

Lietuvos Respublikos
švietimo ir mokslo
ministerija

Pagrindiniai klausimai:

- Iš kur kilo mokinio krepšelio idėja?
- Kokie yra pagrindiniai mokinio krepšelio tikslai?
- Kokie yra mokinio krepšelio taikymo pranašumai ir trūkumai?
- Kokia yra tarptautinė patirtis?
- Į ką reikėtų atkreipti dėmesį atnaujinant mokinio krepšelio metodiką Lietuvoje?

MOKYKLŲ FINANSAVIMAS TAIKANT MOKINIO KREPŠELIO PRINCIPĄ

Mokinio krepšelis (anglų k. *education voucher*) yra mokyklų finansavimo modelis, kai pinigai yra paskirstomi pagal tai, kiek mokykloje mokosi mokinių. Kuo daugiau mokinių, tuo didesnis finansavimas. Jeigu mokinio tėvai nusprendžia keisti mokyklą, pinigai „seka“ paskui mokinį į kitą švietimo įstaigą. Principas iš pirmo žvilgsnio yra paprastas: valstybė moka, tėvai renkasi, mokyklos varžosi. Metodika skatina konkurenciją tarp mokyklų ir kuria švietimo paslaugų įvairovę, labiau atitinkančią skirtingus tėvų interesus.

Mokinio krepšelio modelio užuomazgos siekia 1792 metus, kai Tomas Peinas, analizuodamas Anglijos fiskalinę politiką, pasiūlė skirti kiekvienai vargingai šeimai, auginančiai vaikus, po 4 svarus vaiko švietimo išlaidoms apmokėti. Pirmoji sistema, panašiausia į mokinio krepšelio metodiką, buvo pradėta taikyti 1869 m. Vermonte, JAV. Tačiau kryptinga krepšelio metodika buvo suformuota vėliau. Tai 1955 metais pagrindė Miltonas Frydmanas akademiniam straipsnyje „Valstybės vaidmuo švietime“.

Mokinio krepšelio metodikos pagrindiniai tikslai yra didinti tėvų galimybę rinktis mokyklą, jų suinteresuotumą vaiko ugdymu ir skatinti konkurenciją tarp mokyklų, suteikti galimybę mažiau pasiturinčių šeimų vaikams gauti geresnį išsilavinimą.

Mokinio krepšelis yra plati ir kelianti daug klausimų tema. Diskusija už ir prieš suteikia galimybę kritiškai įvertinti mokinio krepšelio svarbą švietimo sistemoje. Šiame leidinyje aptariami galimi ilgojo ir trumpojo laikotarpių rezultatai; nauda mokykloms, mokiniams, mokytojams, tėvams, steigėjams; krepšelio įtaka socialiniam susiskaidymui ir kt. Taip pat trumpai aptariami aktualiausi klausimai, kylantys diskutuojant apie mokinio krepšelio metodikos pritaikymą arba atnaujinimą.

Šiame leidinyje taip pat apžvelgiama tarptautinė mokinio krepšelio taikymo patirtis. Kaip įdomiausi yra išskirti Čilės, JAV, Švedijos, Danijos ir Olandijos pavyzdžiai. Pabrėžiami pagrindiniai teigiami ir neigiami aspektai, susiję su mokinio krepšelio taikymu: pagal kokius principus paskirstomi pinigai, kokių pasiekta rezultatų, kokią įtaką pasirenkant ugdymo įstaigą turi tėvai, mokiniai ir mokytojai, kaip krepšelio metodika gali padidinti mokyklų konkurencingumą ir kt.

Galiausiai, glaustai apibendrinama, kokie tikslai, susiję su mokinio krepšelio reforma, buvo užsibrėžti 2001 metais Lietuvoje ir kokių rezultatų pasiekta šiuo metu. Nagrinėjant užsienio šalių patirtį ir dabartinę Lietuvos švietimo padėtį, pateikiama apibendrintų praktinių idėjų, kurios praverstų tobulinant esamą mokinio krepšelio taikymo praktiką. Išskiriamos ir radikaliai idėjos, kurios skatina pažvelgti į situaciją iš kitos perspektyvos.

ISTORINĖ APŽVALGA

Mokinio krepšelio idėjos užuomazgas galime datuoti 1792 metus. Jau tada Tomas Peinas (*Thomas Paine*), analizuodamas Anglijos fiskalinę politiką, pasiūlė skirti kiekvienai vargingai šeimai, auginančiai vaikus iki 14 metų, po 4 svarus vaiko švietimo išlaidoms apmokėti. Peinui nerimą kėlė tai, kad retai gyvenamose vietovėse mokiniams gali būti sunku pasiekti mokyklas, todėl šių regionų gyventojams jis siūlė skirti papildomai po 10 šilingų.

