūrinė izoliacija, kuri būdinga maža įvairovė pasižyminčioms bendruomenėms, o tai taip pat mažina patrauklumą atvykti mokytojams iš kitų regionų (Ovenden-Hope et al., 2023).

Mokytojų pasiūlą ir išlaikymą taip pat veikia individualaus lygmens sprendimai, susiję su pasirinkimu likti profesijoje ar ją palikti. Tyrimai rodo, kad šiuos sprendimus lemia tiek vidiniai veiksniai, tokie kaip profesinis pasitenkinimas ar asmeninė motyvacija, tiek išorinės darbo sąlygos, įskaitant darbo krūvį, profesinę paramą, autonomiją ir organizacinę aplinką (OECD, 2019). Ypač svarbūs ankstyvieji karjeros metai – mokytojai, kurie jaučiasi nepakankamai palaikomi, susiduria su didesniu stresu, emociniu išsekimu ir perdegimo rizika, dažniau svarsto pasitraukimą iš profesijos (Cells et al., 2022). STRATA (2021) duomenimis, didesnė nei 10 proc. tikimybė pasitraukti iš profesijos dėl kitų nei išėjimo į pensiją priežasčių yra tarp 21–37 metų, o su metais šis procentas mažėja (45–60 m. siekia apie 4–4,5 proc.). Vis dėlto šie individualūs sprendimai nėra priimami izoliuotai, bet formuojasi konkrečiame instituciniame ir teritoriniame kontekste (Tompkins, 2023). Sudėtingesnės darbo sąlygos, didesnis administracinis krūvis, ribotos profesinio tobulėjimo galimybės ar nepalankus mokyklos klimatas didina nepasitenkinimą darbu ir pasitraukimo tikimybę (Cells et al., 2022; OECD, 2025b). Tai reiškia, kad mokytojai palieka profesiją ne dėl asmeninių priežasčių, o dėl to, kad pati sistema juos išstumia, neleisdama realizuotis ir suteikdama prastas darbo sąlygas.

Apibendrinant, mokytojų pasiūla yra formuojama per struktūrinius, organizacinius bei teritorinius veiksniai, kurie riboja tiek mokytojų pritraukimą, tiek ilgalaikį išlaikymą švietimo sistemoje. Nekonkurencinės mokytojų darbo rinkos sąlygos, alternatyvios karjeros galimybės ir netolygus pasiūlos pasiskirstymas tarp skirtingų vietovių lemia tai, kad mokytojų trūkumas daugeliu atvejų įgauna struktūrinį, o ne laikino reiškinio pobūdį. Šie veiksniai ypač svarbūs analizuojant mokytojų trūkumo situaciją savivaldybių lygmeniu.

1.4.3. Mokytojų rinkos pusiausvyra

Ekonominėje teorijoje darbo rinkos pusiausvyra pasiekama tada, kai paklausa atitinka pasiūlą. Mokytojų paklausą sąlygoja mokyklinio amžiaus vaikų skaičius ir valstybės nustatytas norimas mokinių ir mokytojų santykis, o pasiūla siejama su darbo užmokesčio lygiu, kai didėjant santykiniam atlyginimui, turėtų augti ir asmenų, norinčių dirbti mokytojo darbą, skaičius (Dolton, 2020, OECD, 2025b). Atsižvelgiant į šias prielaidas, mokytojų konkurencinė rinka turėtų pasiekti pusiausvyrą, jeigu kainos mechanizmas veiktų. Tam, kad būtų pasiekta pusiausvyra svarbu, jog mokytojų paklausa būtų prognozuojama. Tikslios demografinės prognozės leistų planuoti mokinių srautus taip, kad būtų aišku kiek mokytojų reikės per atitinkamą laikotarpį, o įvertinus į pensiją išeinančių mokytojų skaičių būtų galima tiksliau planuoti būsimą mokytojų poreikį. Tam, kad paruošti specialistai neišeitų į kitas darbo rinkas ir tolygiai pasiskirstytų tarp regionų svarbu, kad mokytojo profesija turėtų aukštą prestižą (Dolton, 2020). Tačiau realybėje šios sąlygos retai kada įgyvendinamos – mokytojo profesija dažniausiai neturi aukšto prestižo, prognozės nėra tikslios, o darbo užmokesčio sistema yra inertiška (Dolton, 2020; Gehrmann, 2025; Ovenden-Hope et al., 2023). Todėl mokytojų išlaikymas tampa centriniu mechanizmu, per kurį galima vertinti pasiūlos–paklausos neatitikimą mokytojų darbo rinkoje (Hulme, 2023).

Be to, dalis mokytojų paklausos yra sąlygota ne mokinių skaičiaus augimo, o nuolatinio poreikio pakeisti iš profesijos pasitraukiančius mokytojus (Cells et al., 2023; Ingersoll, 2025). Tokiu būdu formuojasi aukšta darbuotojų kaita, kuri reiškia, kad net ir parengiant naujus mokytojus, sistemos pajėgumai pirmiausia nukreipiami į prarastos darbo jėgos kompensavimą, o ne į stabilų pasiūlos augimą. Tokiose sąlygose nauji mokytojai dažnai įdarbinami kaip greitas trūkumo sprendimas, be pakankamos institucinės paramos ir sistemingo įvedimo į profesiją (Cells et al., 2023). Dėl to ypač pažeidžiami tampa karjerą pradedantys mokytojai, kurių pasitraukimo rizika ankstyvuojų karjeros laikotarpiu yra didesnė (Cells et al., 2023).

Verta pažymėti, kad mokytojų kaita pasižymi U formos dėsningumu, kai didžiausia pasitraukimo iš profesijos rizika stebima ankstyvoje karjeroje ir artėjant pensiniam amžiui (Cells et al., 2022; UNESCO, 2024). Pradedantieji mokytojai linkę profesiją palikti dėl nepakankamo palaikymo, didelio darbo krūvio ir jiems keliamų didelių lūkesčių, o didelę patirtį sukaupę mokytojai iš profesijos pasitraukia sulaukę pensinio amžiaus (Cells et al., 2023; Tompkins, 2023). Atsižvelgiant į tai, mokytojų darbo stažas tampa svarbiu veiksniu, leidžiančiu įvertinti tiek esamos pasiūlos kokybinius aspektus, tiek tiksliau prognozuoti ateities pakeitimo paklausą (Ingersoll, 2025; Taylor, 2023). Būtent darbo stažas vertinamas kaip vienas esminių kokybinių pasiūlos rodiklių, kuris indikuoja tiek sukaupą patirtį, tiek švietimo sistemos stabilumą (OECD, 2019). Iš vienos pusės,

didelė vyresnio amžiaus mokytojų dalis perspėja apie artėjantį masinį pasitraukimą į pensiją (Gehrmann, 2025), kita vertus, didelė pradedančiųjų mokytojų dalis atkreipia dėmesį į tai, kad sistema tampa nestabili būtent dėl didelės kaitos karjeros pradžioje (Cells et al., 2023). Siekiant aiškumo, šiame darbe pedagoginis darbo stažas traktuojamas ne tiek kaip individuali charakteristika, bet ir kaip struktūrinis mokytojų darbo rinkos kintamasis.

Susidarius mokytojų trūkumui, švietimo sistemos dažniau renkasi ne tvarius sprendimus (pavyzdžiui, personalo plėtros), o vidinių organizacinių sprendimų, kurie leidžia laikinai palaikyti ugdymo procesą. Tokie sprendimai apima mokytojų darbo krūvio didinimą, papildomų administracinių funkcijų priskyrimą, klasių didinimą ar viršvalandžius, taip formuojant vadinamąjį 1.2 skyriuje aptartą nematomą trūkumą (Dolton, 2020; Hulme, 2023). Nors formaliai mokytojų kiekis gali atrodyti pakankamas, See et al. (2023) pabrėžia, kad realus darbo krūvio augimas indikuoja, jog sistema veikia virš savo pajėgumų. Tyrimai rodo, kad būtent tokie organizaciniai sprendimai yra glaudžiai susiję su didesniu stresu, perdegimu ir mokytojų pasitraukimu iš profesijos (OECD, 2025a). Galiausiai, trumpalaikiai kompensaciniai sprendimai tik padidina mokytojų pasiūlos ir paklausos neatitikimą, nes sukuria nepatrauklias darbo sąlygas, o tai sudaro kliūtis mokytojų darbo rinkai stabilizuotis ilgalaikėje perspektyvoje (Hulme, 2023).

Mokytojų paklausos ir pasiūlos neatitikimo problema ypač paaštrėja dėl to, kad mokytojų darbo rinka yra lokali. Mokytojai, kaip ir kitų profesijų atstovai, dažniausiai renkasi dirbti arti gyvenamosios vietos, todėl pasiūla ir paklausa formuojasi vietinėse darbo rinkose (Ingersoll, 2025). Dėl riboto mokytojų mobilumo ir lokalaus darbo rinkos pobūdžio, net ir tuomet, kai nacionaliniai rodikliai rodo, kad mokytojų pasiūla pakankama, trūkumas dažniausiai pasireiškia konkrečiose savivaldybėse ar regionuose, ypač socialiai sudėtingesnėse vietovėse ar kaimuose (Hulme, 2023; OECD, 2024). Pabrėžiama, kad mokytojų išlaikymą, ypač mažesnėse ar periferinėse vietovėse, lemia ne vien finansiniai veiksniai, bet ir ryšiai su bendruomene bei palanki organizacinė kultūra (Seelig ir McCabe, 2021). Tokiomis sąlygomis net ir nacionalinės pastangos pritraukti specialistus nepašalina teritorinių skirtumų, nes lokaliai nepatraukli darbo aplinka palaiko nuolatinį paklausos ir pasiūlos neatitikimą (Hulme, 2023; Podolsky et al., 2019). Tokiu būdu mokytojų darbo rinkos pusiausvyra negali būti pasiekta vien per nacionalinius sprendimus ir yra tiesiogiai susijusi su vietos sąlygomis ir mokytojų išlaikymo dinamika.

Apibendrinant galima teigti, kad teoriniu požiūriu mokytojų darbo rinkos pusiausvyra būtų pasiekta tuomet, jei mokytojų pasiūla ir paklausa būtų suderintos taip, kad sistema galėtų stabiliai funkcionuoti be nuolatinio darbuotojų trūkumo kompensavimo vidiniais organizaciniais sprendimais. Tokia pusiausvyra reikštų ne tik pakankamą naujų mokytojų parengimą, bet ir gebėjimą išlaikyti jau dirbančius mokytojus, užtikrinant tvarų darbo krūvį ir stabilias darbo sąlygas. Tačiau dėl riboto

atlyginimų lankstumo, lėtai prisitaikančios pasiūlos, aukštos darbuotojų kaitos ir lokalsios darbo rinkos ši pusiausvyra praktikoje nepasiekama.

1.5. Mokytojų trūkumas Lietuvos savivaldybėse

Nacionaliniuose švietimo politikos ir stebėsenos dokumentuose mokytojų trūkumas apibrėžiamas ne kaip absoliutus žmogiškųjų išteklių trūkumas, o priešingai, kaip ir daugelyje užsienio literatūros, tyrimų bei ataskaitų, kaip daugialypis pasiūlos-paklausos neatitikimas, kylantis iš demografinių pokyčių, senėjančios mokytojų bendruomenės bei institucinių sprendimų (STRATA, 2021, Valstybės kontrolė, 2023). Toks trūkumo traktavimas leidžia jį interpretuoti kaip struktūrinį procesą, kurį palaiko didėjanti pakeitimo paklausa bei ribotos pasiūlos galimybės, o ne kaip trumpalaikį personalo trūkumą mokyklose (Valstybės kontrolė, 2023). Šie procesai nuosekliai fiksuojami nacionalinėse analitinėse ir stebėsenos apžvalgose (NŠA, 2025; STRATA, 2021; ŠMSM, 2023; Valstybės kontrolė, 2023).

Mokytojų trūkumo problematikoje bene didžiausias dėmesys skiriamas mokytojų amžiaus struktūrai ir mokytojų bendruomenės atsinaujinimui. Lietuvos mokytojų amžiaus rodikliai yra vieni prasčiausių tarp Europos Sąjungos šalių – 2020 m. šis rodiklis buvo 1,5 karto didesnis nei vidutiniškai ES (Valstybės kontrolė, 2023). Vidutinis bendrojo ugdymo mokytojų amžius 2024 m. duomenimis, Lietuvoje siekė apie 50 metų, o 50 metų ir vyresni mokytojai sudarė daugiau nei pusę visų pedagogų (61,1 proc.) (NŠA, 2025). Nors dirbantys vyresnio ar pensinio amžiaus mokytojai padeda spręsti mokytojų trūkumo problemą, šios tendencijos rodo nepakankamą mokytojų bendruomenės atsinaujinimą ir didėjantį poreikį pakeisti iš profesijos pasitrauksiančius mokytojus (STRATA, 2021). Kitas svarbus aspektas yra tai, kad jaunimui mokytojo profesija yra nepatraukli. Pažymima, kad po pedagogikos studijų mokyklose įsidarbina apie 42–53 proc. absolventų, o tai riboja naujų specialistų pasiūlą bendrojo ugdymo sistemoje (STRATA, 2021; Valstybės kontrolė, 2023). Tai rodo, kad Lietuvoje taip pat būdingas U formos dėsningumas, kuomet didžiausia pasitraukimo iš profesijos rizika stebima ankstyvoje karjeroje ir artėjant pensiniam amžiui (Cells et al., 2022; UNESCO, 2024).

Lietuvoje svarbiu mokytojų trūkumo veiksniumi laikomas profesijos prestižas. Empiriniai nacionalinio lygmens tyrimai rodo, kad mokytojo prestižo vertinimas Lietuvoje pasižymi atotrūkiu tarp išorinio bei vidinio suvokimo (Dunajevs, Milerius ir Subačiūtė, 2023). Nors visuomenės apklausos fiksuoja santykinai palankų mokytojo profesijos vertinimą, patys mokytojai savo profesijos prestižą vertina gerokai kritiškiau – nedidelė dalis mokytojų jaučiasi pakankamai vertinami ir palaikomi (Dunajevs, Milerius ir Subačiūtė, 2023). Profesijos nepatrauklumą pradedantiesiems

stiprina ir finansinės sąlygos bei didelis darbo krūvis, kurie Lietuvoje yra reikšmingesni apsisprendimui nei vidutiniškai EBPO šalyse (Valstybės kontrolė, 2023). Šie duomenys iš esmės leidžia pamatyti kaip skiriasi profesijos įvaizdžio formavimas viešajame diskurse nuo subjektyviai patiriamos profesijos patirties darbo aplinkoje. Šis atotrūkis svarbus analizuojant mokytojų trūkumą, nes jis formuoja tiek profesijos pasirinkimo, tiek išlikimo joje prielaidas.

Mokytojų trūkumas nacionaliniu lygmeniu paprastai aprašomas pasitelkiant kelis pagrindinius rodiklius, kurie leidžia fiksuoti bendras sistemos tendencijas, tačiau kartu turi aiškas interpretavimo ribas. Mokyklų deklaruojamas prognozuojamas pedagogų etatų poreikis yra vienas dažniausiai naudojamų trūkumo masto indikatorių – pavyzdžiui, 2023–2024 mokslo metais nurodytas apie 1 389 etatų bendrojo ugdymo mokytojų trūkumas (Valstybės kontrolė, 2023). Vis dėlto šie duomenys atspindi deklaruojamą poreikį ir yra priklausomi nuo mokyklų registravimo praktikos, todėl ne visada leidžia tiksliai įvertinti faktinį mokytojų trūkumo mastą ar jo pasiskirstymą teritoriniu lygmeniu (STRATA, 2021). STRATA (2021) pabrėžia, kad iš tiesų trūksta patikimų ir reguliariai renkamų duomenų apie mokytojų trūkumą. Be to, svarbu prisiminti, kad laisvų darbo vietų rodikliai tiesiogiai priklauso nuo biudžeto apribojimų ir politinių tikslų (UNESCO, 2024).

Lietuvoje plačiai taikomas mokinių–mokytojų santykio rodiklis, kuris nacionaliniuose dokumentuose dažniausiai interpretuojamas kaip švietimo sistemos išteklių paskirstymo ir mokyklų tinklo efektyvumo indikatorius (Valstybės kontrolė, 2023). OECD (2025a) teigimu, šis rodiklis yra vienas pagrindinių indikatorių, kuris atspindi žmogiškųjų išteklių švietimo sistemoje lygį bei pasiskirstymą. Bendra tendencija 2021–2024 m. laikotarpiu rodo, kad vidutinis viename mokytojų tenkančių mokinių skaičius mažėjo visuose, išskyrus vidurinio ugdymo, lygmenyse (NŠA, 2025). Tačiau verta paminėti ir šio rodiklio trūkumus. Lietuvos kontekste šis rodiklis dažniausiai prilyginamas vienai sąlyginei mokytojo pareigybei (kai skaičiuojamas etatas), o ne viename mokytojų kaip asmeniui, todėl neatskleidžia realaus mokytojų darbo krūvio (Gudynas ir Mazgelytė, 2023). Tai atskleidžia nematomą mokytojų trūkumą, kadangi mokytojų stoka maskuojama didinant darbo krūvį (Dolton, 2020). Nacionaliniai 2022–2023 m. duomenys puikiai iliustruoja šią situaciją: 7 proc. bendrojo ugdymo mokytojų dirbo pilnu etatu, o daugiau nei pusė (57 proc.) dirbo didesniu nei 1 etatu (Valstybės kontrolė, 2023). Dėl to nacionaliniai rodikliai gali sudaryti įspūdį, kad mokytojų pasiūla yra pakankama, nors dalis trūkumo realiai kompensuojama didesniu esamų mokytojų darbo krūviu.

Mokytojų trūkumas Lietuvoje pasireiškia netolygiai – skirtingos savivaldybės susiduria su nevienodu struktūriniu spaudimu, kurį lemia demografinės tendencijos, mokinių skaičiaus dinamika ir vietos ekonominis kontekstas (NŠA, 2025; STRATA, 2021). Kintant mokinių skaičiui vienoms savivaldybėms aktualu pritraukti naujus mokytojus, o kitoms ieškoti sprendimų mažėjant mokinių skaičiui. Vien tik Vilniaus mieste mokytojų poreikis sudaro 31 proc. viso šalies mokytojų poreikio, o

štai regionuose labiau susiduriama su dalykiniu mokytojų trūkumu ir mokytojų bendruomenės senėjimu (Valstybės kontrolė, 2023). Šie skirtumai rodo, kad mokytojų trūkumas savivaldybėse sprendžiamas skirtingais būdais, pavyzdžiui, vienur dedamos pastangos pritraukti naujus mokytojus, kitur didinti darbo krūvį ar taikyti kitus organizacinius sprendimus (Valstybės kontrolė, 2023). Pedagogų poreikio užtikrinimo vertinime pabrėžiama, kad tik 5 iš 39 savivaldybių, kurios taikė įvairias priemones mokytojams pritraukti, numatė šių priemonių veiksmingumo įvertinimą (Valstybės kontrolė, 2023). Tai riboja galimybes įsivertinti, kas iš tikrųjų veikia vietos kontekste ir ar verta toliau į atitinkamas priemones investuoti. STRATA (2021) atkreipia dėmesį, kad Lietuvoje trūksta sistemingai renkamos duomenų bazės apie realų mokytojų trūkumą. Duomenų trūkumas riboja galimybes vertinti, kaip įvairios priemonės veikia skirtingose savivaldybėse ir kaip vietos lygmens sprendimai sąveikauja su bendromis darbo rinkos sąlygomis. Be to, tai skatina savivaldybių tarpusavio konkurenciją dėl tų pačių mokytojų, bet tai trūkumo problemos realiai nesprendžia, veikiau perkelia problemą į kitą savivaldybę (Valstybės kontrolė, 2023).