Pirmoji sistema, panašiausia į mokinio krepšelio metodiką, buvo pradėta taikyti dar 1869 m. JAV, Vermonto valstijoje. Įgyvendinant šią programą tėvams, gyvenantiems kaimo vietovėse, kuriose nėra valstybinės mokyklos, ir leidžiantiems vaikams į mokyklas, buvo skiriama lėšų, t. y. mokinio krepšeliai. Tokia parama sudarė galimybę tėvams siųsti savo vaikus į privačias mokyklas arba į valstybines mokyklas kitame regione. Panaši programa įgyvendinama ir Maino valstijoje (JAV) nuo 1873 m.

Pirmasis mokinio krepšelio metodiką suformulavo ir detaliai aprašė Miltonas Frydmanas (*Milton Friedman*) 1955 metais straipsnyje „Valstybės vaidmuo švietime“. Pasak ekonomisto, valstybės kišimasis į švietimą yra pagrįstas teigiamo išorinio

poveikio (anglų k. *positive externality*) efektu: iš švietimo gaunama nauda yra ne tik individuali konkrečiam asmeniui, bet reikalinga ir visuomenei (pavyzdžiui, minimalus raštingumo lygis ir bendrų vertybių puoselėjimas yra stabilios ir demokratiškos bendruomenės pagrindai).

Skiriamos trys valstybės atliekamos funkcijos švietime: 1) privalomojo švietimo įtvirtinimas įstatymu, 2) mokyklų finansavimas, 3) mokyklų valdymas ir administravimas. Jeigu dėl teigiamo išorinio poveikio efekto galima pateisinti pirmąją ir antrąją funkcijas, tai to negalima pasakyti apie tiesioginį mokyklų valdymą ir administravimą. Valstybė, pasak Frydmano, turėtų skirti mokinio krepšelį tėvams, kurie jį galėtų išleisti švietimo paslaugas teikiančiose ir minimalius valstybės reikalavimus atitinkančiose institucijose. Tėvai galėtų prie mokinio krepšelio pridėti savų lėšų. Švietimo paslaugos galėtų būti perkamos įvairiose institucijose: tiek pelno, tiek ne pelno siekiančiose organizacijose bei valstybės valdomose organizacijose. Tokia švietimo finansavimo reforma padidintų tėvų galimybes rinktis jiems labiausiai tinkamą mokyklą, sumažintų nereikalingą biurokratizmą, o padidėjusi konkurencija skatintų švietimo institucijas veikti efektyviau.

MOKINIO KREPŠELIO TIKSLAI

Yra skiriami keturi pagrindiniai mokinio krepšelio, kaip alternatyvaus mokyklų finansavimo metodo, tikslai:

1) **Padidinti tėvų galimybes rinktis mokyklą.** Tėvai yra tikrieji švietimo paslaugos vartotojai, todėl jie turi nuspręsti, kur siųsti savo vaikus mokytis.

2) **Padidinti tėvų suinteresuotumą.** Suteikus galimybę rinktis, tikimasi padidinti švietimo paslaugos vartotojų, t. y. tėvų suinteresuotumą. Žmonėms svarbu, kokioje mokykloje mokosi jų vaikas, todėl galimybė rinktis ir nuspręsti, kur siųsti jį mokytis, didina tėvų entuziazmą, domėjimąsi ugdymo procesu ir dalyvavimą jame.

3) **Padidinti konkurenciją tarp mokyklų.** Konkurencija turėtų priversti mokyklas naudoti lėšas efektyviau ir gerinti švietimo kokybę. Taip sumažinamas lėšų švaistymas, siūlomoms šiuolaikiškos ir įvairesnės švietimo paslaugos.

4) **Suteikti galimybę mažiau pasiturinčių šeimų vaikams gauti geresnę išsilavinimą.** Skurdžiau gyvenančios šeimos, turėdamos galimybę rinktis, gali leisti savo vaikus į gerą reputaciją turinčias valstybines ar privačias mokyklas.

TARPTAUTINĖ PATIRTIS

Čilė

Čilė pradėjo taikyti mokinio krepšelio metodiką dar 1981 metais. Čilės pavyzdys yra įdomus, nes ji viena iš nedaugelio šalių užtikrino lygias galimybes visiems mokiniams pasinaudoti šia sistema, t. y. suteikė mokinio krepšelį visiems, norintiems mokytis bet kurioje privačioje mokykloje, o valstybinių mokyklų finansavimas buvo visiškai susietas su mokinių skaičiumi. Nuo 1993 metų Čilėje leista privatioms mokykloms rinkti ir priemokas iš tėvų, tačiau tokiu atveju proporcingai mažinamas valstybės finansavimas.