Apibendrinant, galima matyti, kad nacionaliniu lygmeniu mokytojų trūkumas suprantamas kaip bendra sistemos problema, tačiau ji nėra tolygi visoje šalyje. Daugiausia dėmesio skiriama mokytojų bendruomenės senėjimui. Stebimi dideli skirtumai tarp savivaldybių. Esminis iššūkis valdant mokytojų trūkumo problemą yra patikimų ir nuosekliai renkamų duomenų stygius. Situaciją apsunkina tai, kad savivaldybės planuodamos įvairias pritraukimo priemones, nenumato jų veiksmingumo įvertinimo. Galiausiai, svarbu prisiminti, kad mokytojų darbo rinka formuojasi lokaliai, todėl nacionaliniai rodikliai neatskleidžia vietos specifikos. Tai, kad trūksta tyrimų savivaldybių lygmeniu pagrindžia empirinių tyrimų būtinybę, siekiant išsiaiškinti, kokie konkretūs veiksniai lemia mokytojų trūkumą skirtingose savivaldybėse.

1.6. Apibendrinimas ir tyrimo prielaidos

Literatūros analizė atskleidė, kad mokytojų trūkumo problema suprantama plačiau nei tik absoliutus mokytojų skaičius. Tai sudėtingas procesas, kurio metu formuojasi mokytojų pasiūlos ir paklausos neatitikimas. Šį neatitikimą lemia specifinės taisyklės, apibrėžiančios mokytojų darbo rinką. Pagrindinė įžvalga yra tai, kad mokytojų rinka neveikia konkurencinės rinkos sąlygomis, nes atlyginimus bei darbo normas, sąlygas nustato centrinė valdžia. Kadangi kainos mechanizmas šioje rinkoje neveikia, o valstybė privalo užtikrinti vaikų ugdymą, mokytojų paklausa būna visada. Kai sistemoje trūksta mokytojų, jam spręsti dažnai taikomos kompensacinės priemonės, dažniausiai – darbo krūvio didinimas. Taip susidaro nematomo trūkumo situacija, kai formaliai mokytojų užtenka, tačiau sistema veikia jau virš savo pajėgumų. Kadangi švietimas yra decentralizuotas, trūkumas pasireiškia lokaliai ir savivaldybėms tenka nemenkas vaidmuo sprendžiant mokytojų trūkumo ir išlaikymo problemą. Tačiau dažnu atveju decentralizacija yra tik formali – savivaldybės gauna atsakomybę, bet neturi realios galios priimti esminių sprendimų (pavyzdžiui, keisti atlyginimų ar darbo sąlygų). Atitinkamai kiekviena savivaldybė pagal savo pajėgumus ieško geriausių sprendimų. Kita svarbi įžvalga – mokytojų trūkumą sąlygoja negebėjimas mokytojų išlaikyti sistemoje, kas ypač svarbu kalbant apie pradedančiuosius mokytojus. Dėl senstančios mokytojų bendruomenės ir jaunų mokytojų pasitraukimo formuojasi nuolatinis poreikis pakeisti išeinančius. Ši situacija ypač ryški tarp miestų ir periferinių savivaldybių. Tad mokytojų trūkumas savivaldybėse pasireiškia nevienodai ir dažnu atveju slepiamas po didesniu darbo krūviu. Atsižvelgiant į šias įžvalgas, keliamas empirinio **tyrimo tikslas** – identifikuoti mokytojų trūkumą sąlygojančius veiksnius ir įvertinti, kaip savivaldybės šią problemą įvardija bei sprendžia. Tikslui pasiekti keliami šie **uždaviniai**:

1. nustatyti, kokie savivaldybių lygmens demografiniai, socioekonominiai bei organizaciniai veiksniai sąlygoja mokytojų trūkumą.
2. Išanalizuoti, kaip savivaldybės strateginiuose veiklos planuose įvardija mokytojų trūkumo problemą ir kokias priemones numato jai spręsti.
3. Įvertinti, ar savivaldybių strateginiuose dokumentuose numatytos priemonės atliepia kiekybinėje analizėje identifikuotas mokytojų trūkumo rizikas.

Tyrime taikomas kiekybinis tyrimo metodas, derinant antrinių statistinių duomenų regresinę analizę ir kiekybinę dokumentų turinio analizę.

II. TYRIMO METODIKA

2.1. Mokytojų trūkumo veiksnių tyrimo metodika

Šiam darbui pasirinkta kiekybinė tyrimo strategija, kadangi siekiama nustatyti objektyvius priežastinius sąryšius tarp mokytojų trūkumo ir socioekonominių, demografinių bei organizacinių veiksnių savivaldybėse. Tyrimas grindžiamas antriniais duomenimis, surinktais iš Oficialios statistikos portalo (toliau – OSP) ir Švietimo valdymo informacinės sistemos (toliau – ŠVIS). Šie duomenų šaltiniai pasirinkti dėl jų patikimumo bei galimybės palyginti savivaldybių rodiklius tarpusavyje.

Šio tyrimo tikslas yra nustatyti, kokie savivaldybių lygmens demografiniai, socioekonominiai bei organizaciniai veiksniai sąlygoja mokytojų trūkumą 2020-2024 m. laikotarpiu. Svarbu pažymėti, kad laiko pokyčiai atskirai netiriami, o skirtingų metų duomenys naudojami kaip atskiri atvejai. Į tyrimą įtrauktos visos 60 Lietuvos Respublikos savivaldybės. Analizę sudaro 300 atvejų (60 savivaldybių per 5 metų laikotarpį), kur kiekvieni metai traktuojami kaip atskiras atvejis, kad būtų padidintas stebėjimų skaičius ir užtikrintas statistinis modelio patikimumas. Kadangi tyrimas remiasi visa savivaldybių populiacija, duomenys laikomi reprezentatyviais. 2024 m. pasirinkti kaip paskutiniai metai, kuriems tyrimo atlikimo metu buvo prieinami pilni ir patikimi visų rodiklių duomenys.

Siekiant įvertinti mokytojų trūkumą savivaldybėse, priklausomu kintamuoju pasirinktas mokinių, tenkančių vienam mokytojui, rodiklis. Jis šiame darbe suprantamas kaip mokytojų trūkumo indikatorius savivaldybėse ir matuojamas santykio skalėje. Svarstyta naudoti absoliutų mokytojų skaičių, tačiau jis savivaldybėse kinta netolygiai ir dėl to gali klaidinti vertinant realią situaciją (Jurgelevičius, 2022). Pasirinktas rodiklis geriau atspindi struktūrinį santykį tarp mokinių ir mokytojų (Dolton, 2020), bei yra plačiai taikomas tarptautiniuose švietimo tyrimuose (pavyzdžiui, OECD).

Kalbant apie nepriklausomų kintamųjų pasirinkimą, jų konstravimas prasidėjo nuo platesnio rodiklių rinkinio sudarymo. Iš OSP ir ŠVIS buvo atrinkti demografiniai, socioekonominiai bei organizaciniai rodikliai, atspindintys gyventojų struktūrą, socioekonominės sąlygas ir švietimo sistemos organizavimo ypatumus. Pradiniame analizės etape sudarytas 13 kintamųjų sąrašas (žr. rezultatų skyriaus 1 lentelė). Tačiau siekiant modelio stabilumo ir paprastumo, buvo atlikta teorinė kintamųjų atranka, kurios metu dalis rodiklių buvo sąmoningai eliminuoti.

Siekiant įvertinti socioekonominį kontekstą, pasirinktas vidutinis bruto darbo užmokestis savivaldybėse (OSP duomenys). Kadangi viešai prieinamų duomenų apie mokytojų darbo

užmokestį savivaldybių lygmeniu nėra, šis rodiklis pasirinktas kaip bendros ekonominės aplinkos indikatorius. Toks pasirinkimas grindžiamas prielaida, kad mokytojų darbo rinka yra lokali ir švietimo sektorius dėl darbuotojų konkuruoja su kitais sektoriais (Dolton, 2020). Svarstyta imti skurdo rizikos lygį, tačiau remiantis teorija nuspręsta, kad mokytojų trūkumui aktualesnis bendras darbo užmokesčio lygis savivaldybėje.

Vertinant demografinius veiksnius, į modelį įtrauktas nuolatinių gyventojų skaičius, atspindintis savivaldybės dydį bei 0–18 metų gyventojų dalis (OSP duomenys). Svarstyta įtraukti mokyklų skaičių savivaldybėje tačiau pastebėta, kad šis rodiklis iš esmės atkartoja informaciją, kurią jau pateikia savivaldybės dydis. Taip pat svarstyta imti absoliutų 0–18 m. gyventojų skaičių, tačiau nuspręsta naudoti šios amžiaus grupės dalį (procentais), nes santykinis dydis labiau tinkamas lyginant skirtingo dydžio savivaldybes.

Siekiant įvertinti organizacinius aspektus buvo pasirinkti du rodikliai. Pirmasis yra vidutinis pedagoginio darbo stažas. Dėl specifinio duomenų pateikimo ŠVIS, jis buvo apskaičiuotas savarankiškai, remiantis pateikiamais grupuotais duomenimis ir naudojant intervalų vidurio taškus. Jis įtrauktas į tolesnę analizę kaip pedagogų patirties indikatorius, leidžiantis vertinti mokytojų pasiūlos senėjimo aspektą. Svarstyta naudoti pensinio amžiaus arba naujai įdarbintų mokytojų dalies rodiklius, tačiau nuspręsta juos integruoti į vidutinį pedagoginį darbo stažą. Antrasis pasirinktas rodiklis yra mokytojų kontaktinės darbo valandos per metus, analizuojamas kaip tiesioginis darbo krūvio intensyvumo indikatorius.

Galutinį modelį sudaro 5 nepriklausomi kintamieji: nuolatinių gyventojų skaičius, 0–18 m. gyventojų dalis, vidutinis bruto darbo užmokestis, vidutinis pedagoginis darbo stažas ir mokytojų kontaktinės darbo valandos. Visi atrinkti kintamieji yra skaitiniai ir matuojami intervalų arba santykio skalėmis, todėl laikoma, kad tolesnei analizei jie yra tinkami. Papildomai aprašomajai analizei buvo apskaičiuotas bendras mokytojų skaičiaus pokytis 2020–2024 m. laikotarpiu. Šis rodiklis naudojamas tik vizualiai iliustruoti mokytojų skaičiaus kaitą savivaldybėse ir tolesnėje analizėje nenaudojamas.

Duomenų analizės metodai ir įrankiai. Išsamiau nagrinėjant veiksnius, sąlygojančius mokytojų trūkumą savivaldybėse, pirmiausia taikyti aprašomosios statistikos metodai. Buvo apskaičiuotos pagrindinės statistinės charakteristikos ir įvertintas nagrinėjamų rodiklių pasiskirstymas savivaldybėse. Aiškesniam rezultatų pateikimui taikytos grafinės vizualizacijos: grafikai ir diagramos naudotos bendroms tendencijoms, rodiklių struktūrai ir savivaldybių tarpusavio skirtumams vaizduoti. Siekiant įgyvendinti pirmąją empirinės dalies uždavinį, tolesniame analizės etape taikyta tiesinė daugianarė regresinė analizė, kuria siekta nustatyti, kokie demografiniai,

socioekonominiai bei organizaciniai veiksniai sąlygoja mokytojų trūkumą savivaldybėse. Šis metodas pasirinktas dėl to, kad leidžia vienu metu įvertinti kintamųjų ryšį su nagrinėjamu rodikliu ir nustatyti kiekvieno jų svorį, kontroliuojant kitus veiksnius. Modelio patikimumas vertintas pagal determinacijos koeficientą R^2 , kai laikoma, kad modelis yra tinkamas, jei jis paaiškina bent 20 proc. priklausomo kintamojo variacijos. Taip pat taikytas VIF rodiklis multikolinearumui nustatyti, siekiant įsitikinti, ar nepriklausomi kintamieji nėra per stipriai susiję tarpusavyje. Statistiniam reikšmingumui nustatyti buvo taikytas 0,05 reikšmingumo lygmuo. Regresinio modelio prielaidų patikra, apimanti liekanų (paklaidų) normalumo bei homoskedastiškumo testavimą, vizualizuojama modelio tinkamumo grafikuose, kurie pateikiami 1 priede. Duomenų analizė atlikta pasitelkiant statistinės analizės programą IBM SPSS (aprašomajai statistikai ir regresinei analizei), o pirminis duomenų tvarkymas, sisteminimas bei grafikų braižymas atliktas naudojantis Microsoft Excel skaičiuoklės programa.

2.2. Savivaldybių reakcijų į mokytojų trūkumą tyrimo metodika

Šios darbo dalies tikslas yra išanalizuoti, kaip savivaldybės strateginiuose veiklos planuose įvardija mokytojų trūkumo problemą ir kokias priemones numato jai spręsti. Antrajam empirinės dalies uždaviniui įgyvendinti, taikoma kiekybinė dokumentų analizė, kuri grindžiama savivaldybių strateginiais veiklos planais (toliau – SVP), galiojančiais 2024–2026 m. laikotarpiu. Dokumentai buvo surinkti iš savivaldybių administracijų oficialių interneto svetainių. Tyrime analizuojamos visos 60 Lietuvos Respublikos savivaldybės, todėl analizė apima visą tiriamą populiaciją ir užtikrina rezultatų patikimumą. Svarbu pažymėti, kad analizė apsiribojo švietimo srities programomis.

Savivaldybių SVP analizėje taikoma kiekybinė dokumentų (turinio) analizė. Šis metodas pasirinktas siekiant tekstinę strateginių dokumentų informaciją paversti kiekybiniais rodikliais, kuriuos galima objektyviai palyginti. Tyrimo instrumentas – kodavimo matrica, kuri sudaryta remiantis tyrimo tikslais ir teorinėmis prielaidomis, apimančiomis mokytojų trūkumo veiksnius bei savivaldybių strateginio reagavimo mechanizmus. Šis pasirinkimas užtikrina, kad SVP būtų analizuojami pagal vienodus kriterijus.

Duomenų analizės metodai ir įrankiai. Koduojant dokumentus buvo fiksuojamas ir kiekybiškai matuojamas atskirų priemonių ir problemos formulavimo dažnumas bei pobūdis. 1 lentelėje pateikiama kodavimo matrica, kuri apėmė šias pagrindines analizuojamas kategorijas:

1 lentelė. Strateginių veiklos planų kodavimo matrica

Kategorija	Reikšminiai žodžiai	Kodavimas
Mokytojų trūkumo problemos įvardijimas	„Mokytojų trūkumas“, „mokytojų stygius“, „mokytojų stoka“, „trūksta“, „nepakankama“, „pritraukimas“	Tiesioginis įvardijimas Netiesioginis įvardijimas Neįvardijama
Mokytojų pritraukimo priemonės	„kelionės išlaidos“, „kompensacija“, „studijos“, „būstas“, „stipendijos“, „programos“	0 – nėra suplanuota priemonių 1 – yra bent viena priemonė arba daugiau
Mokytojų išlaikymo priemonės	„profesinis tobulėjimas“, „kvalifikacija“, „mokymai“, „mentorystė“, „pagalba“, „gerovė“, „darbo sąlygos“	0 – nėra suplanuota priemonių 1 – yra bent viena priemonė arba daugiau
Darbo krūvis ir darbo organizavimas	„etatai“, „darbo krūvis“, „pagalba“, „padėjėjai“	0 – nėra suplanuota priemonių 1 – yra bent viena priemonė arba daugiau
Mokyklų tinklo politika ir finansinės priemonės	„optimizavimas“, „pertvarka“, „mažinimas“, „jungimas“	Neakcentuojama, pateikiami tik bendri duomenys
Savivaldybių reagavimo tipas	Reikšminių žodžių nėra. Nustatoma remiantis priemonių visuma.	Kompensacinis, struktūrinis, pasyvus, mišrus

Tiesioginis įvardijimas reiškia, kad problema SVP buvo aiškiai įvardyta, netiesioginis, kad problema identifikuota per planuojamas priemones ar stebėjimo rodiklius, neįvardijama – problema neįvardijama nei tiesiogiai, nei netiesiogiai. Siekiant susisteminti gautus duomenis, kiekviena savivaldybė buvo priskirta vienam iš keturių reagavimo tipų (detaliau žr. 6 lentelę rezultatų skyriuje), kurie grindžiami teorijoje aptartais aspektais:

- pasyvus reagavimas: problema SVP neįvardijama, taikomos tik bendro pobūdžio priemonės (Dzhurylo, 2019; OECD, 2019).
- Kompensacinis reagavimas: trūkumas pripažįstamas netiesiogiai, dominuoja trumpalaikės administracinės ar simbolinės priemonės (pavyzdžiui, išlaidų kompensavimas) (European Agency, 2017; See et al., 2023).
- Mišrus reagavimas: derinamos kompensacinės priemonės ir pavieniai struktūriniai sprendimai, tačiau jiems trūksta nuoseklios integracijos (Adams, 2016; See et al., 2023).

- Struktūrinis reagavimas: problema įvardijama aiškiai, o priemonės orientuotos į ilgalaikį darbo sąlygų gerinimą ir pasiūlos stiprinimą (Ingersoll, 2023; Marin-Blanco et al., 2023).

Ši klasifikacija leido pamatyti savivaldybių politinio atsako pobūdį į mokytojų trūkumo problemą. Detali visų savivaldybių kodavimo lentelė pateikiama 2 priede. Kodavimo rezultatai buvo suvesti į struktūruotas duomenų lenteles naudojant MS Excel programą. Savivaldybių strateginiai veiklos planai analizuoti taikant dokumentų turinio analizę, siekiant nustatyti, kaip savivaldybės identifikuoja mokytojų trūkumo problemą ir kokias priemones numato jai spręsti.

Tyrimo eiga ir apribojimai

Tyrimas buvo vykdomas keliais etapais. Pirmiausia suformuotos teorinės prielaidos, toliau atlikta mokytojų trūkumą sąlygojančių veiksnių tiesinė daugianarė regresinė analizė, galiausiai išanalizuoti savivaldybių strateginiai veiklos planai. Pradiniame etape, suformulavus tyrimo problemą ir tikslą, didžiausias dėmesys buvo skirtas kintamųjų atrankai. Nors pradinį kintamųjų sąrašą sudarė 13 rodiklių, susidurta su pirmuoju iššūkiu – duomenų fragmentiškumu ir skirtingais jų pateikimo formatais ŠVIS. Vykdam tyrimą pastebėta, kad kai kurie esminiai rodikliai, pavyzdžiui, pedagoginio darbo stažas, ŠVIS pateikiamas tik grupuotais formatais. Siekiant šį rodiklį įtraukti į regresinę analizę, teko savarankiškai atlikti papildomus skaičiavimus naudojant intervalų vidurio taškų metodą. Tai leido išvengti informacijos praradimo ir tiksliau įvertinti mokytojų pasiūlos senėjimo aspektą savivaldybėse.

Vienas esminių sunkumų, su kuriuo susidurta analizės metu buvo tiesioginių duomenų apie mokytojų darbo užmokestį savivaldybių lygmeniu trūkumas. Kadangi finansinis aspektas yra kritinis mokytojų trūkumo veiksnys, šis iššūkis buvo sprendžiamas pasitelkiant vidutinio bruto darbo užmokesčio savivaldybėje rodiklį. Nors tai yra netiesioginis matas, jis leido į tyrimą integruoti ekonominės konkurencijos tarp darbo sektorių aspektą. Paskutiniame etape gauti regresijos rezultatai buvo papildomi savivaldybių strateginių veiklos planų analize. Šis apjungimas leido pamatyti, ar statistiškai nustatyti veiksniai atspindi savivaldybių strategijose.

Nepaisant metodinių pastangų užtikrinti tyrimo patikimumą, rezultatai turėtų būti vertinami atsižvelgiant į apribojimus. Pirma, mokytojų trūkumas interpretuojamas remiantis netiesioginiu rodikliu – mokinių ir mokytojo santykiu. Nors jis gerai atspindi pasiūlos ir paklausos neatitikimą, jis neapima kokybinių mokytojų trūkumo aspektų (pavyzdžiui, konkrečių dalykų ar specialistų trūkumo). Antra, duomenų agregavimo iššūkiai. Pedagoginio darbo stažas šiame tyrime buvo agreguotas savivaldybės lygmeniu (vidurkis), todėl gali maskuoti mokytojų kaitos procesus, būdingus atskiriems mokytojų karjeros etapams (pavyzdžiui, pradedančiųjų mokytojų pasirinkimą palikti

profesiją). Tikėtina, kad būtent dėl šios priežasties pedagoginio darbo stažo ryšys su mokytojų trūkumu šiame modelyje galėjo likti neatskleistas.