Pagrindinis reformos laimėjimas yra privataus sektoriaus atėjimas į švietimą. Buvo atidaryta daugiau nei 1 000 privačių mokyklų, daugiausiai – pelno siekiančių. Tačiau reikėtų pažymėti, kad mokinių mokymosi rezultatai labai smarkiai nepagerėjo. Kaip įrodymas yra pateikiami Tarptautinio matematikos ir gamtos mokslų tyrimo (TIMSS), kuriame Čilės mokiniai dalyvavo ir 1970-aisiais, ir 1990-aisiais metais, rezultatai, mokinių pasiekti iš matematikos ir gamtos mokslų. Iš 12 šalių, dalyvavusių ir 1970, ir 1990 metų tyrimuose, Čilės pozicija nepakilo. Vienas iš galimų paaiškinimų yra tas, kad mokyklos turi paskatą gerinti savo darbo rezultatus, tačiau

jos tai daro stengdamosi pritraukti gabius mokinius, o ne ugdydamos juos (anglų k. *cream-skeaming*). Dėl to didėja skirtumų tarp mokyklų ir socialinė atskirtis visuomenėje. Taigi, esminis klausimas, su kurio susiduria Čilės švietimo politikai šiandien, – kaip panaudoti mokinio krepšelj bendrai švietimo kokybei gerinti ir pridėtinei vertei kurti, o ne skatinti mokyklas medžioti gabius vaikus.

JAV

Nors JAV turi dvi seniausias pasaulyje švietimo finansavimo sistemas, panašiausias į mokinio krepšelj, tačiau šalies mastu metodika nėra plačiai taikoma. Šalis, itin garsėjanti visuomenės tikėjimu laisvosios rinkos galiomis, susiduria su didžiuliu mokyklų profsajungų pasipriešinimu ir lobizmu, nukreiptu prieš mokinio krepšelio reformas. Mokinio krepšelio metodiką naudoja tik 12 valstijų ir visos taiko dalinį mokinio krepšelio metodikos variantą, orientuodamosi į socialiai, ekonomiškai arba akademiškai silpnesnius vaikus.

Dėl dalinio metodikos taikymo labai sunku atlikti objektyvius statistinius tyrimus. Gali būti, kad mokinio tėvai, gavę mokinio krepšelj ir nusiuntę vaiką į privačią mokyklą, yra labiau motyvuoti ir suinteresuoti vaiko ugdymu, o šiuos veiksnius, atliekant ekonometrinę analizę, atskirti gana keblu. Pagal atliktus dešimt kokybiškesnių ir šį veiksnių bandančių atskirti tyrimų galima daryti dvi išvadas: 1) mokinio krepšelio metodika padidino tėvų pasitenkinimą ugdymo įstaigos veikla, 2) mokinių, kurių mokymasis finansuojamas krepšelio principu, rezultatai, nors ir nežymiai, bet pagerėjo.

Švedija

Švedija mokinio krepšelio metodiką pradėjo taikyti 1992 metais. Po kelerių metų į valdžią atėjus socialdemokratų partijai, kurios nariai labai kritikavo mokinio krepšelio metodiką, dėl itin didelio visuomenės pritarimo reformai buvo nuspręsta padidinti švietimo lėšų perskirstymą mokinio krepšeliui nuo 85 proc. iki 100 proc.

Švedijoje tėvai gali rinkti savo vaikams valstybinę arba privačią mokyklą. Mokinio krepšelis „seka“ paskui mokinį. Specialiųjų poreikių mokiniai gauna daugiau lėšų mokinio krepšelyje papildomoms mokymo(si) išlaidoms padengti. Tačiau privačios mokyklos negali imti papildomo mokesčio iš tėvų – visas finansavimas pagrįstas mokinio krepšeliu. Tėvai, mokytojai ar vietos bendruomenė gali pakankamai lengvai imtis iniciatyvos ir atidaryti savo mokyklą bei gauti finansavimą, grindžiamą mokinių skaičiumi. Tačiau mokyklos Švedijoje negali atsirinkinėti mokinių. Netgi privačios mokyklos turi priimti visus, norinčius ten mokytis. Jeigu norinčiųjų mokytis yra daugiau negu laisvų vietų, priimami tie, kurie pirmieji yra pateikę prašymą (pagal datą).