Trečia, teoriškai mokytojų trūkumą taip pat lemia individualūs veiksniai, kurie nebuvo įtraukti į šį tyrimą, bet galėjo turėti reikšmingos įtakos tyrimo rezultatams. Todėl tolimesni tyrimai galėtų į analizę įtraukti šiuos veiksnius.

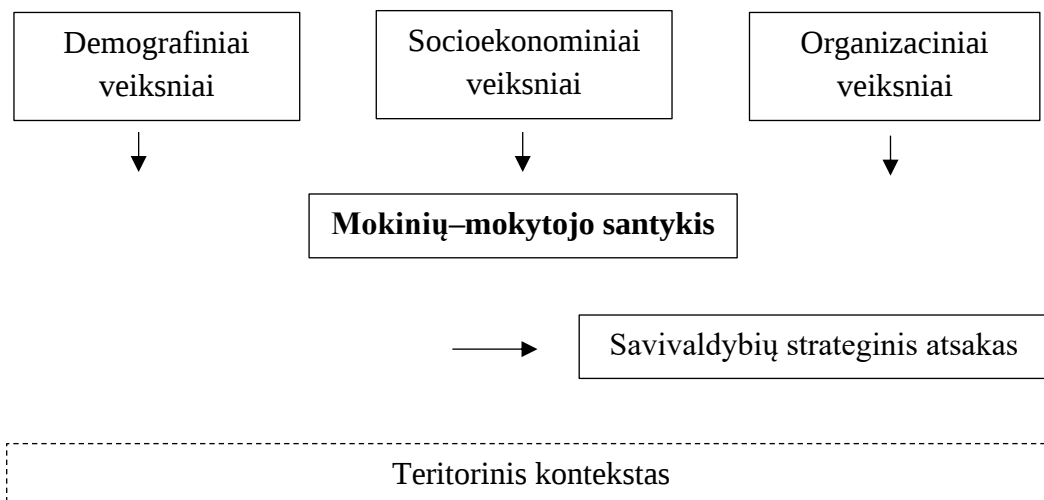
Galiausiai, atliekant savivaldybių strateginių veiklos planų analizę, susidurta su tam tikrais informacijos prieinamumo apribojimais. Pirma, pastebėtas duomenų fragmentiškumas, ypač finansiniai aspektai dėl priemonių finansavimo, tad tai riboja galimybes giliau palyginti skiriamų lėšų dalį. Antra, labai skyrėsi skirtingų savivaldybių SVP detalumas, kas apsunkino galimybes palyginti konkrečių organizacinių sprendimų apimtį bei jų planuojamą intensyvumą. Iš esmės SVP leidžia vertinti planuojamas priemones ir politinius ketinimus, tačiau tyrimas neatskleidžia šių priemonių faktinio įgyvendinimo ar realaus poveikio mokytojų trūkumo mažinimui.

III. REZULTATAI

Ši darbo dalis skirta gautų duomenų analizės rezultatų pristatymui ir interpretavimui. Empiriniai rezultatai pateikiami laikantis antroje darbo dalyje apibrėžtos tyrimo struktūros ir nuoseklios analitinės sekos.

3.1. Mokytojų trūkumą Lietuvoje sąlygojantys veiksniai

Mokytojų trūkumas šiame tyrime operacionalizuojamas per mokinių ir mokytojų santykį, kuris laikomas mokytojų paklausos-pasiūlos neatitikimo rodikliu. Šis rodiklis naudojamas kaip agreguotas savivaldybės lygmens struktūrinio disbalanso matas, atspindintis mokytojų išteklių ir mokinių skaičiaus santykį. Remiantis pirmoje darbo dalyje atlikta teorine analize suformuotas konceptualus tyrimo modelis (žr. 2 pav.). Jis remiasi prielaida, kad mokinių–mokytojo santykį formuoja trijų pagrindinių veiksnių grupių sąveika: demografiniai, socioekonominiai ir organizaciniai veiksniai. Konceptualus modelis leidžia pamatyti, kaip decentralizuoto valdymo sąlygomis (vietos valdžios strateginis reagavimas) reaguojama į darbo rinkos neatitikimus (demografinius, socioekonominius ir organizacinius veiksnius).



2 pav. Konceptualus tyrimo modelis. Mokytojų trūkumą sąlygojantys veiksniai ir savivaldybių strateginis atsakas. Šaltinis: sudaryta darbo autorės.

Demografinis kontekstas. Analizėje vertinamas ne tik bendras savivaldybės dydis (nuolatinių gyventojų skaičius), bet ir vaikų bei jaunimo (0–18 m.) dalis, kuri tiesiogiai formuoja mokinių srautus. Tai leidžia nustatyti, ar mokytojų trūkumas yra nulemtas natūralaus gyventojų mažėjimo, ar netolygaus demografinės struktūros pasiskirstymo, sukuriančio specifinį spaudimą švietimo tinklui.

Socioekonominis kontekstas. Kadangi mokytojų darbo rinka yra lokali, vidutinis bruto darbo užmokestis savivaldybėje šiame tyrime traktuojamas kaip esminis rodiklis, rodantis savivaldybės ekonominį pajėgumą konkuruoti dėl mokytojų. Tai leidžia interpretuoti, ar savivaldybėse, kuriose bendras ekonominis lygis yra žemesnis, fiksuojamas didesnis mokytojų trūkumas dėl nekonkurencingų darbo sąlygų.

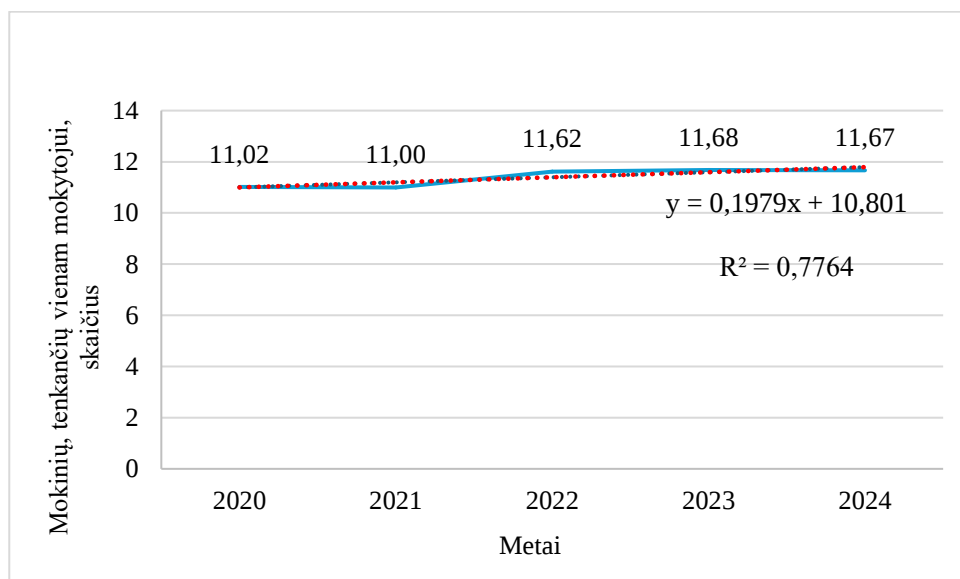
Organizacinis kontekstas. Instituciniai sprendimai vertinami per mokytojų kontaktinių valandų krūvį ir vidutinį pedagoginį darbo stažą. Šie konkretūs rodikliai atskleidžia ne tik esamą darbo intensyvumą, bet ir sistemos stabilumą (per senėjimo faktorių). Rezultatų dalyje tai padeda suprasti, ar mokytojų trūkumą sąlygoja darbo krūvis, ar natūrali mokytojų kaita.

Modelyje taip pat akcentuojamas teritorinis kontekstas, suprantamas kaip aplinka, kurioje veikia savivaldybės. Skirtingas teritorinis kontekstas lemia nevienodas demografines tendencijas, ekonominius išteklius ir organizacinius sprendimus, todėl mokytojų trūkumo situacija savivaldybėse yra nevienoda (STRATA, 2021). Galiausiai konceptualus modelis numato, kad empirinėje analizėje identifikuoti mokytojų trūkumo veiksniai siejasi su savivaldybių strateginiu reagavimu. Šis strateginis reagavimas empirinėje tyrimo dalyje analizuojamas atskirai, taikant savivaldybių strateginių veiklos planų kiekybinę dokumentų analizę. Modelis sudaro analitinį pagrindą empirinėje dalyje taikomai regresinei analizei ir dokumentų analizei, leidžiančiai palyginti kiekybinėje analizėje identifikuotas struktūrines mokytojų trūkumo rizikas su savivaldybių strateginio reagavimo kryptimis.

3.1.1. Mokinių ir mokytojo santykis Lietuvos savivaldybėse

Šiame poskyryje pristatomos pagrindinės mokinių ir mokytojo santykio tendencijos Lietuvos savivaldybėse, siekiant atskleisti šio rodiklio dinamiką ir struktūrinius skirtumus 2020–2024 m. laikotarpiu bei suteikti kontekstą tolesnei regresinei analizei.

Siekiant apibūdinti bendrą mokinių ir mokytojų proporcijos dinamiką nagrinėjamu laikotarpiu, pirmiausia analizuojamos visų savivaldybių mokinių, tenkančių vienam mokytojui, vidutinės metinės reikšmės. Šis rodiklis leidžia įvertinti, ar 2020–2024 m. keitėsi mokinių ir mokytojų santykis savivaldybių lygmeniu (žr. 3 pav.).

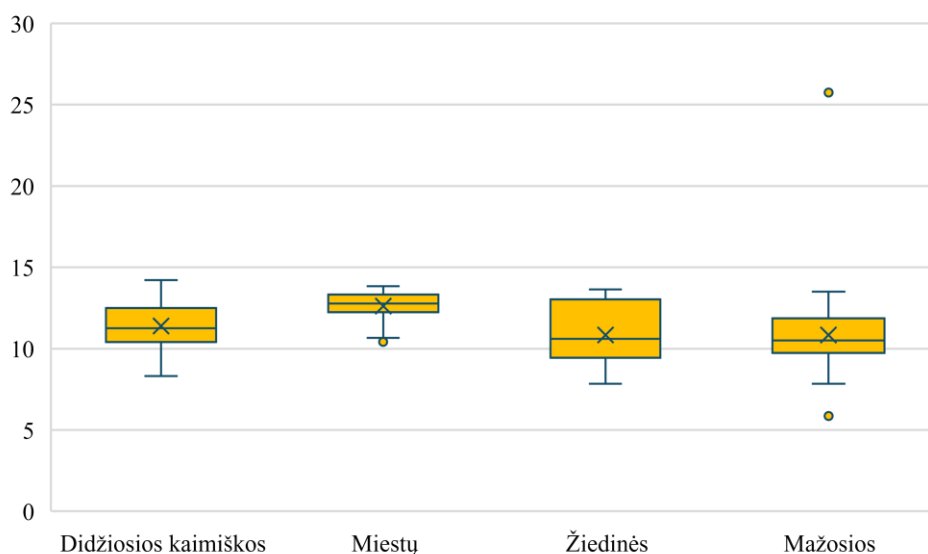


3 pav. Mokinių, tenkančių vienam mokytojui, skaičiaus vidutinės reikšmės savivaldybėse 2020–2024 m. Šaltinis: sudaryta autorės remiantis ŠVIS duomenimis.

Kaip matyti 3 paveiksle, 2020–2024 m. laikotarpiu vidutinė mokinių, tenkančių vienam mokytojui, reikšmė Lietuvos savivaldybėse nuosekliai didėjo. Jei 2020 m. šis rodiklis vidutiniškai siekė 11,02, tai 2024 m. jis padidėjo iki 11,67. Grafike esanti tendencijos linijos kryptis rodo didėjantį mokinių, tenkančių vienam mokytojui santykio augimą per visą nagrinėjamą penkerių metų laikotarpį savivaldybių lygmeniu.

Siekiant įvertinti mokytojų trūkumo situacijos teritorinius skirtumus, 4 paveiksle pateikiama mokinių ir mokytojo santykio sklaida pagal savivaldybių tipus 2020–2024 m. laikotarpiu. Iš pateiktų duomenų matyti, kad miestų savivaldybėse fiksuojamas aukščiausias vidutinis mokinių skaičius vienam mokytojui (mediana siekia apie 13 mokinių). Be to, šio rodiklio reikšmės miestų grupėje yra gana panašios – tarp atskirų miestų didelių skirtumų nėra. Didžiosiose kaimiškose savivaldybėse

vidutinis rodiklis yra šiek tiek žemesnis, tačiau pasižymi panašia sklaida. Tai reiškia, kad skirtingos šios grupės savivaldybės tarpusavyje daug nesiskiria.

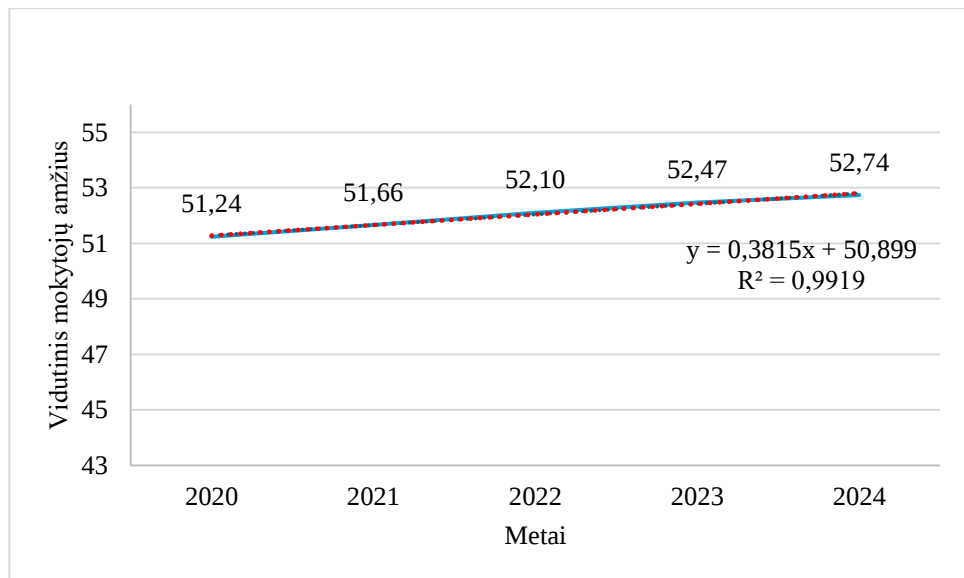


4 pav. Mokinių–mokytojo santykis ir jo sklaida pagal savivaldybės tipus, 2020–2024 m.

Šaltinis: sudaryta autorės remiantis ŠVIS duomenimis.

Tuo tarpu žiedinėse ir mažosiose savivaldybėse stebima didžiausia mokinių–mokytojo santykio sklaida. Tai indikuoja, kad to paties tipo savivaldybių grupės yra itin nevienodos. Žiedinėse savivaldybėse matyti dideli kontrastai, kuriuos gali lemti specifinė jų geografinė padėtis. Mažosiose savivaldybėse rodiklio reikšmės turi didžiausius skirtumus – fiksuojamos tiek itin aukštos, tiek labai žemos reikšmės. Grafike matomos išskirtys rodo, kad kai kuriose mažosiose savivaldybėse mokinių–mokytojo santykis siekia 25 mokinius vienam mokytojui, o kitose nesiekia 6. Bendrai galima matyti, kad mokinių–mokytojo santykio skirtumai stebimi ne tik tarp skirtingų savivaldybių tipų bet ir pačių tipų viduje. Tai reiškia, kad mokytojų trūkumas formuojasi labai netolygiai, o savivaldybės tipas nėra tiek svarbus, nes dideli skirtumai egzistuoja tų pačių grupių viduje.

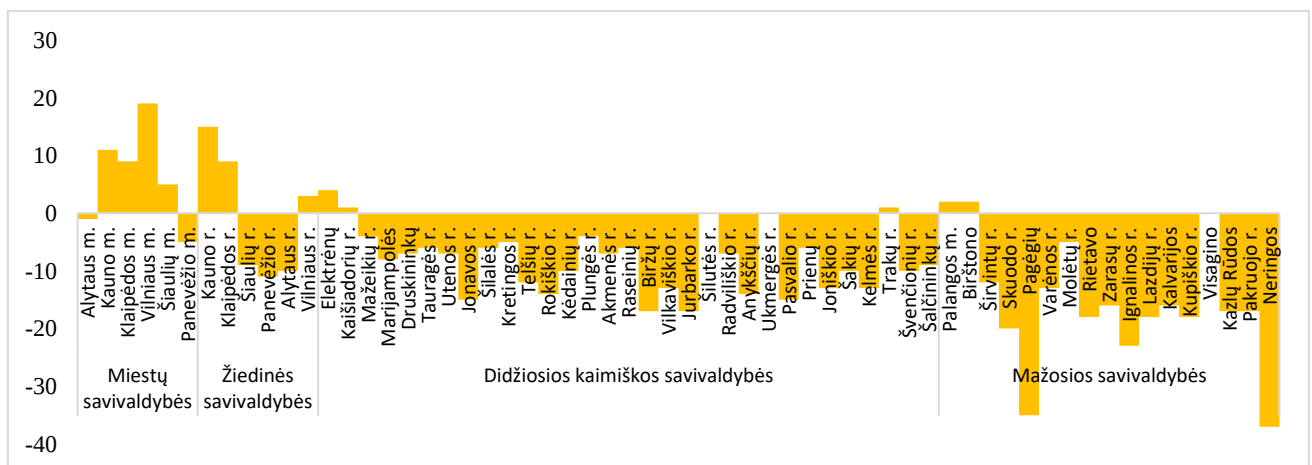
Siekiant atskleisti struktūrines mokytojų pasiūlos prielaidas, toliau analizuojama mokytojų amžiaus struktūra 2020–2024 m. laikotarpiu. 5 paveiksle pateikti duomenys rodo, kad analizuojamu laikotarpiu vidutinis mokytojų amžius kiekvienais metais didėjo nuo 51,24 m. iki 52,74 m.



5 pav. Lietuvos mokytojų vidutinis amžius (2020–2024 m.). Šaltinis: sudaryta autorės remiantis ŠVIS duomenimis.

Nors metinis pokytis gali atrodyti nedidelis, itin aukštas determinacijos koeficientas ($R^2 = 0,9919$) ir tendencijos lygtis $y = 0,3815x + 50,899$ rodo, kad mokytojų senėjimo procesas yra sisteminis. Kiekvieni metai prie vidutinio mokytojų amžiaus prideda beveik po 0,4 metų, o tai rodo, kad pedagogų bendruomenės atsinaujinimo tempas yra gerokai lėtesnis už natūralų pasitraukimo iš darbo rinkos procesą. Didėjantis vidutinis mokytojų amžius rodo potencialią riziką ateityje susidurti su didesniais mokytojų išėjimo iš darbo srautais ir ribotomis pasiūlos atsinaujinimo galimybėmis.

Nors mokinių, tenkančių vienam mokytojui, rodiklis analizuojamu laikotarpiu kito nežymiai, analizė atskleidžia nevienodas mokytojų skaičiaus kaitos tendencijas Lietuvos savivaldybėse. 6 paveiksle pateikiamas mokytojų skaičiaus procentinis pokytis 2020–2024 m. laikotarpiu.



6 pav. Mokytojų skaičiaus pokytis savivaldybėse 2020–2024 m. (proc.) Šaltinis: sudaryta autorės remiantis ŠVIS duomenimis.