Mokinio krepšeliu pagrįsta švietimo finansavimo reforma Švedijoje turi dvi akivaizdžias pasekmes. Pirmą, atsirado daug nepriklausomų mokyklų. Iš 290 Švedijos miestų 219 turi bent po vieną nepriklausomą mokyklą. Apie 60 proc. nepriklausomų mokyklų yra pelno siekiančios organizacijos.

Viena didelė kompanija, valdanti mokyklų tinklą, yra netgi įtraukta į Stokholmo akcijų biržą. Apskaičiuota, kad vidutinė visų nepriklausomų ir pelno siekiančių mokyklų pelno marža siekia apie 4 proc. Antroji pasekmė yra ta, kad nepriklausomos mokyklos akademiniais rezultatais lenkia valstybines mokyklas. Prisiminus, kad nepriklausomos mokyklos negali atsirinkti gabiausių mokinių, šis faktas tampa tvirtu įrodymu, jog apskritai privačios mokyklos yra reikalingos švietimo sistemoje.

Danija

Mokinio krepšelio taikymas Danijoje yra panašus kaip Švedijoje. Nuo 1980 m. Danijoje tėvai laisvai renkasi, į kokią mokyklą – valstybinę ar nepriklausomą ugdymo įstaigą – siųsti vaiką. Tačiau Danijoje tėvai negali rinktis valstybinių mokyklų. Jos priskiriamos pagal gyvenamąją vietą ir gali būti keičiamos tik specialiojo prašymo tvarka. Visiškai laisvai pasirinkti galima nepriklausomą mokyklą. Tėvai, mokytojai ar vietos bendruomenė gali atidaryti mokyklą ir gauti finansavimą pagal mokinio krepšelio principą, jeigu mokykla atitinka valstybės nustatytus standartus. Apie 80–85 proc. lėšų mokyklos gauna iš valstybės skiriamo mokinio krepšelio, likusią dalį sumoka arba tėvai, arba nevyriausybinės paramos organizacijos. Neturtingos šeimos dažnai atleidžiamos nuo šių papildomų įmokų.

Mokinio krepšelio metodikos taikymas Danijoje padidino švietimo pasiūlos įvairovę. Nors nepriklausomos mokyklos turi laikytis bendrųjų ugdymo kryptių ir gairių, tačiau jos turi daug laisvės ugdymo turinyje akcentuoti tam tikrus dalykus. Tėvai labai gerai vertina nepriklausomas mokyklas.

Olandija

Olandijos švietimo sistema buvo decentralizuota dar XX amžiaus pradžioje ir laikoma viena liberaliausių pasaulyje. Daugiau nei du trečdaliai Olandijos mokyklų yra nevalstybinės, tačiau jos gauna finansavimą iš valstybės. Visos mokyklos – tiek privačios, tiek valstybinės – gauna tokio pat dydžio mokinio krepšelj, kuris padengia visas ugdymo išlaidas. Mokykloms yra leidžiama rinkti iš tėvų priemokas nebent už papildomą ir neformalų ugdymą. Papildomas valstybinis finansavimas yra skiriamas mokykloms ar rajonams, kuriuose yra daugiau socialinės atskirties šeimų. Tėvai Olandijoje turi teisę rinktis mokyklą. Kaip ir Švedijoje bei Danijoje, tėvai, mokytojai ar vietos bendruomenė turi galimybę gana lengvai įsteigti mokyklą, jei ji atitinka minimalius valstybės reikalavimus.

Ekonominės krizės metu paaiškėjo, kad dėl itin lanksčios švietimo sistemos buvo įmanoma steigti mažas mokyklėles, kurios nebepajėgia išsilaikyti sunkmečiu. Neseniai vyriausybė priėmė nutarimą, nustatantį minimalų mokinių skaičių mokyklose. Pavyzdžiui, pradinėse kaimo mokyklose turi būti bent 200 mokinių, o pradinėse miesto mokyklose – bent 330 mokinių. Šie pokyčiai privertė kai kurias mokyklas susijungti arba kai kurias uždaryti, bet kartu sukūrė efektyvesnę mokyklų tinklą.