Galima matyti, kad mokytojų skaičiaus pokyčiai savivaldybėse buvo netolygūs, tačiau daugumoje jų fiksuotas mokytojų skaičiaus mažėjimas. Pažymėtina, kad ryškiausi neigiami pokyčiai stebimi mažosiose savivaldybėse, tuo tarpu miestų ir žiedinėse savivaldybėse mokytojų skaičius dažniau nesikeičia arba didėja. Ši tendencija dera su aptarta mokytojų amžiaus struktūros dinamika (žr. 5 pav.) ir indikuoja, kad struktūriniai pasiūlos iššūkiai savivaldybėse pasireiškia nevienodu intensyvumu. Vertinant pokyčius, išreikštus procentine dalimi, svarbu atsižvelgti į skirtingą savivaldybių mokytojų skaičių – mažesnėse savivaldybėse net ir nedidelis absoliutus mokytojų skaičiaus sumažėjimas gali lemti santykinai didelius procentinius pokyčius.

Bendrai, Lietuvos savivaldybėse stebimas sisteminis mokytojų bendruomenės senėjimas bei nuoseklius mokinių, tenkančių vienam mokytojui, didėjimas. Tai indikuoja apie didėjančią spaudimo švietimo sistemai. Be to, analizuoti duomenys patvirtina, kad mokytojų pasiūlos atsinaujinimas yra lėtesnis už natūralų (dėl išėjimo į pensiją) pasitraukimą iš profesijos. Galiausiai, šis procesas yra nevienodas savivaldybėse ir stipriausiai pasireiškia mažosiose savivaldybėse.

3.1.2. Socioekonominiai, demografiniai ir organizaciniai veiksniai

Šiame poskyryje pateikiamas socioekonominių, demografinių ir organizacinių veiksnių reikšmių pasiskirstymas savivaldybėse 2020-2024 m. Tyrime naudojami kintamieji suskirstyti į tris grupes: demografiniai rodikliai (nuolatinių gyventojų skaičius, 0–18 m. gyventojų skaičius ir 0–18 m. gyventojų dalis), socioekonominiai rodikliai (vidutinis mėnesinis darbo užmokestis savivaldybėje (bruto) ir skurdo rizikos lygis), organizaciniai rodikliai (mokinių skaičius, mokytojų skaičius, mokyklų skaičius, vidutinis mokytojų amžius, vidutinis pedagoginio darbo stažas, pensinio amžiaus mokytojų dalis, iki 2 metų stažą turinčių mokytojų dalis, darbo krūvis bei mokinių, tenkančių vienam mokytojui, santykis). 2 lentelėje pateikti demografiniai ir socioekonominiai rodikliai rodo savivaldybių skirtumus. Pavyzdžiui, nors 0–18 m. gyventojų dalis savivaldybėse vidutiniškai sudarė 17,25 proc., jos reikšmės svyruoja nuo 11,94 iki 22,74 proc. Dar ryškesni socialinio konteksto skirtumai stebimi vertinant skurdo rizikos lygį, kurio intervalas siekė nuo 11,50 iki 35,40 proc., bei vidutinį darbo užmokestį, kuris svyruoja nuo 1000,02 iki 2539,8 Eur. Tai atspindi ryškius socialinio ir demografinio konteksto skirtumus tarp savivaldybių.

2 lentelė. Tyrimo kintamųjų aprašomoji statistika

Rodiklis	Atvejų skaičius (N)	Mažiausia reikšmė	Didžiausia reikšmė	Vidurkis
Mokinių, tenkančių vienam mokytojui, santykis	300	5,86	25,75	11,39
Nuolatinių gyventojų skaičius	300	3546	602408	47234,38
0-18 m. nuolatinių gyventojų skaičius	300	494	125136	8758,64
0-18 m. gyventojų dalis (proc.)	300	11,94	22,74	17,26
Mokinių skaičius	300	129	88683	5782,35
Vidutinis mėnesinis darbo užmokestis savivaldybėje (bruto)	300	1000,2	2539,8	1512,31
Skurdo rizikos lygis	300	11,50	35,40	23,97
Mokyklų skaičius	300	1	171	15,46
Pensinio amžiaus mokytojų dalis	300	0,00	0,20	0,07
Vidutinis mokytojų pedagoginio darbo stažas	300	11,59	16,80	15,29
Mokytojų skaičius	300	26	8406	588,92
Vidutinis mokytojų amžius	300	43,16	56,31	52,04
Darbo krūvis (vidutinis pamokinis darbo krūvis per metus (kontaktinės valandos))	300	597,60	905,22	733,40
Mokytojų, kurių darbo stažas iki 2 metų dalis (proc.)	300	0,00	0,26	0,06

Šaltinis: sudaryta darbo autorės.

Organizacinių veiksmų ir mokytojų charakteristikos taip pat atskleidžia reikšmingus savivaldybių skirtumus. Štai mokytojų darbo krūvis, matuojamas vidutinėmis metinėmis kontaktinėmis valandomis, vidutiniškai siekė 733 valandas per metus. Kartu stebimas mokytojų senėjimas – vidutinis amžius siekia 52,04 metus, o maksimali pensinio amžiaus pedagogų dalis kai kur sudaro penktadalį (0,20) visų dirbančiųjų mokytojų. Tuo tarpu pradedančiųjų mokytojų (iki 2 metų stažas) dalis išlieka minimali (vidutiniškai 6 proc.), o tai kartu su aukštu vidutiniu pedagoginio darbo stažu (15,29 m.) signalizuoja apie ribotą mokytojų pasiūlos atsinaujinimą.

Aprašomoji analizė rodo, kad mokinių ir mokytojo santykis glaudžiai susijęs su teritoriniu kontekstu, pedagogų amžiaus struktūra ir bendru jų skaičiaus mažėjimu. Tačiau siekiant giliau suprasti šį kompleksinį procesą, būtina įvertinti ne tik šias matomas tendencijas, bet ir platesnį veiksmų spektrą, įtraukiant ekonominį savivaldybių kontekstą bei specifines darbo sąlygas

(pavyzdžiui, darbo krūvį). Todėl tolesniame skyriuje atliekama tiesinė daugianarė analizė. Jos tikslas – nustatyti, kurie iš konceptualiaame modelyje išskirtų penkių veiksnių (demografinių, socioekonominių ir organizacinių) sąlygoja mokytojų trūkumą (mokinių-mokytojo santykį) Lietuvos savivaldybėse.

3.2. Mokytojų trūkumą sąlygojančių veiksnių analizė

Šioje darbo dalyje atliekama daugianarė tiesinė regresinė analizė, siekiant įvertinti, kaip demografiniai, socioekonominiai ir organizaciniai veiksniai sąlygoja mokytojų trūkumą Lietuvos savivaldybėse. Remiantis teorinėmis prielaidomis, buvo sudarytas statistinis tiesinis modelis. Į modelį įtraukti šie nepriklausomi kintamieji: nuolatinių gyventojų skaičius (pop_total), 0–18 m. gyventojų skaičius (pop_0_18_pct), vidutinis bruto darbo užmokestis savivaldybėje (avg_bruto_wage), mokytojų kontaktinės darbo valandos per metus (wrkld_contact_hrs) ir vidutinis pedagoginio darbo stažas (avg_teach_exp). Atitinkamai tiesinį mokytojų trūkumo modelį galima užrašyti taip:

$$MMS_i = \beta_0 + \beta_1 x_{1i} + \beta_2 x_{2i} + \beta_3 x_{3i} + \beta_4 x_{4i} + \beta_5 x_{5i} + \epsilon_i$$

Kur:

MMS_i – mokinių ir mokytojų santykis i-toje savivaldybėje,

x_1 – nuolatinių gyventojų skaičius,

x_2 – 0–18 metų gyventojų dalis,

x_3 – vidutinis bruto darbo užmokestis,

x_4 – mokytojų kontaktinės darbo valandos per metus,

x_5 – vidutinis pedagoginio darbo stažas,

ϵ_i – atsitiktinė paklaida.

3.2.1 Sudaryto modelio įvertinimas

Sudarytas regresinis modelis leidžia įvertinti, kaip pasirinktų demografinių, socioekonominių ir organizacinių veiksnių visuma siejasi su mokytojų trūkumo rodikliu savivaldybių lygmeniu. Sudaryto tiesinio daugianario modelio determinacijos koeficientas $R^2 = 0,268$ (žr. 3 lentelė).

3 lentelė. Daugianario tiesinės regresijos modelio santrauka

Modelis	R koeficientas	Determinacijos koeficientas R^2	Koreguotas determinacijos koeficientas R^2	Standartinė paklaida	Durbin-Watson
1	0,518	0,268	0,256	1,48404	0,714

Šaltinis: sudaryta darbo autorės.

Tai leidžia teigti, kad sudaryto tiesinio daugianario modelio pagalba galima paaiškinti 26,8 proc. mokinių, tenkančių vienam mokytojui, rodiklio stebimos variacijos Lietuvos savivaldybėse. Likusi nepaaiškintos variacijos dalis (apie 73,2 proc.) gali būti siejama su kitais veiksniais, kurie šiame modelyje nebuvo nagrinėjami, pavyzdžiui, savivaldybių švietimo politikos sprendimai, finansiniai prioritetai, migracijos procesai ar kiti teritoriniai ypatumai. Tai pagrindžia poreikį toliau analizuoti atskirų kintamųjų ryšius su mokytojų trūkumo rodikliu. Sudarytas modelis laikytinas tinkamu, nes jis paaiškina reikšmingą dalį stebimos priklausomo kintamojo variacijos.

3.2.2. Sudaryto modelio statistinio reikšmingumo įvertinimas

Sekantis etapas buvo įvertinti, ar sudarytame modelyje yra statistiškai reikšmingų kintamųjų. Tam atliekama dispersinė analizė (ANOVA). ANOVA testo rezultatai rodo (žr. 4 lentelė), kad sudarytas tiesinis daugianaris modelis yra statistiškai reikšmingas ($F = 21,55$, $p < 0,001$).

4 lentelė. ANOVA rezultatai

Modelis	Skirtumų kvadratų suma	Laisvės laipsniai (df)	F	p reikšmė
Regresija	237,296	5	21,549	0,001
Paklaida (liekanos)	647,502	294		
Viso	884,798	299		

Šaltinis: sudaryta darbo autorės.

Kadangi p reikšmė yra žemesnė už pasirinktą 0,05 reikšmingumo lygmenį, galima teigti, jog bent vienas iš į modelį įtrauktų kintamųjų yra statistiškai reikšmingai susijęs su mokytojų trūkumo rodikliu.

3.2.3. Regresorių statistinio reikšmingumo įvertinimas

4 lentelėje pateikiami sudaryto tiesinės daugianarės regresijos modelio rezultatai, apimantys nestandartizuotų ir standartizuotų koeficientų reikšmes, jų statistinį reikšmingumą, pasikliautinius intervalus bei kolinearumo rodiklius. Pirmiausia buvo įvertintas nepriklausomų kintamųjų tarpusavio multikolinearumas. Kolinearumo rodikliai (VIF) nė vienam kintamajam neviršijo 4 (didžiausia reikšmė 2,264) (žr. 5 lentelė), todėl galima teigti, kad multikolinearumo problema sudarytame modelyje nenumatyta.

5 lentelė. Mokinių, tenkančių vienam mokytojui, skaičių sąlygojantys socioekonominiai, demografiniai ir organizaciniai veiksniai

Modelis	Nestandartizuoti koeficientai		Standartizuoti koeficientai	Statistika t	p reikšmė	95 % pasikliautinis intervalas koeficientui B		Kolinearumo rodikliai	
	B	Standartinė paklaida	Beta			Apatinė riba	Viršutinė riba	Tolerancija	VIF
Konstanta	-5,076	3,278		-1,549	0,123	-11,526	1,375		
Nuolatinių gyventojų skaičius	$3,519 \times 10^{-6}$ (0,00000352)	0,000	0,166	2,734	0,007	0,000	0,000	0,677	1,477
0–18 m. gyventojų dalis	0,103	0,054	0,115	1,900	0,058	-0,004	0,210	0,677	1,478
Vidutinis bruto darbo užmokestis	0,001	0,000	0,150	2,356	0,019	0,000	0,002	0,618	1,618
Kontaktinės darbo valandos per metus	0,013	0,002	0,386	6,361	<,001	0,009	0,016	0,676	1,479
Vidutinis mokytojų pedagoginio darbo stažas	0,262	0,135	0,145	1,933	0,054	-0,005	0,528	0,442	2,264

Šaltinis: sudaryta darbo autorės.

Kaip galima matyti iš 4 lentelės, didžiausią svorį turi kintamasis, atspindintis kontaktinių mokytojų darbo valandų skaičių per metus ($\beta = 0,386$, $p < 0,001$). Nors vienos kontaktinės valandos pokytis savaime nėra didelis, standartizuoto koeficiento reikšmė rodo, kad darbo krūvis yra svarbiausias veiksnys šiame modelyje. Mokytojų kontaktinėms valandoms padidėjus 1 val. per metus,

mokinių, tenkančių vienam mokytojui, skaičius vidutiniškai padidėja 0,013 punkto. Vertinant praktiškai, padidinus krūvį 100 kontaktinių valandų per metus, tai sąlygotų mokinių skaičiaus augimą vienam mokytojui 1,3 punkto, kitiems veiksniams nekintant. Tai reiškia, kad kuo didesnis mokytojų darbo krūvis, tuo labiau didėja mokytojų trūkumo rizika savivaldybėje. Didelis kontaktinių valandų skaičius rodo, jog mokytojų trūkumo problema savivaldybėse kompensuojama didinant esamų mokytojų darbo krūvį. Tai išryškina „paslėpto trūkumo“ situaciją, kai sistema funkcionuoja, tačiau realus mokytojų paklausos-pasiūlos neatitikimas maskuojamas intensyvinant mokytojų darbą (Dolton, 2020). Galima daryti išvadą, kad mokytojų trūkumo situacija Lietuvoje dažnai valdoma ne ieškant naujų darbuotojų, o didinant esamų mokytojų darbo krūvį.

Antras pagal savo svorį veiksnys yra nuolatinių gyventojų skaičius savivaldybėje ($\beta = 0,166$; $p = 0,007$). Teigiamas nestandartizuoto koeficiento reikšmė ($B = 3,519 \times 10^{-6}$) rodo, kad didesnis savivaldybės gyventojų skaičius lemia didesnę mokinių ir mokytojų santykį. Vertinant praktiškai, savivaldybės gyventojų skaičiui padidėjus 10 tūkst., mokinių, tenkančių vienam mokytojui, šis skaičius vidutiniškai padidėja apie 0,035 punkto, kitiems veiksniams nekintant. Tai reiškia, kad didesnė savivaldybėse mokytojų trūkumo rizika yra didesnė nei mažesnė. Tai galima paaiškinti tuo, kad mokinių skaičius auga greičiau negu mokytojų pasiūla spėja prisitaikyti, pavyzdžiui, nespėjama parengti naujų mokytojų ar pakeisti išeinančių. Šis rezultatas atitinka kitų autorių darbus (Dolton, 2020; James ir Wyckoff, 2020), kuriuose nurodoma, kad didesnė savivaldybėse gyvena ir mokosi daugiau mokinių, veikia daugiau mokyklų, todėl mokytojų paklausa yra didesnė, o pasiūla taip greitai neprisitaiko.

Galiausiai mokinių ir mokytojų santykis priklauso nuo vidutinio bruto darbo užmokesčio savivaldybėje ($\beta = 0,145$, $p = 0,019$). Nestandartizuoto beta koeficiento reikšmė rodo, kad savivaldybės vidutiniam darbo užmokesčiui padidėjus 100 Eur, mokinių, tenkančių vienam mokytojui, skaičius vidutiniškai padidėja 0,1 punkto kitiems veiksniams nekintant ($B = 0,001$). Tai reiškia, kad ekonomiškai patrauklesnė savivaldybėse mokytojų trūkumas gali būti susijęs ne su bendru specialistų stygiumi, bet su didesne konkurencija tarp švietimo ir kitų, geriau apmokamų sektorių. Tai atspindi teorinėje dalyje aptartą prielaidą, kad mokytojų darbo rinka yra lokali ir jautri vietos kontekstui, o pasiūlos prisitaikymas prie paklausos pokyčių dažnai vyksta lėčiau nei demografiniai ir (ar) ekonominiai procesai (Dolton, 2020; James ir Wyckoff, 2020).

Analizuojant modelio rezultatus nustatyta, kad 0–18 metų gyventojų dalies ir vidutinio mokytojų pedagoginio darbo stažo kintamųjų koeficientų p reikšmės viršija 0,05 statistinio reikšmingumo lygmenį, o 95 proc. pasikliautiniai intervalai apima nulio reikšmę. Statistiškai nereikšmingi šių kintamųjų koeficientai nereiškia, kad šie veiksniai nesvarbūs, o veikiau rodo, kad

nagrinėjamas ryšys su mokinių-mokytojo santykiu nėra tiesinis. Tai galima paaiškinti tuo, kad mokytojų trūkumas nebūtinai tiesiogiai kyla iš mokinių skaičiaus pokyčių, o yra labiau susijęs su darbo rinkos struktūriniais ir organizaciniais mechanizmais (Ingersoll, 2025). Pedagoginio darbo stažo statistinis nereikšmingumas gali būti siejamas su tuo, kad šis rodiklis savivaldybių lygmeniu veikia per priešingų krypčių procesus (U formos dėsningumas), kuomet jauni mokytojai dažniau palieka profesiją, o vyresni pasitraukia dėl išėjimo į pensiją (Cells et al., 2022; UNESCO, 2024). Šie skirtingi procesai savivaldybių vidurkiuose vienas kitą neutralizuoja, todėl bendras tiesinis ryšys modelyje neišryškėja.

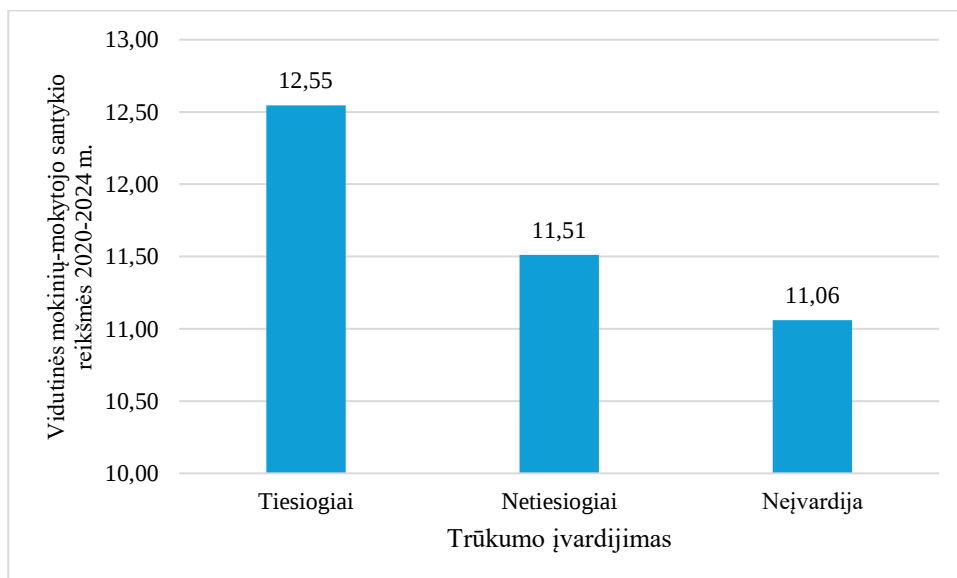
Apibendrinant galima teigti, kad savivaldybių lygmeniu labiausiai mokytojų trūkumą sąlygoja darbo krūvis. Gauti rezultatai rodo, kad didėjant mokytojų darbo krūviui, didėja ir mokytojų trūkumo rizika. Didesnėse savivaldybėse dėl spartesnio mokinių skaičiaus augimo mokytojų poreikis didėja greičiau nei pasiūla spėja prisitaikyti. Tai reiškia, kad trūkumas dažnai valdomas ne didinant pasiūlą, o intensyviau išnaudojant esamus išteklius. Praktiniu požiūriu tai leidžia kalbėti apie dvi politikos kryptis. Pirma, trūkumo problemos sprendimas turi apimti ne tik naujų mokytojų rengimą, bet ir darbo krūvio valdymą, kad esami specialistai liktų sistemoje. Antra, savivaldybėse, kuriose gyventojų skaičius auga, būtina planuoti iš anksto, stiprinti mokytojų pritraukimo ir išlaikymo mechanizmus, kad pasiūla į demografinius pokyčius reaguotų operatyviau. Tik derinant abu šiuos aspektus galima tikėtis tvaresnio mokytojų trūkumo rizikos mažinimo ilgalaikėje perspektyvoje.