ARGUMENTAI UŽ IR PRIEŠ MOKINIO KREPŠELIO TAIKYMĄ

Argumentai UŽ

- Mokinio krepšelis priverčia konkuruoti mokyklas, todėl yra sumažinamas lėšų švaistymas; lėšos panaudojamos efektyviau ir prasmingiau.
- Mokinio krepšelis didina švietimo išlaidų skaidrumą. Tiesioginių subsidijų mokykloms panaikinimas padeda sutaupti daug jėgų ir lėšų, skirtų kovai su lobizmu.
- Gerėja švietimo kokybė. Mokyklos savo iniciatyva siekia našesnės veiklos, skatina naujoves, tampa patrauklesnės, kartu gerindamos bendrą švietimo kokybę. Stiprios ir gerą reputaciją turinčios arba atliepančios specialiuosius vartotojų poreikius mokyklos išlieka ir klesti. Tos mokyklos, kurios nesugeba įtikinti tėvų leisti į jas savo vaikus, gauna stiprią paskatą keisti esamą padėtį.
- Skatinamas privačių mokyklų atsiradimas švietimo sektoriuje. Valstybinės mokyklos gali mokytis ir pasisemti gerosios patirties iš privataus sektoriaus.
- Mokinio krepšelio metodika didina mokyklų įvairovę. Mokyklos, norėdamos atitikti skirtingus tėvų poreikius, tampa įvairesnės. Mokyklos susiduria su dviem galimais sprendimais: 1) aukščiausia kokybė už mažiausią kainą ir bendroji konkurencija, 2) specifinės nišos radimas, diferencijavimas ir atitiktis tėvų skirtingiems prioritetams.
- Tėvai įgyja teisę rinktis. Mokinio krepšelio principas leidžia tėvams, kurie nėra patenkinti mokymo kokybe, pakeisti mokyklą.
- Švietimo paslaugų teikėjai labiau atliepia ir reaguoja į vartotojų norus ir reikmes.
- Mokinio krepšelio finansavimo metodika padeda labiau įtraukti tėvus į vaiko ugdymo procesą. Jie analizuoja galimus pasirinkimus, renkasi mokyklą ir iš dalies prisiima atsakomybę už savo pasirinkimą. Taip skatinamas jų suinteresuotumas ir dalyvavimas. Net tuo atveju, jei mokyklos pasirinkimas neduotų laukiamų rezultatų, tai yra savaiminė vertybė, teikianti tėvams pažintinį pasitenkinimą.

Argumentai PRIEŠ

- Galima mokyklų konkurencija, kuri turėtų kelti ugdymo kokybę, gali neturėti pasisekimo. Pasirinkimo galimybę lemia esami švietimo teikėjai. Jei apylinkėje yra viena mokykla, tėvai realiai neturi kito pasirinkimo kaip tik leisti vaiką į arčiausiai nuo jų gyvenamosios vietos esančią mokyklą.
- Mokykloms kyla pagunda „sukurti“ fiktyvių mokinių tam, kad gautų daugiau mokinio krepšelio lėšų. Mokyklos leidžia mokiniams atsainiau žiūrėti į mokymąsi, lankomumą, kad jie neišeitų ir „neišsineštų“ krepšelio.
- Didinama socialinė atskirtis. Trumpuoju laikotarpiu esant ribotam vietų skaičiui mokyklose, geros mokyklos greitai pritraukia geriausių mokinių ir baigia priėmimą. Silpnesni mokiniai yra siunčiami į kitas mokyklas, taip užkertant kelią nuosekliam jų tobulėjimui ir mobilumui.
- Siekdami atitikti įstojimo kriterijus privačiose mokyklose, neturtingi vaikai atsiduria keblioje padėtyje. Todėl tikrosios pasirinkimų galimybės šiems mokiniams gali ir neatsirasti.
- Mokinio krepšelis skatina tik tam tikrų mokyklų klestėjimą ilguoju laikotarpiu. Populiariesnės mokyklos (privatios, modernios) plečiasi, kuria naujas darbo vietas, tuo metu ne tokios populiaros mažėja arba užsidaro. Papildomos išlaidos auga išlaikant pusiau tuščias mokyklas.
- Per didelis pasitikėjimas mokinio krepšeliu gali lemti pilietinių vertybių mažinimą, jei privatos institucijos neperteikia valstybės suformuluotų pagrindinių demokratinių idėjų.
- Dideli finansavimo ir mokinių skaičiaus pokyčiai kuria nestabilumo būseną mokytojams, kurie kenčia dėl darbo vietos neužtikrintumo ir pašalinių trukdžių.

Kiekvienos šalies švietimo politika neišvengiamai priklauso nuo visuomenės prioritetų. Vienai valstybei prioritetu gali būti švietimo pasiūlos įvairovės atsiradimas, kitai valstybei – socialinės atskirties mažinimas. Bet kuriuo atveju reikia siekti panaudoti mokinio krepšelio pranašumus ir sumažinti galimas neigiamas jo taikymo grėsmes.

Diskutuojant apie mokinio krepšelio metodikos taikymą, išskiriama keletas esminių klausimų.

A) Kas turėtų gauti mokinio krepšelį?