3.3. Savivaldybių strateginių veiklos planų analizė

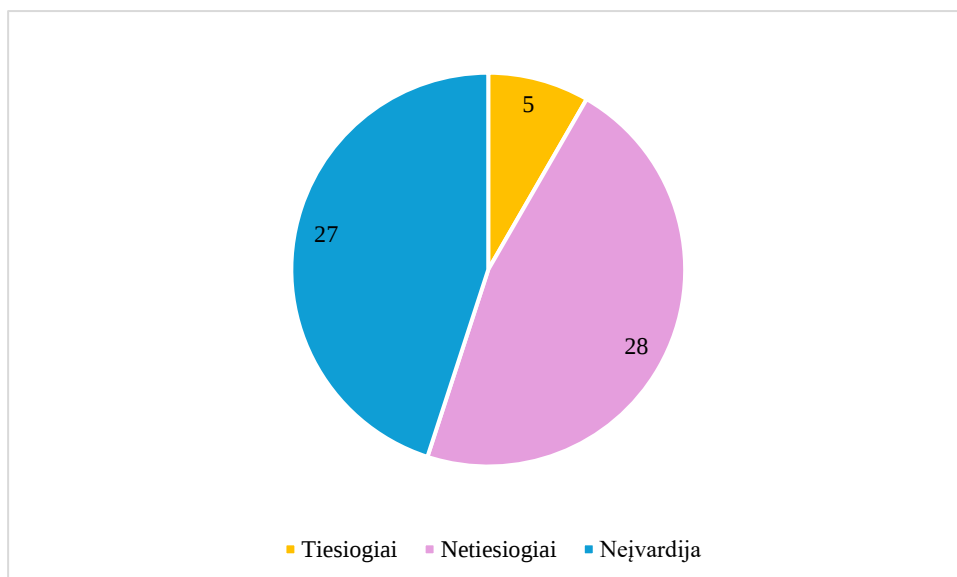
Siekiant įgyvendinti antrąjį uždavinį šiame skyriuje analizuojama, kaip Lietuvos savivaldybės savo strateginiuose veiklos planuose (toliau – SVP) apibrėžia mokytojų trūkumo problemą ir kokias priemones numato jai spręsti. SVP analizė orientuota į dokumentuose fiksuojamą strateginį reagavimą: ar problema įvardijama, kokios numatomos priemonės ir kokia jų dominuojanti reagavimo logika (kompensacinė ar struktūrinė). Analizė atlikta taikant turinio kodavimą pagal autorės sudarytą kodavimo matricą (žr. priedą 2), apimančią trūkumo įvardijimą, pritraukimo ir išlaikymo priemones, organizacinius sprendimus (darbo krūvį ir (ar) pagalbą), mokyklų tinklo politiką ir finansinius aspektus. Šiame skyriuje pateikiami apibendrinti SVP turinio analizės rezultatai, apsiribojant tuo, kas aiškiai atsispindi SVP turinyje.

3.3.1 Mokytojų trūkumo įvardijimas strateginiuose veiklos planuose

Pirmasis analizės žingsnis buvo įvertinti, ar ir kaip savivaldybės SVP dokumentuose įvardija mokytojų trūkumo problemą. Problemos įvardijimas strateginiuose dokumentuose laikomas svarbiu strateginio reagavimo prielaidos elementu, nes jis atskleidžia, ar mokytojų trūkumas savivaldybėje suvokiamas kaip atskiras politinės darbotvarkės klausimas (Adams, 2016). Siekiant įvertinti, ar strateginis problemos suvokimas atitinka realią situaciją, SVP įvardijimo grupės buvo susietos su faktiniu 2020-2024 m. mokinių-mokytojo rodiklio vidurkiu (žr. 7 pav., išsamūs kiekvienos savivaldybės duomenys pateikiami 3 priede).



7 pav. Vidutinis mokinių-mokytojo rodiklis pagal problemos įvardijimo pobūdį savivaldybių SVP. Šaltinis: sudaryta darbo autorės remiantis 2020–2024 m. ŠVIS ir SVP duomenimis.



8 pav. Savivaldybių pasiskirstymas pagal mokytojų trūkumo įvardijimo tipą. Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis 2024–2026 m. SVP analize.

Analizė atskleidė tris pagrindinius mokytojų trūkumo įvardijimo būdus. Nedidelė dalis savivaldybių (5) mokytojų trūkumą įvardija tiesiogiai (žr. 8 pav.), aiškiai nurodydamos, kad susiduriama su mokytojų ar pedagoginių darbuotojų stygiumi. Pavyzdžiui, SVP teigiama, jog „<...> švietimo sistema susiduria su mokytojų ir kitų pedagoginių darbuotojų stygiumi <...>“ arba kad „<...> savivaldybėje vis labiau aštrėja problema – trūksta mokytojų <...>“. Šioje grupėje stebimas didesnis vidutinis mokinių-mokytojo santykis (12,55) (žr. 7 pav.). Tai rodo, kad savivaldybės, kuriose vienam mokytojui tenka didžiausias mokinių skaičius (pavyzdžiui, Birštonas, Kėdainiai), problemą linkusios įvardyti kaip sisteminių iššūkių. Tokie rezultatai dera su teorinėje dalyje aptarta mokytojų darbo rinkos logika, kuri pabrėžia, kad mokytojų trūkumas formuojasi kaip pasiūlos ir paklausos neatitikimas vietos lygmeniu (James ir Wyckoff, 2020). Savivaldybių skirtumai problemos įvardijime rodo, kad tas pats reiškinys gali būti interpretuojamas nevienodai, todėl skiriasi ir tai, kaip problema įvardijama.

Kur kas dažniau pasitaiko netiesioginis problemos įvardijimas. Šioje grupėje vidutinis mokinių-mokytojo santykis siekia 11,51. Nors 28 iš 60 savivaldybių mokytojų trūkumo tiesiogiai neįvardija, jį galima identifikuoti per suplanuotas priemones ir (ar) stebėsenos rodiklius. Tiek priemonės, tiek rodikliai orientuoti į trūkstančių specialistų pritraukimą ar pedagogų skatinimą. Tokiu atveju mokytojų trūkumas nėra įvardijamas kaip savarankiška problema, o veikiau atsiskleidžia per pasirinktų priemonių rinkinį, kas vėliau riboja galimybes formuoti nuoseklią ir ilgalaikę strategiją. Iš esmės netiesioginis įvardijimas atskleidžia decentralizuotos švietimo valdymo sistemos ypatumus. Nors savivaldybėms suteikta plati veikimo laisvė pačioms nustatyti prioritetus, ši laisvė kartu sukuria ir prielaidas nevienodam problemos aktualizavimui skirtingose teritorijose (Adams, 2016). Tai reiškia,

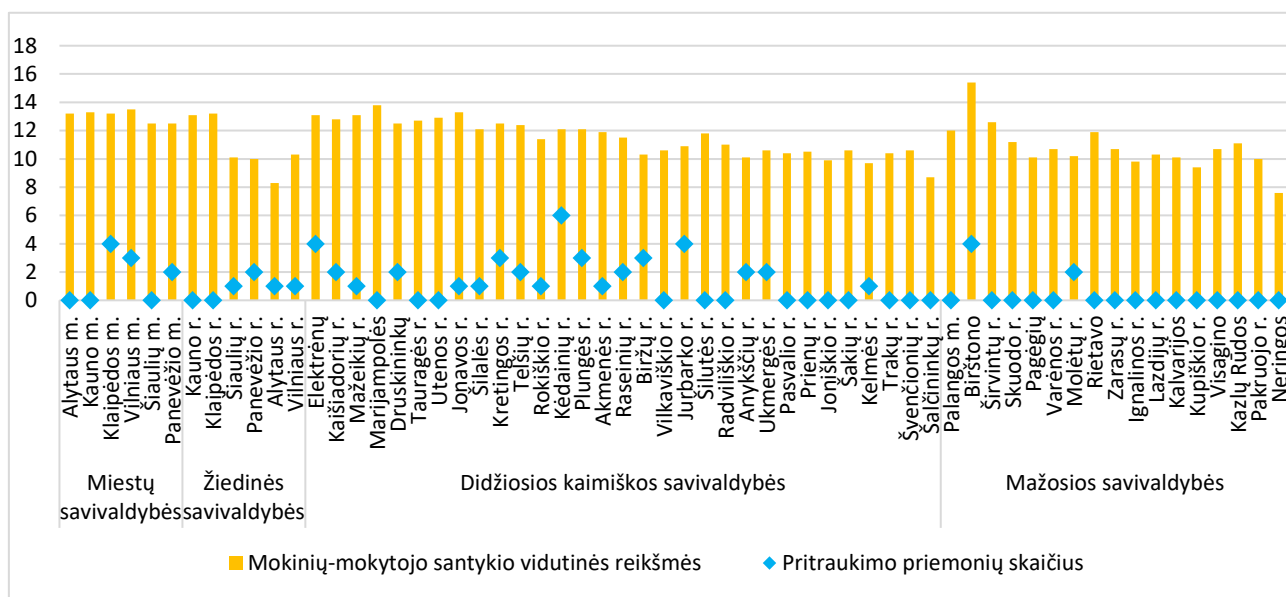
kad net ir susidurdamos su panašiais iššūkiais, savivaldybės juos interpretuoja skirtingai, taip dar labiau padidindamos regioninę nelygybę, apie kurią buvo užsiminta teorinėje darbo dalyje.

Galiausiai, 27 savivaldybėse mokytojų trūkumas SVP apskritai neįvardijamas. Šioje grupėje stebimas ir žemiausias mokinių-mokytojo santykio vidurkis (11,06) (žr. 7 pav.). Vis dėlto, individualūs savivaldybių duomenys (žr. 3 priedą) rodo, kad kai kurios savivaldybės (pavyzdžiui, Marijampolės, Kauno r.), turėdamos santykinai aukštą mokinių-mokytojo rodiklį, problemos vis tiek neįvardija. Tai siejasi su „paslėpto trūkumo“ samprata, kai net ir esant aukštesniam mokinių-mokytojo santykiui, problema gali būti neįvardijama, nes ji maskuojama per padidintą darbo krūvį ar kitus organizacinius sprendimus (Dolton, 2020). Be to, šioje grupėje atskirais atvejais nebuvo nei karto pavartoti tokie žodžiai kaip „mokytojas“, „pedagogas“ ar „švietimo darbuotojas“. Tokiuose SVP švietimo klausimai nepatenka į svarbiausių prioritetų sąrašą ir jiems skiriamas labiau bendro pobūdžio aprašymas, nukreiptas į švietimo sistemos palaikymo priemonės, kurios neatskleidžia sąmoningo reagavimo į mokytojų pasiūlos ir paklausos neatitikimą.

Apibendrinant galima teigti, kad savivaldybių strateginiuose veiklos planuose mokytojų trūkumo problema įvardijama nevienodai – nuo aiškaus jos pripažinimo iki visiško neįvardijimo. Ši variacija sudaro skirtingas prielaidas tolesniam strateginiam reagavimui, kuris analizuojamas nagrinėjant savivaldybių taikomas priemones.

3.3.2. Savivaldybėse taikomos priemonės mokytojų trūkumui spręsti

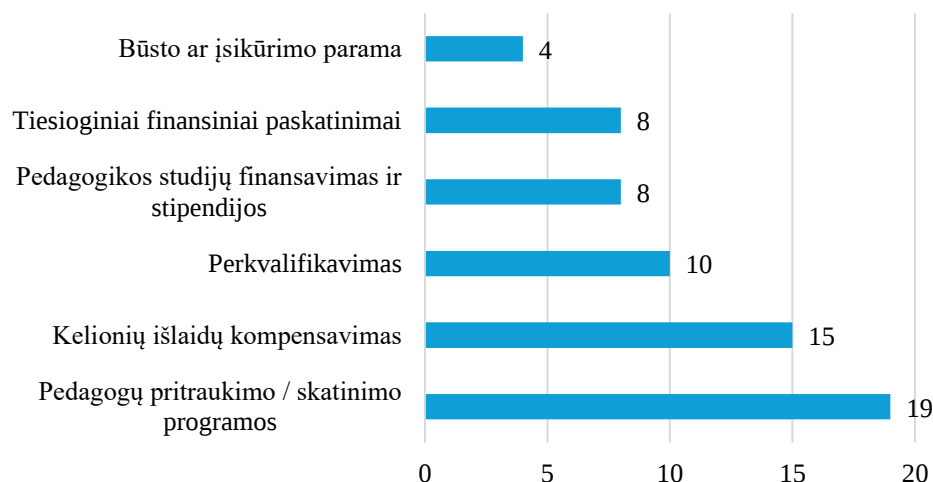
Toliau analizuojamos savivaldybių strateginiuose veiklos planuose numatytos mokytojų pritraukimo priemonės, suprantamos kaip veiksmai, kuriais siekiama pagerinti mokytojų įsidarbinimo sąlygas savivaldybėje esančiose švietimo įstaigose arba pastangos sumažinti praktinius įsidarbinimo barjerus, ypač teritoriniu aspektu. Ši analizė remiasi prielaida, jog savivaldybės, veikdamos ribotų įgaliojimų ir nacionalinės švietimo politikos rėmuose, daugiausia gali daryti įtaką vietinėms įsidarbinimo sąlygoms ir trumpalaikėms mokytojų paskirstymo priemonėms, o ne pačiai mokytojų pasiūlai (Dolton, 2020).



9 pav. Mokinių-mokytojo santykio vidutinės reikšmės (2020–2024 m.) ir pritraukimo priemonių santykis savivaldybėse. *Šaltinis: sudaryta autorės remiantis ŠVIS ir SVP.*

Analizuojant savivaldybių vidutinės mokinių-mokytojo reikšmės ir planuojamų pritraukimo priemonių skaičių, išryškėja savivaldybių skirtumai (žr. 9 pav.). Didžiosioms kaimiškosioms savivaldybėms būdingas didžiausias pritraukimo priemonių skaičius (nuo 4 iki 7), nors jų rodiklio reikšmės yra vidutinės lyginant su kitais savivaldybių tipais. Miestų savivaldybėse mokinių-mokytojo rodiklio reikšmės yra aukščiausios (apie 13), o planuojamų pritraukimo priemonių skaičius nedidelis ir svyruoja nuo 0 iki 2. Tai galima paaiškinti tuo, kad miestai natūraliai yra pagrindiniai gyventojų telkimosi centrai, todėl be didelių pastangų jie tampa mokytojų pasiūlos formavimosi židiniais (Ingersoll, 2025). Mažosiose savivaldybėse vidutinės mokinių-mokytojo reikšmės bendrai yra žemiausios (išskyrus Birštono sav.), o pritraukimo priemonės dažniausiai nenumatomos. Mažosios savivaldybės dažnai pasižymi silpnais finansiniais ir (ar) administraciniais pajėgumais, todėl jų reagavimo būdas dažniausiai yra pasyvus (OECD, 2019). Tai galima aiškinti tuo, kad trūkstant resursų ar politinės valios, savivaldybės apsiriboja tik bendro pobūdžio švietimo sistemos palaikymu, o ne kuria specifines pritraukimo strategijas.

Detalesnė priemonių analizė rodo, kad dokumentuose dažniausiai numatomos pedagogų pritraukimo ar skatinimo programos, orientuotos į mokytojų kaip profesinės grupės pritraukimą į savivaldybės mokymo įstaigas (žr. 10 pav.). Verta paminėti, kad šios programos apima įvairias finansines ar administracines paskatas trūkstantiems specialistams (pavyzdžiui, vienkartinės išmokas). Vis dėlto daugeliu atvejų jos formuluojamos kaip trūkstančių specialistų pritraukimo priemonės be aiškos diferenciacijos pagal mokytojų specialybes ar ilgalaikės mokytojų pasiūlos stiprinimo perspektyvos. Tokia priemonių struktūra atitinka teorijoje aprašytą trumpalaikio pasiūlos perskirstymo logiką, kai trūkumas sprendžiamas ne didinant bendrą pasiūlą, o mobilizuojant esamus išteklius (See et al., 2023). Tai leidžia manyti, kad šios priemonės dažniau orientuotos į trumpalaikį trūkstančių specialistų pritraukimą, o ne į ilgalaikį vietinės mokytojų pasiūlos stiprinimą. Žinoma, kai kuriais atvejais tokios programos yra kuriamos remiantis duomenimis grįštais sprendimais, kuomet visi sprendimai priimami po atliktos duomenų analizės. Kaip pavyzdį galima pateikti Ukmergės r. sav., kuri SVP nurodo, jog 2023 m. atliko pedagogų poreikio analizę, kurioje įvardijamas ne tik bendras mokytojų poreikis, bet ir atskirų dalykų specialistai (žr. 2 priedą).



10 pav. Savivaldybių taikomos mokytojų pritraukimo priemonės (savivaldybių skaičius).
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis 2024–2026 m. SVP analize

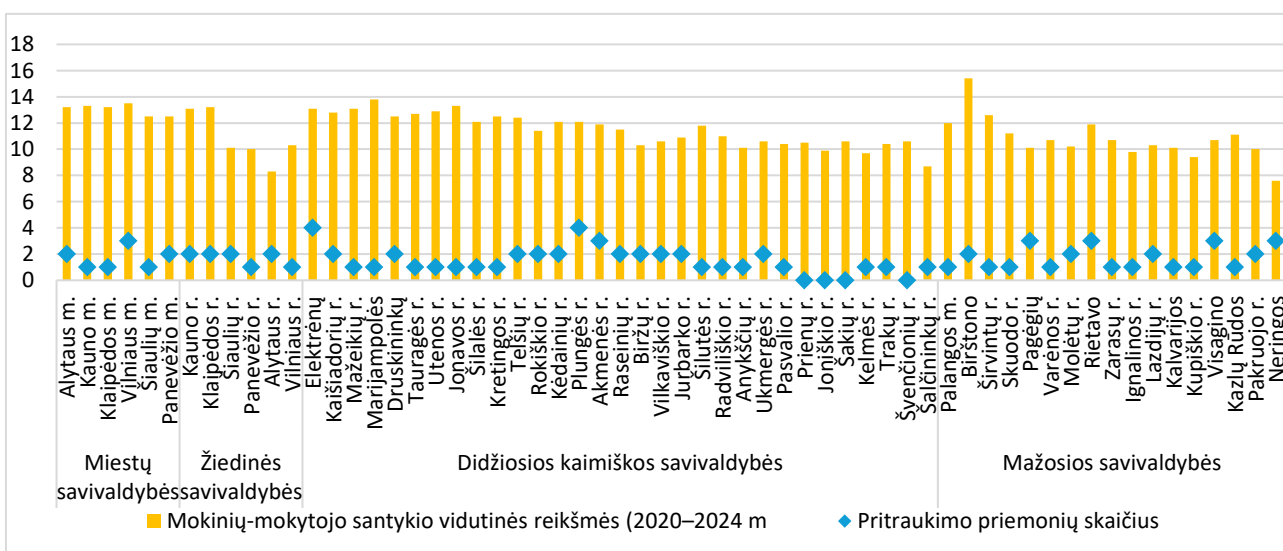
Dar viena plačiau taikoma priemonė yra kelionių išlaidų kompensavimas (į ar iš darbo) mokytojams, kurią taiko 15 savivaldybių. Ši priemonė šiame tyrime priskiriama mokytojų pritraukimo kategorijai, kadangi ji leidžia savivaldybėms sudaryti sąlygas pedagogams dirbti švietimo įstaigose, esančiose ne jų gyvenamojoje teritorijoje, taip sumažinant teritorinius įsidarbinimo barjerus. Vis dėlto ši priemonė nesusijusi su pačios mokytojų pasiūlos formavimu, o labiau prisideda prie jau esamų mokytojų mobilumo tarp savivaldybių. Be to, sukuria savivaldybių tarpusavio konkurenciją (Valstybės kontrolė, 2023).

Labiau struktūrinio pobūdžio priemonės, tokios kaip būsto ar įsikūrimo parama bei pedagogikos studijų finansavimas ar stipendijos, skirtos būsimiems mokytojams, SVP dokumentuose pasitaiko gerokai rečiau. Tai indikuoja, kad savivaldybių pritraukimo politika dažniausiai orientuota į trumpalaikius ir administracinius sprendimus, o ne į nuoseklų vietinės mokytojų pasiūlos stiprinimą. Be to, šių priemonių retumas gali būti siejamas su jų ilgalaikiu pobūdžiu ir didesniais finansiniais bei administraciniais įsipareigojimais savivaldybėms (European Agency, 2017).

Apskritai mokytojų pritraukimo priemonių analizė rodo, kad savivaldybių strateginiuose veiklos planuose dominuoja administracinio ir trumpalaikio pobūdžio sprendimai, orientuoti į esamų trūkumų sušvelninimą, o ne į nuoseklų vietinės mokytojų pasiūlos stiprinimą. Teoriniu požiūriu toks pasirinkimas rodo, kad savivaldybės bando prisitaikyti prie lokalsios mokytojų darbo rinkos. Tačiau ši strategija tik sušvelnina situaciją, bet nesprendžia giluminių jos priežasčių.

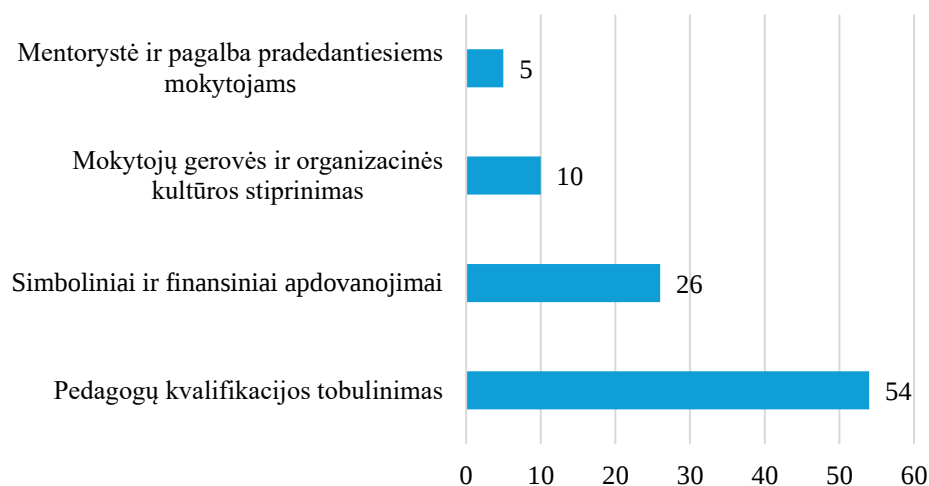
3.3.3. Savivaldybėse taikomos mokytojų išlaikymo priemonės

Mokytojų išlaikymo priemonių analizė leidžia įvertinti, kaip savivaldybės strateginiuose veiklos planuose supranta mokytojų išlaikymo problemą ir kokias numato priemones. Analizuojant išlaikymo priemonių gausą kartu su mokinių-mokytojo santykiu matyti, kad dauguma savivaldybių planuoja po 1–2 išlaikymo priemones, nepriklausomai nuo joms būdingo mokinių-mokytojo santykio rodiklio (žr. 11 pav.).



11 pav. Mokinių-mokytojo santykio vidutinės reikšmės (2020–2024 m.) ir išlaikymo priemonių santykis savivaldybėse. Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis ŠVIS ir SVP.

Skirtingai nei pritraukimo priemonių atveju, čia nėra ryškių skirtumų tarp savivaldybių tipų. Tiek miestų, tiek mažosios savivaldybės dažniausiai apsiriboja minimaliu išlaikymo priemonių kiekiu. Tai leidžia daryti prielaidą, kad išlaikymo politika SVP dokumentuose yra mažiau jautri faktiniam krūvio rodikliui ir dažniau atspindi administracinį požiūrį į personalo valdymą (Adams, 2017). SVP dokumentuose mokytojų išlaikymas dažniausiai siejamas su pedagogų kvalifikacijos tobulinimu, kuris aiškiai dominuoja tarp visų kitų išlaikymo priemonių (žr. 12 pav.). Pedagogų kvalifikacijos tobulinimas apima įvairius mokymus, seminarus, profesinių ir dalykinių kompetencijų stiprinimą, dažnai siejamą su nacionalinių programų ar projektų įgyvendinimu. Iš 12 pav. matyti, kad SVP dominuoja kvalifikacijos tobulinimo priemonės (54). Atsižvelgiant į tai, kad kvalifikacijos tobulinimas yra teisės aktais reglamentuota ir rutininė veikla, jos dominavimas SVP gali būti interpretuojamas ne kaip aktyvus reagavimas į mokytojų trūkumo riziką, bet kaip elementarus švietimo sistemos palaikymas.



12 pav. Savivaldybių taikomos mokytojų išlaikymo priemonės (savivaldybių skaičius). Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis 2024–2026 m. SVP analize

Be to, nors mokytojų kvalifikacijos tobulinimas teisės aktuose įtvirtintas kaip privaloma ir visoms savivaldybėms vienodai taikoma praktika, tai, kad 6 iš 60 savivaldybių SVP švietimo programose ši sritis apskritai neįvardijama, leidžia daryti prielaidą, jog mokytojų išlaikymas ne visur suvokiamas kaip atskiras strateginis klausimas, reikalaujantis kryptingo planavimo.

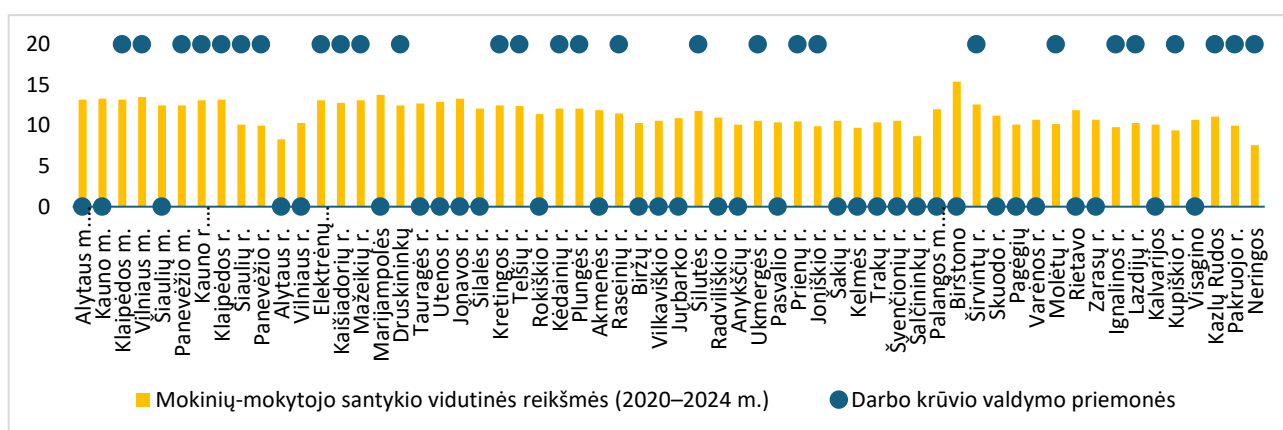
Tuo tarpu tokios priemonės kaip mentorystė pradedantiesiems mokytojams, mokytojų gerovės ir organizacinės kultūros stiprinimas SVP dokumentuose pasitaiko retai (5). Tai rodo, kad SVP dokumentuose mokytojų išlaikymas tik iš dalies siejamas su mokslinėje literatūroje pabrėžiamais pasitraukimo iš profesijos veiksniais, tokiais kaip darbo krūvis, emocinis išsekimas ar profesinio palaikymo stoka (OECD, 2025a). Simboliniai ar finansiniai apdovanojimai (26), nors taikomi

santykinai dažniau nei mentorystės ar gerovės priemonės, dažniausiai atlieka trumpalaikę motyvacinę funkciją ir nėra siejami su sistetine mokytojų išlaikymo politika (See et al., 2023). Šių priemonių grupėje dominuoja metų mokytojo apdovanojimai ar finansinės paskatos už gerai paruoštus mokinius olimpiadoms ar valstybiniams egzaminams. Tai leidžia teigti, kad siekdamas išlaikyti mokytojus savivaldybės prioritetą teikia mokytojų kompetencijų didinimui ir apdovanojimams, o ne darbo sąlygų gerinimui.

Apibendrinant galima teigti, kad savivaldybių SVP mokytojų išlaikymas dažniausiai siejamas su teisės aktuose nustatyta kvalifikacijos tobulinimo praktika ir papildomų pastangų nereikalaujančiomis motyvacinėmis priemonėmis. Ši situacija ignoruoja Ingersoll (2025) pabrėžiamą „besisukančių durų“ efektą, kuomet be kryptingo mokytojų palaikymo ir darbo aplinkos gerinimo mokytojus daug sunkiau išlaikyti sistemoje. O kvalifikacijos kėlimas tampa tiesiog norma švietimo srityje. Tuo tarpu intervencijos, orientuotos į gerovę ar profesinį palaikymą, dokumentuose pasitaiko rečiau, kas leidžia teigti, jog mokytojų išlaikymo politika SVP dažniau suvokiama kaip palaikomoji, o ne orientuota į struktūrinius pokyčius.

3.3.4. Organizaciniai sprendimai ir darbo krūvio valdymas

Analizuojant SVP, pastebimas atotrūkis tarp teorinės problemos svarbos ir realių planavimo galimybių. Nors tiesinio daugianario modelio rezultatai rodo, kad darbo krūvis yra esminis mokytojų trūkumo veiksnys ($\beta = 0,386$, $p < 0,001$), savivaldybių lygmeniu šis klausimas beveik nėra sprendžiamas (žr. 13 pav., viršuje burbuliukai reiškia, kad priemonės nurodomos, o apačioje priešingai).



13 pav. Mokinių–mokytojo santykio vidutinės reikšmės (2020–2024 m.) ir darbo krūvio valdymo priemonių fiksavimas savivaldybėse. Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis ŠVIS ir SVP duomenimis.

Tokią situaciją lemia ribotas savivaldybių pajėgumas reguliuoti mokytojų darbo krūvį ir decentralizuoto švietimo valdymo kontekstas, kuriame esminiai pokyčiai reikalauja nacionalinio

lygmens sprendimų. Darbo apmokėjimo tvarka ir kontaktinių valandų normos yra nustatomos nacionaliniu lygmeniu, o konkretus darbų paskirstymas vyksta jau mokyklose. Tad savivaldybės neturi realių galių keisti mokytojo darbo intensyvumo, o tai atsispindi ir SVP dokumentuose. 13 pav. galima matyti, kad darbo krūvio valdymo priemonės savivaldybių strateginiuose planuose pasiskirsto gana tolygiai nepriklausomai nuo mokinių–mokytojo santykio reikšmių. Atlikta analizė rodo, kad net ir tos priemonės, kurios teoriškai galėtų sumažinti mokytojų darbo krūvį (pavyzdžiui, padėjėjų etatų steigimas), iš tiesų yra skirtos įtraukiojo ugdymo poreikiams tenkinti, o ne sistemingam darbo krūvio mažinimui. Tai reiškia, kad savivaldybės šias priemones planuoja ne kaip pagalbą mokytojui, o kaip būtiną atsaką į teisės aktais reglamentuojamus reikalavimus. Tai vėlgi patvirtina „paslėpto trūkumo“ situaciją – problema egzistuoja, tačiau strateginiame planavime ji neatsispindi. Neatitikimas tarp regresinės analizės ir SVP turinio gali būti aiškinamas per įtampą tarp formalios ir realios decentralizacijos (Astrauskas, 2007). Savivaldybės turi formalią atsakomybę už švietimo organizavimą, tačiau neturi realios autonomijos keisti centralizuotai nustatytų darbo krūvio normų ar darbo užmokesčio, todėl ši problema SVP pastebima itin retai.

3.3.5. Savivaldybių reagavimo į mokytojų trūkumą skirtumai

Šiame poskyryje savivaldybių strateginių veiklos planų analizė apibendrinama ir interpretuojama, siekiant atskleisti, kaip skirtingos savivaldybės reaguoja į mokytojų trūkumo problemą, atsižvelgiant ne tik į taikomas priemones, bet ir į pačios problemos įvardijimą strateginiuose dokumentuose. Skirtingai nei ankstesniuose SVP analizės poskyriuose, kuriuose buvo nagrinėjamos atskiros priemonių grupės (pritraukimas, išlaikymas, organizaciniai sprendimai), šiame skyriuje taikomas apibendrinantis interpretacinis požiūris. Savivaldybių reagavimo tipologija suformuota remiantis dviem kriterijais:

1. mokytojų trūkumo problemos įvardijimo pobūdžiu SVP (tiesioginiu, netiesioginiu arba jos neįvardijimu);
2. dominuojančių pritraukimo, išlaikymo ir organizacinių priemonių logika.

Remiantis šiais kriterijais, savivaldybės šiame tyrime empiriškai suskirstytos į keturis reagavimo į mokytojų trūkumą tipus: pasyvų, kompensacinį, mišrų ir struktūrinį (žr. 6 lentelė). Tipologija naudojama ne savivaldybių vertinimui, bet kaip analitinis įrankis, leidžiantis palyginti strateginio reagavimo kryptis ir jų sąsajas su skirtingu teritoriniu bei instituciniu kontekstu.

6 lentelė. Savivaldybių reagavimo į mokytojų trūkumą tipai ir pasiskirstymas

Reagavimo tipas	SVP dokumentuose fiksuojami reagavimo požymiai	Savivaldybė
Pasyvus reagavimas (10)	Mokytojų trūkumas SVP neįvardijamas nei tiesiogiai, nei netiesiogiai. Taikomos bendro pobūdžio švietimo sistemos palaikymo priemonės, mokytojai neišskiriami kaip atskira tikslinė grupė.	Kalvarija; Marijampolė; Šalčininkų r.; Švenčionių r.; Tauragės r.; Trakų r.; Utenos r.; Varėnos r.; Vilkaviškio r.; Zarasų r.
Kompensacinis reagavimas (33)	Mokytojų trūkumas pripažįstamas netiesiogiai, tačiau dominuoja trumpalaikės administracinės ar simbolinės priemonės (pavyzdžiui, kelionių išlaidų kompensavimas, pavienės finansinės paskatos), nekeičiant struktūrinių pasiūlos ar darbo sąlygų veiksmų.	Akmenės r.; Alytaus m.; Alytaus r.; Ignalinos r.; Jonavos r.; Joniškio r.; Kauno m.; Kauno r.; Kazlų Rūda; Kelmės r.; Klaipėdos r.; Kupiškio r.; Lazdijų r.; Mažeikių r.; Neringos savivaldybė; Pagėgių savivaldybė; Pakruojo r.; Palangos m.; Pasvalio r.; Prienų r.; Radviliškio r.; Rietavo r.; Rokiškio r.; Skuodo r.; Šakių r.; Šiaulių m.; Šiaulių r.; Šilalės r.; Šilutės r.; Širvintų r.; Telšių r.; Vilniaus r.; Visaginas
Mišrus reagavimas (8)	SVP dokumentuose derinamos kompensacinės priemonės ir pavieniai struktūriniai sprendimai, tačiau jie nėra nuosekliai integruojami į ilgalaikę mokytojų politiką ar aiškiai tarpusavyje suderinti.	Biržų r.; Kaišiadorių r.; Molėtų r.; Panevėžio r.; Plungės r.; Raseinių r.; Ukmergės r.
Struktūrinis reagavimas (10)	Mokytojų trūkumas aiškiai įvardijamas, o priemonės orientuotos į pasiūlos stiprinimą ir darbo sąlygų gerinimą, siejant jas su ilgalaikiais demografiniais, teritoriniais ar organizaciniais iššūkiais.	Anykščių r.; Birštonas; Druskininkai; Elektrėnai; Jurbarko r.; Kėdainių r.; Klaipėdos m.; Kretingos r.; Panevėžio m.; Vilniaus m.

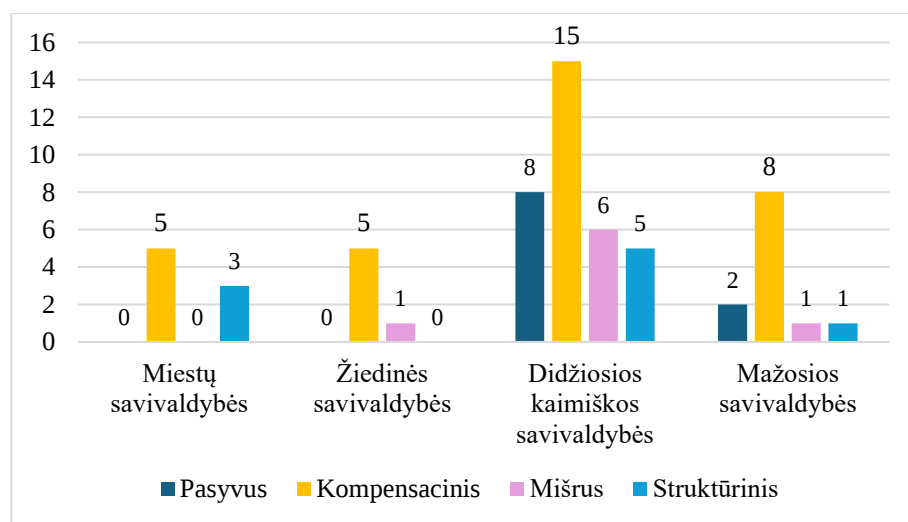
Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis 2024-2026 m. SVP analize

Bendras reagavimo tipų pasiskirstymas (žr. 5 lentelė) rodo, kad savivaldybėse dominuoja kompensacinis reagavimas (33 savivaldybės), tuo tarpu struktūrinis požiūris stebimas 10 savivaldybių. Mišrus reagavimo tipas nustatytas 8 savivaldybėse, o pasyvus – 10 savivaldybių. Tai leidžia teigti, kad daugumoje savivaldybių mokytojų trūkumas suvokiamas kaip problema, į kurią

reaguojama trumpalaikėmis arba palaikančiomis priemonėmis, o ne kaip struktūrinis iššūkis, reikalaujantis ilgalaikių sprendimų. Dominuojantis kompensacinis reagavimo būdas iš esmės pagrindžia šiame darbe pristatytą mokytojų trūkumo ciklą (žr. 1 pav.), kuomet trūkumas sprendžiamas didinant mokytojų darbo krūvį, o ilgai tai sąlygoja mokytojų pasitraukimą iš profesijos.

Siekiant palyginti kaip ir ar reagavimas į mokytojų trūkumo problemą skiriasi teritoriniu lygmeniu, buvo atliktas papildomas analizės pjūvis pagal oficialią savivaldybių klasifikaciją. 14 paveiksle galima matyti, kad reagavimo pobūdis reikšmingai skiriasi. Pateiktame grafike matyti, kad kompensacinis reagavimas aiškiai dominuoja kaimiškose savivaldybėse, kuriose kompensacinis modelis fiksuotas 15 kartų, lyginant su mišriu (8) bei struktūriniu (5) reagavimu. Miestų ir žiedinėse savivaldybėse taip pat vyrauja kompensacinio pobūdžio reagavimas.

Tai rodo, kad didžioji dalis savivaldybių į mokytojų trūkumą reaguoja daugiausia trumpalaikėmis, palaikančiomis priemonėmis, o ne nuosekliomis struktūrinėmis strategijomis.



14 pav. Savivaldybių reagavimo tipai pagal teritorinę klasifikaciją. Šaltinis: sudaryta autorės, remiantis 2024–2026 m. SVP analize

Bendrai, galima matyti, jog skirtingų tipų savivaldybės retai remiasi vien struktūriniu reagavimu, dominuoja kompensaciniai sprendimai, kurie švelnina jau susiformavusios problemos pasekmes, bet nekeičia mokytojų pasiūlos struktūros (See et al., 2023). Tai leidžia teigti, kad savivaldybėse mokytojų trūkumas dažniau traktuojamas kaip problema, kurią reikia „užkamšyti“ trumpalaikėmis priemonėmis, o ne spręsti per struktūrinius veiksmus.