Ar mokinio krepšelį turėtų gauti visi vaikai, privalantys lankyti mokyklą? Jeigu krepšelį gautų visi, tuomet tėvai turėtų

daugiausia galimybių rinktis ir mokyklos gautų didžiausią paskatą gerinti savo veiklos kokybę. Tačiau kritikai išskiria du pagrindinius argumentus prieš universalų mokinio krepšelj. Pirma, nėra tikslinga skirti mokinio krepšelj tėvams, kurie ir taip gali finansuoti savo vaikų išsilavinimą. Taigi, norint išlaikyti socialinį teisingumą, mokinio krepšelis turėtų būti skirtas tik tiems, kuriems jo iš tikrųjų reikia. Antra, pritaikius universalų krepšelj, atsiranda daug abejonių ir rizikos, o tai trukdo mokymo institucijų darbui ir ilgalaikiai veiklai numatyti. Taigi, universalaus krepšelio kritikai teigia, kad krepšelis turi būti skiriamas tik vaikams, kurių tėvai negali sumokėti visos jų ugdymo kainos.

Tačiau šie du principai yra nesuderinami, todėl galima skirti bazinį mokinio krepšelj visiems mokiniams ir skirti papildomų lėšų specialiųjų ugdymo(si) poreikių turintiems vaikams. Lietuvoje mokiniams, turintiems specialiųjų ugdymosi poreikių, mokinio krepšelis šiuo metu yra 30 proc. didesnis nei bazinis. Tai galima padaryti skiriant tiesiogines pinigines išmokas arba numatyti specialius pridėtinius svetus baziniam mokinio krepšeliui padidinti. Taip pat galima išspręsti šią dilemą sukuriant krepšelio metodiką, kai mokinio krepšelio dydis priklauso nuo tėvų pajamų. Pavyzdžiui, 2007 m. Jutos valstijos (JAV) įstatymo projekte buvo numatyta, kad skurdžiausių tėvų vaikai gautų 3 000 dolerių krepšelj, tuo tarpu turtingiausių tėvų vaikai gautų tik 500 dolerių.

B) Ar gali tėvai pridėti savo lėšų prie mokinio krepšelio?

Leidžiant tėvams pridėti savo lėšų prie mokinio krepšelio, jie gautų didesnę pasirinkimo laisvę. Tačiau ši sistema didina socialinę atskirtį, nes labiau pasiturintys tėvai gali leisti savo vaikus į prestižines mokyklas, o mažiau pajamų turintys tėvai gali rinktis tik iš prieinamų alternatyvų. Dėl to didėja atskirtis tarp visuomenės grupių.

Paprasčiausias taikomas sprendimo būdas yra draudimas mokykloms imti papildomą mokestį. Vis dėlto jis nėra idealus ir turi daugybę trūkumų. Vienas iš jų tas, kad suvaržoma netgi skurdesnių šeimų pasirinkimo laisvė, mat prireikus ji gali skolintis lėšų iš giminių ar finansinių institucijų ir tai

priimti kaip investicijas į vaiko ateitį. Taip pat draudimas imti papildomą mokestį užkerta kelią steigti įvairesnes mokyklas. Žiūrint iš kitos perspektyvos: kuo didesnis mokinio krepšelis, tuo mažesnė ši problema. Kitas sprendimo būdas, esant ypač didelėms tėvų priemokoms, proporcingai mažinti valstybės skiriamą mokinio krepšelj.

C) Ar mokyklos gali pačios atsirinkti vaikus?

Leidžiant mokykloms pačioms atsirinkti vaikus kyla pavojus, kad jos stengsis kaip įmanydamos pritraukti gabius mokinius, užuot besistengusios juos tokius išugdyti. Taip pat kyla pavojus, kad mokyklos pradės atsirinkti vaikus pagal socialinę padėtį, tautybę ar tikėjimą, taip didindamos socialinį susiskaidymą.

Vienas iš sprendimo būdų yra nustatyti tam tikrą procentą vaikų, kuriuos mokykla turėtų priimti loterijos būdu. Kitas sprendimas yra skirti tam tikrą kvotą mokykloje, į kurią galėtų patekti tik socialinės atskirties vaikai. Taip jiems būtų suteikiama galimybė mokytis prestižinėse mokyklose.

D) Koku mastu valstybė turi kontroliuoti mokyklas, finansuojamas taikant mokinio krepšelio principą?

Jeigu tėvai yra motyvuoti ir turi reikiamą informaciją sprendimams priimti, valstybės kontrolė ir reguliavimas nėra reikalingi naudojant mokinio krepšelio metodiką, nes konkurencija išstums blogai dirbančias mokyklas iš rinkos. Tačiau ne visi tuo tiki ir priduria, kad mokyklos gali registruoti fiktyvius mokinius, siekdamas didesnio finansavimo ar netgi paveikti mokinius.