Papildomą kontekstą savivaldybių reagavimo pobūdžiui suteikia finansinių ir mokyklų tinklo sprendimų analizė. Nors dalyje SVP dokumentų numatomos įvairios mokytojų pritraukimo ar išlaikymo priemonės, jų finansinis pagrindimas neretai išlieka apibendrintas arba visai nenurodomas.

Dažniausiai nurodomas tik bendras biudžetas skiriamasi švietimo programos sričiai (26), rečiau – konkrečioms priemonėms (9), likusios apskritai neįvardija (žr. 2 priedas). Šis informacijos trūkumas riboja galimybes objektyviai palyginti savivaldybių skiriamų lėšų dalį priemonėms. Be to, verta pripažinti, kad priemonės SVP įtraukiamos labiau dėl atitikties nacionalinėms gairėms, o ne kaip realus, resursais grįstas strateginis įsipareigojimas. Tai vėlgi atitinka prielaidas apie formalią decentralizaciją (OECD, 2019), kas rodo, jog net turėdamos tam tikrą laisvę planuoti priemones, savivaldybėms stinga realių finansinių ar administracinių pajėgumų.

Mokyklų tinklo politika strateginiuose dokumentuose dažniau traktuojama kaip infrastruktūrinio ar paslaugų prieinamumo klausimas, o ne kaip integrali mokytojų trūkumo valdymo dalis. Nors tinklo optimizavimas ar konsolidavimas gali turėti tiesioginį poveikį mokytojų darbo krūviui ir išteklių paskirstymui, šie ryšiai SVP dokumentuose dažniausiai nėra aiškiai įvardijami. Mokyklų tinklo politikos apskritai neįvardija didžioji savivaldybių dauguma (37) (žr. 2 priedas). Dažniausiai apie mokyklų tinklą užsimenama kaip infrastruktūros gerinimą arba aplinkos palaikymą. Tai vėlgi, riboja galimybes objektyviai palyginti savivaldybes. Tai rodo, kad mokyklų tinklo sprendimai retai tampa sąmoningu strateginiu atsaku į mokytojų trūkumo rizikas.

3.4. Mokytojų trūkumo veiksniai ir savivaldybių reakcijos į mokytojų trūkumą

Siekiant įgyvendinti trečiąjį empirinės dalies uždavinį, šiame poskyryje sugretinami tiesinio daugianario modelio rezultatai ir savivaldybių strateginių veiklos planų analizė, siekiant įvertinti, kiek strateginiuose dokumentuose numatomos priemonės siejasi su identifikuotomis mokytojų trūkumo rizikomis. Tiesinio daugianario modelio rezultatai parodė, kad mokytojų trūkumo situacija Lietuvos savivaldybėse formuojasi kaip struktūrinis ir teritoriniu požiūriu diferencijuotas reiškiny.

Mokytojų trūkumą labiausiai sąlygoja darbo krūvis ($\beta = 0,386, p < 0,001$). Tai rodo, kad realus mokytojų trūkumas savivaldybėse sprendžiamas ne pritraukiant naujus mokytojus, o didinant esamų mokytojų darbo krūvį, taip sukuriamą nematomo trūkumo situacija (Dolton, 2020). Tačiau sugretinus šiuos rezultatus su SVP analize, išryškėja atotrūkis: daugumos savivaldybių politiniai sprendimai apskritai neįtraukia darbo krūvio valdymo priemonių. O jei SVP nurodomi sprendimai dėl darbo krūvio ar organizavimo, jie daugiausia nulemti teisės aktų (pavyzdžiui, visuotinė įtraukiojo ugdymo programa). Tai galima aiškinti tuo, kad Lietuvos savivaldybės pasižymi formalia, o ne realia decentralizacija ir negali keisti esminių su mokytojų darbu susijusių aspektų (Astrauskas, 2007).

Analizė atskleidė, kad nuolatinių gyventojų skaičius yra antras pagal savo svorį ($\beta = 0,166$) veiksnys, sąlygojantis mokytojų trūkumą. Didesnė savivaldybėse mokytojų trūkumo rizika yra gerokai aukštesnė. Nepaisant to, galima matyti, kad miestų savivaldybės, kuriose mokinių-mokytojo santykis yra santykinai aukščiausias (apie 13), planuoja mažiau pritraukimo priemonių, o kaimiškos savivaldybės, kurių rodikliai šiek tiek žemesni, priemonių taiko daugiau. Tačiau tai galima paaiškinti tuo, kad miestai pasižymi natūralia darbo jėgos trauka dėl savo palankesnio ekonominio, socialinio ir infrastruktūrinio konteksto (James ir Wyckoff, 2020). Iš SVP analizės galima matyti, kad miestai daugiau dėmesio ir resursų nukreipia ne į naujų mokytojų pritraukimą, bet į jų išlaikymą sistemoje. Kas, teoriniu požiūriu, yra labai svarbu dėl nuolatinio poreikio pakeisti išeinančius mokytojus. Tuo tarpu mažesnė savivaldybėse vyrauja pritraukimo priemonių gausa.

Tyrimo duomenys rodo, kad vidutinis bruto darbo užmokestis savivaldybėje yra trečias pagal savo svorį ($\beta = 0,145, p = 0,019$) veiksnys, sąlygojantis mokytojų trūkumą. Ekonomiškai pajėgesnėse savivaldybėse mokytojų trūkumo spaudimas yra didesnis, nes švietimo sektoriui tenka konkuruoti su kitais darbo sektoriais (Dolton, 2020). Visgi, savivaldybėse trūksta struktūrinio reagavimo (pavyzdžiui, per būsto paramos programas) ir dažniau pasitelkiamos simbolinės motyvacinės priemonės (pavyzdžiui, apdovanojimai) ar kvalifikacijos kėlimas. Kadangi savivaldybės veikia monopsoninėje aplinkoje ir negali keisti darbo užmokesčio, jos renkasi alternatyvius mokytojų pritraukimo būdus, kurie iš esmės negali atsvirti ekonominio spaudimo iš kitų sektorių.

Nors vidutinis pedagoginis darbo stažas modelyje nebuvo statistiškai reikšmingas (galimai dėl U formos dėsningumo) (Cells et al., 2022), aprašomosios statistikos rezultatai rodo sisteminių mokytojų bendruomenės senėjimą (vidutiniškai 52 metai). Strateginiuose dokumentuose ši rizika menkai atliepiama, nes mentorystė pradedantiesiems mokytojams, kuri užtikrintų bendruomenės atsinaujinimą, numatyta tik 5 savivaldybėse. Savivaldybės labiau bando spręsti mokytojų trūkumo situaciją, su kuria susiduria dabar, tačiau mažiau dėmesio skiria jaunų, naujų mokytojų srautui, kuris padėtų išvengti ar lengviau prisitaikyti prie mokytojų masinio pasitraukimo į pensiją ateityje.

Papildomą kontekstą savivaldybių reagavimo pobūdžiui suteikia finansinių ir mokyklų tinklo sprendimų analizė, kuriai iš esmės trūko nuoseklesnės informacijos. Strateginiuose veiklos planuose priemonės pateikiamos apibendrintai, be aiškaus finansinio pagrindimo, todėl vien iš strateginių dokumentų turinio sudėtinga spręsti apie šių priemonių įgyvendinimo apimtį ir dažnumą. Mokyklų tinklo politika dažniau traktuojama kaip infrastruktūrinio efektyvumo ar paslaugų prieinamumo klausimas, o ne kaip integrali mokytojų trūkumo valdymo dalis, nors šie sprendimai turi tiesioginę reikšmę mokytojų darbo krūviui ir žmogiškųjų išteklių paskirstymui (OECD, 2024; Valstybės kontrolė, 2023).

Apibendrinant, sugretinti tyrimo duomenys atskleidžia įtampą tarp identifikuotų mokytojų trūkumo veiksnio ir savivaldybių strateginio reagavimo pobūdžio. Pagrindinė įžvalga yra tai, kad mokytojų trūkumas Lietuvoje veikia kaip paslėptas reiškinys. Vietoje to, kad būtų sprendžiama problema (didinant pasiūlą arba išlaikant mokytojus), ji yra maskuojama didinant darbo krūvį. Nors analizė rodo, kad mokytojų trūkumą labiausiai sąlygoja darbo krūvis, savivaldybių strateginiuose veiklos planuose ši problema praktiškai ignoruojama. Galima daryti prielaidą, kad taip yra todėl, jog Lietuvos švietimo sistemos valdyme dominuoja formali, o ne reali decentralizacija. Savivaldybėms deleguota atsakomybė už ugdymo organizavimą, bet jos negali savarankiškai keisti centralizuotai nustatytų mokytojų darbo užmokesčio ar kontaktinių valandų skaičiaus. Dėl tokios situacijos savivaldybės priverstos rinktis kompensacinius mechanizmus, kurie paprastai orientuoti į jau susiformavusių pasekmių valdymą. Be to, toks modelis sukuria „besisukančių durų“ efektą, kuomet trumpalaikėmis priemonėmis pavyksta pritraukti mokytojus, bet dėl prastų darbo sąlygų jie pasitraukia iš sistemos.

IŠVADOS

1. Atlikta teorinė analizė atskleidė, kad mokytojų darbo rinka veikia kaip specifinis viešojo sektoriaus segmentas, pasižymintis stipriais monopsonijos bruožais. Pagrindinius darbo santykių elementus nustato valstybė, o konkurenciniai rinkos mechanizmai neveikia. Dėl to savivaldybės mokytojų trūkumą sprendžia alternatyviais būdais. Mokytojų trūkumas nėra tik absoliutus mokytojų skaičiaus stygius. Tai struktūrinis pasiūlos–paklausos neatitikimas, kylantis iš mokytojų darbo rinkos ypatumų ir decentralizuotos švietimo valdymo sistemos. Mokytojų paklausa ir pasiūla formuojasi lokaliai, todėl reikšminga atsakomybės dalis tenka savivaldybėms, kurios skiriasi savo administraciniais bei finansiniais pajėgumais.
2. Atlikta mokytojų trūkumą sąlygojančių veiksnių analizė parodė, kad 2020–2024 m. mokytojų trūkumą Lietuvos savivaldybėse sąlygoja demografiniai, socioekonominiai ir organizaciniai veiksniai. Esminis mokytojų trūkumo veiksnys – darbo krūvis, kuris atskleidžia nematomo trūkumo situaciją, kai problema maskuojama didinant esamų mokytojų darbo krūvį. Taip pat nustatyta, kad mokytojų trūkumo rizika didesnė miestuose bei ekonomiškai patrauklesnėse savivaldybėse, kuriose švietimo sektorius konkuruoja su kitais sektoriais. Pastebima, kad mokytojų bendruomenė sensta ir pasiūlos atsinaujinimas yra per lėtas, kad būtų užtikrintas tvarus išeinančių mokytojų pakeitimas.
3. Savivaldybių strateginių veiklos planų analizė atskleidė atotrūkį tarp nustatytų mokytojų trūkumo veiksnių ir 2024–2026 m. savivaldybių planuojamų veiksmų. Nors darbo krūvis yra pagrindinis mokytojų trūkumą sąlygojantis veiksnys, savivaldybės savo planuose beveik nenumato priemonių šiai problemai spręsti. Dažniausiai savivaldybių reagavimas orientuotas į kompensacinio pobūdžio priemones – kelionės išlaidų kompensavimą, pavienės finansinės paskatas. Beveik pusė savivaldybių mokytojų trūkumo problemos neįvardija, o taikomos išlaikymo priemonės apsiriboja rutinine kvalifikacijos kėlimo veikla. Sugretinus mokytojų trūkumo veiksnių analizės rezultatus su SVP analize, išryškėja neatitikimas tarp statistiškai identifikuotų trūkumo rizikų ir savivaldybių strateginio reagavimo, leidžiantis teigti, kad savivaldybių politika orientuota į pasekmių valdymą, o ne proaktyvius veiksmus. Be to, šis atotrūkis atskleidžia įtampą tarp formalios ir realios decentralizacijos – savivaldybės turi formalią atsakomybę, bet neturi realios autonomijos keisti esminių mokytojų darbo santykių sąlygų.

REKOMENDACIJOS

1. Savivaldybių švietimo politikoje prioritetą teikti struktūriniais sprendimams, kurie mažina mokytojų darbo krūvį ir ilgalaikę profesinę riziką, o ne vien trumpalaikėms kompensacinėms priemonėms. Mokytojų trūkumo valdymas turėtų būti orientuotas į sisteminių darbo sąlygų gerinimą, užtikrinant tvarią švietimo paslaugų pasiūlą skirtinguose teritoriniuose kontekstuose.
2. Mokytojų trūkumo politikoje aiškiai pripažinti ir valdyti latentinio trūkumo reiškinius, kai disbalansai kompensuojami didinant esamų mokytojų darbo krūvį. Tokia praktika turėtų būti laikoma rizikos valdymo, o ne efektyvaus sprendimo forma, siekiant išvengti perdegimo ir ilgalaikio pasitraukimo iš profesijos.
3. Nacionaliniu lygmeniu stiprinti savivaldybių gebėjimus planuoti mokytojų poreikį ir taikyti lanksčius organizacinius sprendimus, atsižvelgiant į teritorinius ir demografinius skirtumus. Švietimo politika turėtų sudaryti sąlygas savivaldybėms ne tik reaguoti, bet ir užtikrinti ankstyvą disbalansų prevenciją.
4. Švietimo politikos stebėsenos sistemoje plėsti rodiklių rinkinį, leidžiantį visapusiškai vertinti mokytojų pasiūlos-paklausos pusiausvyrą, įskaitant darbo krūvio ir organizacinius aspektus. Tai leistų pereiti nuo fragmentiško trūkumo valdymo prie nuoseklios rizikų stebėsenos.
5. Mokyklų tinklo politiką savivaldybėse integruoti į mokytojų išteklių valdymą, vertinant ją ne vien kaip infrastruktūros, bet ir kaip darbo sąlygų bei paslaugų prieinamumo politikos dalį. Tokia integracija prisidėtų prie labiau subalansuotų darbo krūvių ir tvaresnių mokytojų darbo sąlygų formavimo.
6. Švietimo ir socialinėje politikoje skatinti sistemingus empirinius mokytojų trūkumo ir išlaikymo tyrimus, paremtus administraciniais duomenimis, o ne apsiriboti pavienėmis užsakomojo pobūdžio analizėmis. Empirinių duomenų plėtra sudarytų prielaidas nuoseklesniam mokytojų pasiūlos-paklausos disbalanso mechanizmų supratimui ir įrodymais grįžtam švietimo politikos formavimui.

LITERATŪRA IR ŠALTINIAI

1. Adams, B. E. (2016). Assessing the Merits of Decentralization: A Framework for Identifying the Causal Mechanisms Influencing Policy Outcomes. *Politics & Policy*, 44(5), 820–849. <https://doi.org/10.1111/polp.12172>
2. Astrauskas, A. (2007). *Decentralizacija vietos savivaldybėje: Esmė, turinys ir formos*. <https://cris.mruni.eu/cris/entities/publication/f0b40a2e-9f9b-4f7c-84fe-927755bc200e>
3. Aukščiausioji audito institucija. 2023. Vertinimo ataskaita Nr. VRE-5: Pedagogų poreikio užtikrinimo vertinimas. *Produktas | Lietuvos Respublikos valstybės kontrolė*
4. Cells, P., Sabina, L. L., Touchton, D., Shankar-Brown, R., & Sabina, K. L. (2022). Addressing Teacher Retention within the First Three to Five Years of Employment. *Athens Journal of Education*, 10(2), 345–364. <https://doi.org/10.30958/aje.10-2-9>
5. Crawford, L., & Pugatch, T. (2020). *Teacher Labor Markets in Developing Countries*. IZA Discussion Paper, 12985. <https://www.iza.org/publications/dp/12985/teacher-labor-markets-in-developing-countries>
6. Dambrauskienė, D. (2021). *Pasidalytosios lyderystės kaip organizacinio pokyčio įgyvendinimas švietimo įstaigose* [Vilnius University]. <https://doi.org/10.15388/vu.thesis.257>
7. Dolton, P. J. (2006). Chapter 19 Teacher Supply. *Handbook of the Economics of Education* (T. 2, p. 1079–1161). Elsevier. [https://doi.org/10.1016/S1574-0692\(06\)02019-8](https://doi.org/10.1016/S1574-0692(06)02019-8)
8. Donnelly, V., Óskarsdóttir, E., & Watkins, A. (s.a.). *Decentralisation in Education Systems – Seminar Report*.
9. Dunajėvas, E., Milerius, K., & Subačiūtė, J. (2023). *Mokytojo profesijos prestižo vertinimas: mokytojų požiūris*. Analitinė studija, parengta įgyvendinant Nacionalinės švietimo agentūros projektą Nr. 09.4.1-ESFA-V-713-02-0001 „Profesinio mokymo ir mokymosi visą gyvenimą informacinių sistemų ir registrų plėtra“. Vilnius: Nacionalinė švietimo agentūra; Švietimo, mokslo ir sporto ministerija. [A4 Mokytojo-profesijos-prestizo-vertinimas mokytoju poziuriu NSA.pdf](#)
10. Dzhurylo, A. (2019). DECENTRALIZATION IN EDUCATION: EUROPEAN POLICIES AND PRACTICES. *Education: Modern Discourses*, 2, 29–37. <https://doi.org/10.32405/2617-3107-2019-1-4>

11. European Agency for Special Needs and Inclusive Education. (2017). *Decentralisation in education systems: Seminar report*. Odense: European Agency for Special Needs and Inclusive Education. [Decentralisation in Education Systems – Seminar Report](#)
12. European Commission (Sud.). (2023). *Education and training monitor 2023: Comparative report*. Publications Office. <https://doi.org/10.2766/810689>
13. Gehrman, A. (2025). Lateral Entry and Career Jumping into the Teaching Profession in Germany. In A. Gehrman & P. Germer (Eds.), *Teacher Shortage in International Perspectives: Insights and Responses* (pp. 3–25). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-45398-5_12
14. Gudynas, P., & Mazgelytė, R. (2023). Vilniaus miesto savivaldybės bendrojo, priešmokyklinio ir ikimokyklinio ugdymo mokyklų mokytojai: iššūkių mastas, tendencijos ir galimos priežastys. https://drive.google.com/file/d/1SXLUS-N11sZ_8eOmvCpWLxzv6dcaclo-/view?usp=sharing
15. Hulme, M. (2023). The Supply, Recruitment, and Retention of Teachers. In I. Menter (Ed.), *The Palgrave Handbook of Teacher Education Research* (pp. 35–50). Palgrave Macmillan https://doi.org/10.1007/978-3-031-16193-3_1
16. Ingersoll, R. M. (2025). Teacher Shortages in the United States: 1990–2021. In A. Gehrman & P. Germer (Eds.), *Teacher Shortage in International Perspectives: Insights and Responses* (pp. 83–103). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-45398-5_12
17. James, J., & Wyckoff, J. (2020). Teacher labor markets: An overview. *The Economics of Education* (p. 355–370). Elsevier. <https://doi.org/10.1016/B978-0-12-815391-8.00026-4>
18. Jurgelevičius, A. (2022). Pagalbos sistemos vystymas pradedantiesiems mokytojams: Lietuvos ataskaita 2022. Erasmus+ Program, KA220-SCH - Bendradarbiavimo partnerystės mokyklų švietimo srityje. https://svietimoprofsajunga.lt/wp-content/uploads/2023/01/Pradedanciuju-mokytoju-situacija-Lietuvoje_LT-1.pdf
19. Kreienbaum, M. A., & Wüllner, S. (2025). Teacher Shortages in Germany—Causes, Countermeasures, and Assessments by Educational Scientists. In A. Gehrman & P. Germer (Eds.), *Teacher Shortage in International Perspectives: Insights and Responses* (pp. 291–312). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-45398-5_12
20. Lietuvos Respublikos švietimo, mokslo ir sporto ministerija. (2023). *Priemonės mokytojų trūkumui mažinti: kokios galimos jų taikymo naudos ir grėsmės*. Švietimo problemos analizė, Nr. 3 (208). [Priemonės-mokytoju-trukumui-mazinti.pdf](#)
21. Lietuvos savivaldybių strateginiai veiklos planai 2024-2026 m.

22. Lietuvos statistikos departamentas. (2025). *Oficialiosios statistikos portalas (OSP)*
Prieiga per <https://osp.stat.gov.lt>
23. Madalińska-Michalak, J. (2025). Addressing Teacher Shortages in Poland: Analysis, Educational Planning, and Policy Recommendations. In A. Gehrman & P. Germer (Eds.), *Teacher Shortage in International Perspectives: Insights and Responses: Non-Traditional Pathways to the Teacher Profession* (pp. 209–225). Springer VS.
https://doi.org/10.1007/978-3-658-45398-5_12
24. Marín Blanco, A., Bostedt, G., Michel-Schertges, D., & Wüllner, S. (2023). Studying teacher shortages: Theoretical perspectives and methodological approaches. *Journal of Pedagogical Research*, 1. <https://doi.org/10.33902/JPR.202319067>
25. Mathou, C., Sarazin, M. A. C., & Dumay, X. (2023). Reshaping the Teaching Profession: Patterns of Flexibilization, Labor Market Dynamics, and Career Trajectories in England. In I. Menter (Ed.), *The Palgrave Handbook of Teacher Education Research* (pp. 185–210).
https://doi.org/10.1007/978-3-031-16193-3_1
26. Nacionalinė švietimo agentūra. (2025). *Švietimo valdymo informacinė sistema (SVIS)* [duomenų bazė]. <https://www.svis.smm.lt>
27. OECD. (2018). *How decentralised are education systems, and what does it mean for schools?* (64-asis leid., Education Indicators in Focus) [Education Indicators in Focus]. <https://doi.org/10.1787/e14575d5-en>
28. OECD. (2019). *Making Decentralisation Work*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/g2g9faa7-en>
29. OECD. (2024). *Education Policy Outlook 2024: Reshaping Teaching into a Thriving Profession from ABCs to AI*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/dd5140e4-en>
30. OECD. (2025a). *Education at a Glance 2025: OECD Indicators*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/1c0d9c79-en>
31. OECD. (2025b). *Results from TALIS 2024: The State of Teaching*. OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/90df6235-en>
32. Ovenden-Hope, T., Passy, R., & Iglehart, P. (2023). Educational Isolation and the Challenge of “Place” for Securing and Sustaining a Quality Teacher Supply. In I. Menter (Ed.), *The Palgrave Handbook of Teacher Education Research* (pp. 163–184). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-031-16193-3_1
33. Podolsky, A., Kini, T., Darling-Hammond, L., & Bishop, J. (2019). Strategies for attracting and retaining educators: What does the evidence say? *Education Policy Analysis Archives*, 27, 38. <https://doi.org/10.14507/epaa.27.3722>

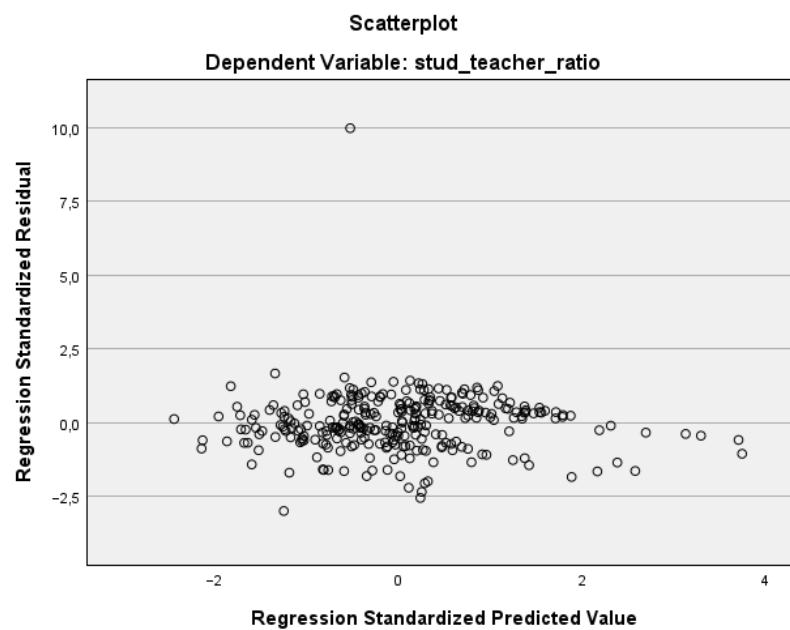
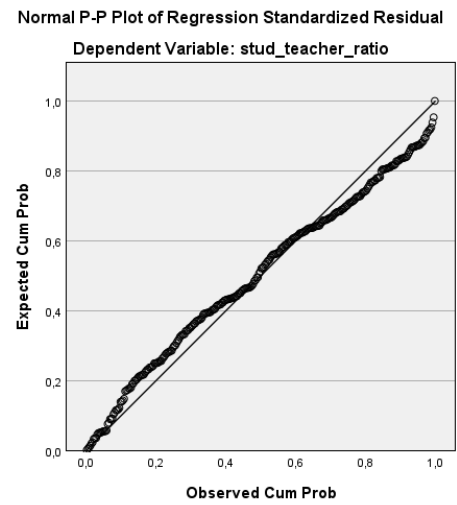
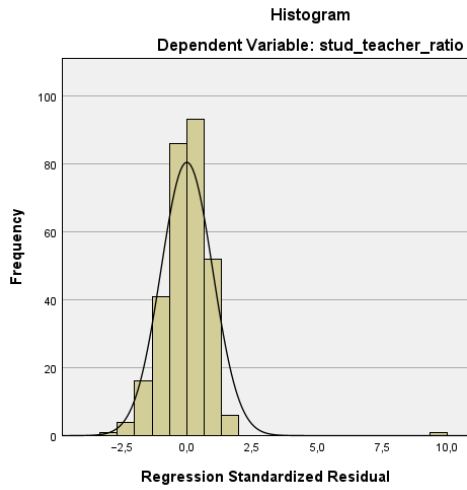
34. Radisch, F. (2025). The Complex Problem of Teacher Shortage in Germany—Some Ideas About the Role of Success and Failure in Teacher Education, Educational Planning and Second Career Teachers. In A. Gehrmann & P. Germer (Eds.), *Teacher Shortage in International Perspectives: Insights and Responses: Non-Traditional Pathways to the Teacher Profession* (pp. 195–208). Springer VS. https://doi.org/10.1007/978-3-658-45398-5_11
35. See, B. H., Gorard, S., Morris, R., & Ventista, O. (2023). Rethinking the Complex Determinants of Teacher Shortages. In I. Menter (Ed.), *The Palgrave Handbook of Teacher Education Research* (pp. 75–102). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-031-16193-3_1
36. See, B. H., Morris, R., Gorard, S., & El Soufi, N. (2020). What works in attracting and retaining teachers in challenging schools and areas? *Oxford Review of Education*, 46(6), 678–697. <https://doi.org/10.1080/03054985.2020.1775566>
37. Seelig, J. L., & McCabe, K. M. (2021). Why teachers stay: Shaping a new narrative on rural teacher retention. *Journal of Research in Rural Education*, 37(8). <https://doi.org/10.26209/jrre3708>
38. STRATA. 2020. Švietimo pasiūlos analizės, planavimo ir vertinimo metodika. Švietimo pasiūlos vertinimo metodika
39. STRATA. 2021. Pedagogų poreikio prognozavimas: Rezultatų apžvalga. 20210318-pedagogu-poreikio-prognozavimas-rezultatu-apzvalga-1.pdf
40. Švietimo, mokslo ir sporto ministerija; Nacionalinė švietimo agentūra. (2025). *Lietuva. Švietimas šalyje ir regionuose 2025: darnus ugdymas*. Vilnius: Švietimo, mokslo ir sporto ministerija. 2025_Svietimas_LT_savivaldybes_WEB-1108.25.pdf
41. Taylor, N. (2023). Teacher Quality: The Preparation, and Utilization of Teachers in Sub-Saharan Africa. In I. Menter (Ed.), *The Palgrave Handbook of Teacher Education Research* (pp. 51–74). Palgrave Macmillan. https://doi.org/10.1007/978-3-031-16193-3_1
42. Tompkins, A. (2023). Breaking the Cycle of Teacher Attrition: Suggested Policies and Practice for Retention. *Journal of School Administration Research and Development*, 8, 24–35. <https://doi.org/10.32674/jsard.v8i1.3960>
43. United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization. (2024). *Global Report on Teachers: Addressing Teacher Shortages and Transforming the Profession*. United Nations. <https://doi.org/10.18356/9789231006555>

44. Urbanovič, J. (2009). *ASPECTS OF DECENTRALIZATION IN MANAGEMENT REFORMS OF THE EDUCATION SYSTEM IN LITHUANIA*.
<https://vpa.ktu.lt/index.php/PPA/article/view/26912>
45. Urbanovič, J., & Patapas, A. (2012). Decentralisation Reforms of Education Management: Theoretical and Practical Issues.
<https://cris.mruni.eu/server/api/core/bitstreams/8cab3f9b-2943-4815-aca6-92155bf3925e/content>
46. Voisin, A., & Dumay, X. (2020). How do educational systems regulate the teaching profession and teachers' work? A typological approach to institutional foundations and models of regulation. *Teaching and Teacher Education*, 96, 103144. <https://doi.org/10.1016/j.tate.2020.103144>
47. Voisin, A., Coppe, T., & Dumay, X. (2025). Teacher Policy and Labor Market Outcomes: A Comparison of Sixteen Countries. X. Dumay (Sud.), *The Liberalization of Teacher Employment Regimes in Europe* (1-asis leid., p. 163–188). Oxford University Press New York, NY. <https://doi.org/10.1093/9780197761717.003.0007>

PRIEDAI

1 priedas

Statistinio tiesinio modelio prielaidų tikrinimo grafikai



Savivaldybių strateginių veiklos planų kodavimo matrica (A)

Savivaldybė	Trūkumo įvardijimas (1=tiesioginis, 2=netiesioginis, 3=neįvardija)	Pritraukimas (0/1)	Išlaikymas (0/1)	Darbo krūvio / organizaciniai sprendimai	Mokyklų tinklas (0=Neakcentuota; 1=Optimizuoja; 2=Konsoliduoja; 3=Plėčia)	Finansai (0=Nėra; 1=Bendri; 2=Konkrečios sumos)	Reagavimo tipas (1=Struktūrinis; 2=Kompensacinis; 3=Mišrus)
Akmenės rajonas	2	1	1	0	0	1	2
Alytaus miestas	3	0	1	0	1	0	2
Alytaus rajonas	2	1	1	0	0	2	2
Anykščių rajonas	2	1	1	0	0	2	1
Birštonas	1	1	1	0	0	1	1
Biržų rajonas	2	1	1	0	1	1	3
Druskininkai	2	0	1	1	0	2	1

Elektrėnai	2	1	1	1	0	2	1
Ignalinos rajonas	3	0	1	1	0	1	2
Jonavos rajonas	2	1	1	0	0	1	2
Joniškio rajonas	3	0	1	1	2	2	2
Jurbarko rajonas	2	1	1	0	0	1	1
Kaišiadorių rajonas	2	1	1	1	1	0	3
Kalvarijos	3	0	1	0	0	0	0
Kauno miestas	2	0	1	0	3	0	2
Kauno rajonas	3	0	1	1	1	0	2
Kazlų Rūda	2	0	1	1	0	1	2
Kėdainių rajonas	1	1	1	1	0	2	1
Kelmės rajonas	2	1	1	0	1	1	2

Klaipėdos miestas	2	1	1	1	3	1	1
Klaipėdos rajonas	3	0	1	1	1	1	2
Kretingos rajonas	1	1	1	1	3	1	1
Kupiškio rajonas	3	0	1	1	0	1	2
Lazdijų rajonas	2	0	1	1	1	1	2
Marijampolė	3	0	1	0	0	0	0
Mažeikių rajonas	2	1	1	1	1	1	2
Molėtų rajonas	2	1	1	1	1	2	3
Neringos savivaldybė	3	0	1	1	0	1	2
Pagėgių savivaldybė	3	0	1	0	0	0	2
Pakruojo rajonas	3	0	1	1	0	2	2
Palangos miestas	1	0	0	0	0	0	2

Panevėžio miestas	2	1	1	1	0	1	1
Panevėžio rajonas	2	1	1	1	1	1	3
Pasvalio rajonas	2	0	1	0	0	1	2
Plungės rajonas	2	1	1	1	1	0	3
Prienų rajonas	3	0	1	1	0	1	2
Radviškio rajonas	3	0	1	0	0	0	2
Raseinių rajonas	2	1	1	1	0	1	3
Rietavo rajonas	2	0	1	0	0	0	2

Rokiškio rajonas	2	1	1	0	0	1	2
Skuodo rajonas	3	0	0	0	1	0	2
Šakių rajonas	3	0	1	0	0	0	2
Šalčininkų rajonas	3	0	0	0	0	0	0
Šiaulių miestas	3	0	1	0	0	0	2
Šiaulių rajonas	2	1	1	1	1	1	2
Šilalės rajonas	2	1	1	0	1	0	2
Šilutės rajonas	3	0	1	1	0	1	2
Širvintų rajonas	3	0	1	1	0	0	2
Švenčionių rajonas	3	0	0	0	0	0	0
Tauragės rajonas	3	0	1	0	0	0	0
Telšių rajonas	2	0	1	1	1	1	2

Trakų rajonas	3	0	1	0	0	0	0
Ukmergės rajonas	1	1	1	1	1	2	3
Utenos rajonas	3	0	1	0	0	0	0
Varėnos rajonas	3	0	1	0	1	0	0
Vilkaviškio rajonas	3	0	1	0	0	0	0
Vilniaus miestas	2	1	1	1	3	1	1
Vilniaus rajonas	2	1	1	0	0	1	2
Visaginas	3	0	1	0	1	0	2
Zarasų rajonas	3	0	1	0	0	0	0

Savivaldybių strateginių veiklos planų kodavimo matrica (B)

Kategorija	Savivaldybės	Citatų pavyzdžiai
Tiesioginis	Birštonas, Kėdainių r., Kretingos r., Palangos m., Ukmergės r.	Švietimo sistema susiduria su mokytojų ir kitų pedagoginių darbuotojų stygiumi. Savivaldybėje vis labiau aštrėja problema – trūksta mokytojų. „Ateityje gali trūkti aukštos kvalifikacijos mokytojų, todėl gali kilti sunkumų ir toliau teikti kokybiškas švietimo paslaugas“.
Netiesioginis	Akmenės r., Alytaus r., Anykščių r., Biržų r., Druskininkai, Elektrėnai, Jonavos r., Jurbarko r., Kaišiadorių r., Kauno m., Kazlų Rūda, Kelmės r., Klaipėdos m., Lazdijų r., Mažeikių r., Molėtų r., Panevėžio m., Panevėžio r., Pasvalio r., Plungės r., Raseinių r., Rietavo r., Rokiškio r., Šiaulių r., Šilalės r., Telšių r., Vilniaus m., Vilniaus r.	Trūkstančių pedagogų pritraukimas. Parengtų ir įgyvendintų pedagogų pritraukimo ir skatinimo priemonių skaičius (vnt.) Siekiant pritraukti jaunos specialistus į švietimo įstaigas, remti jų studijas. „Jaunesnių nei 50 metų bei 50 metų ir vyresnio amžiaus mokytojų skaičiaus santykis“ Ypač didelis dėmesys skiriamas priemonių, skirtų pritraukti aukštos kvalifikacijos specialistus į Druskininkų savivaldybės gydymo, švietimo įstaigas, plėtrai. Padėti gimnazijoms laiku sukomplektuoti trūkstamus dalykų mokytojus.
Neįvardijama	Alytaus m., Ignalinos r., Joniškio r., Kalvarijos, Kauno r., Klaipėdos r., Kupiškio r., Marijampolė, Neringa, Pagėgiai, Pakruojis, Prienų r., Radviliškio r., Skuodo r., Šakių r., Šalčininkų r., Šiaulių m., Šilutės r., Širvintų r., Švenčionių r., Tauragės r., Trakų r., Utenos r., Varėnos r., Vilkaviškio r., Visaginas, Zarasų r.	-

3 priedas

Vidutiniai mokinių-mokytojo santykio rodikliai savivaldybėse (2020–2024 m. vidurkis) ir trūkumo įvardijimo pobūdis

Savivaldybės pavadinimas	Mokinių-mokytojo vidutinis santykis 2020-2024 m.	Įvardijimas
Akmenės rajonas	11,92	Netiesiogiai
Alytaus miestas	13,192	Neįvardija
Alytaus rajonas	8,278	Netiesiogiai
Anykščių rajonas	10,142	Netiesiogiai
Birštonas	15,44	Tiesiogiai
Biržų rajonas	10,322	Netiesiogiai
Druskininkai	12,526	Netiesiogiai
Elektrėnai	13,074	Netiesiogiai
Ignalinos rajonas	9,758	Neįvardija
Jonavos rajonas	13,31	Netiesiogiai

Joniškio rajonas	9,896	Neįvardija
Jurbarko rajonas	10,924	Netiesiogiai
Kaišiadorių rajonas	12,844	Netiesiogiai
Kalvarijos	10,074	Neįvardija
Kauno miestas	13,306	Netiesiogiai
Kauno rajonas	13,148	Neįvardija
Kazlų Rūda	11,05	Netiesiogiai
Kėdainių rajonas	12,132	Tiesiogiai
Kelmės rajonas	9,726	Netiesiogiai
Klaipėdos miestas	13,18	Netiesiogiai
Klaipėdos rajonas	13,152	Neįvardija
Kretingos rajonas	12,548	Tiesiogiai
Kupiškio rajonas	9,376	Neįvardija
Lazdijų rajonas	10,3	Netiesiogiai
Marijampolė	13,758	Neįvardija
Mažeikių rajonas	13,058	Netiesiogiai
Molėtų rajonas	10,166	Netiesiogiai
Neringos savivaldybė	7,59	Neįvardija
Pagėgių savivaldybė	10,112	Neįvardija
Pakruojo rajonas	10,032	Neįvardija
Palangos miestas	12,022	Tiesiogiai
Panevėžio miestas	12,466	Netiesiogiai
Panevėžio rajonas	10,034	Netiesiogiai
Pasvalio rajonas	10,354	Netiesiogiai
Plungės rajonas	12,078	Netiesiogiai
Prienų rajonas	10,546	Neįvardija
Radviliškio rajonas	11,034	Neįvardija
Raseinių rajonas	11,534	Netiesiogiai
Rietavo rajonas	11,936	Netiesiogiai
Rokiškio rajonas	11,418	Netiesiogiai
Skuodo rajonas	11,216	Neįvardija
Šakių rajonas	10,646	Neįvardija
Šalčininkų rajonas	8,696	Neįvardija
Šiaulių miestas	12,524	Neįvardija
Šiaulių rajonas	10,052	Netiesiogiai
Šilalės rajonas	12,058	Netiesiogiai
Šilutės rajonas	11,808	Neįvardija
Širvintų rajonas	12,616	Neįvardija
Švenčionių rajonas	10,62	Neįvardija
Tauragės rajonas	12,734	Neįvardija
Telšių rajonas	12,398	Netiesiogiai
Trakų rajonas	10,42	Neįvardija
Ukmergės rajonas	10,592	Tiesiogiai
Utenos rajonas	12,866	Neįvardija
Varėnos rajonas	10,724	Neįvardija
Vilkaviškio rajonas	10,61	Neįvardija
Vilniaus miestas	13,53	Netiesiogiai
Vilniaus rajonas	10,324	Netiesiogiai
Visaginas	10,744	Neįvardija
Zarasų rajonas	10,736	Neįvardija