Natūralus atsakas yra sukurti atskaitomybės sistemą, kuri padėtų išvengti šių pavojų. Taisyklės ir reikalavimai gali būti taikomi ugdymo turiniui, mokytojų kvalifikacijai; mokykloms gali būti paskirtas finansinis auditas, informacija apie mokyklą gali būti vieša. Tačiau reikėtų nepamiršti, kad bet kokie reikalavimai ir atskaitomybės formos reikalingos tam tikrų išteklių, be to, sumažina mokinio krepšelio metodikos intenciją leisti mokykloms veikti laisvai. Siekdama šių dviejų aspektų dermės visuomenė privalo tartis.

LIETUVA: KLAUSIMAI, PAMĄSTYMAI IR IDĖJOS

Ar pasiekti 2001 metais užsibrėžti mokinio krepšelio reformos tikslai?

2001 m. gruodžio 14 d. Lietuvos Respublikos Vyriausybė nutarimu Nr. 1520 „Dėl Bendrojo lavinimo mokyklų finansavimo reformos nuostatų“ įvedė mokinio krepšelio metodiką, kuria siekė aštuonių 8 reformos tikslų. Praėjus devyneriems metams galima atlikti sisteminį vertinimą, ar šie tikslai buvo pasiekti ir koku mastu pasiekti. Tai padėtų apibendrinti diskusiją apie mokinio krepšelio naudą ir reikalingumą. Jeigu tikslai pasiekti, vadinasi, mokinio krepšelis turi būti vertinamas teigiamai, jeigu tikslai nepasiekti – neigiamai.

Įvedus mokinio krepšelj buvo siekiama:

- efektyviau naudojant švietimui skiriamas lėšas, gerinti švietimo paslaugų kokybę, sudaryti galimybes teikti švietimo paslaugas asmenims atsižvelgiant į jų gebėjimus ir poreikius;
- sukurti skaidrią švietimo finansavimo sistemą;
- suteikti mokiniams ir jų tėvams galimybę pasirinkti mokymo įstaigą ir sudaryti sąlygas šią teisę įgyvendinti;
- racionaliau sutvarkyti bendrojo lavinimo mokyklų tinklą;
- stiprinti mokyklų finansinį savarankiškumą;

- sudaryti sąlygas plėtoti nevalstybinių švietimo įstaigų tinklą;
- mažinti nelankančių mokyklos vaikų skaičių;
- didinti visų lygių švietimo įstaigų vadovų atsakomybę už realiais finansiniais ištekliais grindžiamų sprendimų vykdymą nustatant švietimo politiką.

Bendrojo lavinimo mokykloms pradėjus gauti valstybės lėšas pagal jų mokinių skaičių, kategorijas, mokyklos vietą ir teikiamų programų tipą, ugdymo proceso aprūpinimas pagerėjo ir tapo tolygesnis, drauge sumažėjo savivaldybių teisės persikirstyti lėšas ir šitaip riboti mokyklų savarankiškumą. Tačiau palikus savivaldybėms teisę reorganizuoti mokyklų tinklą, nustatyti jų komplektavimo taisykles bei koordinuoti mokinių srautus, mokinio krepšelio finansavimo principas neskatino konkurencijos tarp mokyklų ir nelėmė kokybės gerinimo. Vykstant mokyklų tinklo reorganizavimui, didžiausią įtaką mokyklų išlikimui darė ne jų darbo kokybė ir tėvų pasirinkimai, o savivaldos sprendimai. Savivaldai nusprendus, kad mokykla išliks, ir siunčiant į ją mokinius, mokyklai buvo užtikrinamas pastovus valstybės finansavimas, nesiejamas su jos darbo kokybe. Tad savivaldybės, turėdamos teisę persikirstyti tik 5–15 proc. per mokinio krepšelj skiriamų valstybės lėšų, išliko svarbiausiomis mokyklų konkurencijos reguliuotojomis.

Šia savo galia savivaldybės naudojosi labai įvairiai – vienos sudarė sąlygas mokykloms konkuruoti dėl mokinių leidamos pralaiminčioms savaime sunykti, kitos reorganizavo tinklą sumažindamos alternatyvių pasirinkimų galimybę arba ėmė kontroliuoti mokinių pasirinkimus (reguluoti srautus). Visuotinė konkurencija dėl mokinių vyko tik tarp skirtingų grupių mokyklų ar net skirtingų švietimo posistemų – bendrojo lavinimo ir profesinių mokyklų.

Pastaraisiais metais imtasi įvairių kitų priemonių mokyklų savarankiškumui didinti – mažinta popierizmo (įvairių ataskaitų ir informacijos apie mokyklą teikimo) ir formalios mokyklų veiklos priežiūros. Savarankiško ir atitinkančio mokyklos poreikius valdymo mokyklos mokėsi įgyvendinant „Mokyklų struktūros tobulinimo 2006–2009 m. projektą“, tebesimoko įgyvendinant „Lyderių laiko“ ir „Besimokančių mokyklų tinklą“ projektus. Mokyklų vadovų galia stiprinta įvedant mokytojų atlyginimų „žirkles“, tai yra suteikiant jiems teisę šiek tiek diferencijuoti atlyginimus, taip pat sumažinant savivaldybės persikirstomų mokinio krepšelio lėšų dalį iki 5 proc. Dar daugiau savarankiškumo mokyklos įgautų, jeigu būtų nustota reguliuoti, kaip jos paskirsto savo išlaidas, ir mokyklos galėtų pačios priimti sprendimus, kurios investicijos yra prioritetingos siekiant išlikti ir dirbti geriau. Kita vertus, mokyklų savarankiškumo didinimas mažina savivaldybės galias, todėl reikėtų rimtesnių diskusijų, koks galių santykis būtų optimalus šiuo metu.

Mokinio krepšelio principas yra taikomas ir skiriant ugdymo lėšas nevalstybinėms mokykloms, tačiau nevalstybinių mokyklų tinklas Lietuvoje labai retas – bent po vieną vals-

tybei ar savivaldybei nepavaldžią mokyklą yra tik aštuoniose savivaldybėse. Didžioji dalis nevalstybinių mokyklų (16) veikia Vilniuje. Pagal tipus dažniausios nevalstybinės mokyklos yra religinių bendruomenių (9), taip pat veikia alternatyviosios pedagogikos mokyklos (Štainerio, Valdorfo ir Montessori), dvi tarptautinės mokyklos, dvi tautinių bendruomenių mokyklos. 2010 m. rugsėjo mėn. Lietuvoje veikė 30 nevalstybinių, tai yra nepavaldžių valstybei arba savivaldybėms, bendrojo lavinimo mokyklų ir 13 ikimokyklinio ugdymo mokyklų.

Mokinio krepšelio problemos ir iššūkiai

Vis dažniau pasigirsta samprotavimų, kad prieš devynerius metus sukurta metodika turi būti atnaujinama, kad geriau atitiktų šiandienos realijas. Prieš atliekant mokinio krepšelio metodikos atnaujinimą reikėtų:

- 1) Dar kartą prisiminti visus argumentus už ir prieš apie šį švietimo finansavimo būdą.
- 2) Apsispręsti dėl Lietuvos pozicijos, atsakant į pagrindinius klausimus: Kas turėtų gauti mokinio krepšelj? Ar gali tėvai pridėti savo lėšų prie mokinio krepšelio? Ar mokyklos gali pačios pasirinkti vaikus? Kokiu mastu valstybė turi kontroliuoti mokyklas, gaunančias mokinio krepšelj?
- 3) Atkreipti dėmesį į tarptautinę patirtį. Čilės pavyzdys moko, kad nesukūrus reikiamų struktūrų, mokyklos gali skirti daugiau jėgų talentingiems mokiniams pritraukti, o ne jiems ugdyti. JAV atvejis aiškiai parodo, kad prieš mokinio krepšelj nusiteikusios mokytojų profsąjungos gali itin aktyviai priešintis reformoms, nes šios neva kelia grėsmę mokytojų darbo saugumui. Švedijos atveju aiškiai matyti, kad norint sulaukti prognozuojamų teigiamų švietimo kokybės pokyčių, būtina sudaryti sąlygas pasirinkimo laisvei ir nevalstybinių mokyklų atėjimui į švietimo rinką.

Praktinės idėjos

1. Švietimo finansų skaidrumo vertinimą atlieka Valstybės kontrolė. Atsakingumas ir priežiūra yra kertiniai demokratinės valstybės pamatai. Tačiau perdėtas ir nelankstus kontroliavimas sukuria problemų, neleidamas mokykloms išsiskirti ir tapti įvairesnėmis. Nemažai ginčų, kilusių tarp Valstybės kontrolės ir švietimo įstaigų, rodo, kad reikia rimtai permąstyti priežiūros koncepciją. Šiuo metu Valstybės kontrolė taiko apie 40 teisės aktų turintį rinkinį, siekdama nustatyti, ar mokinio krepšelio lėšos yra skirstomos ir panaudojamos tiksliai bei teisėtai.

Būtina diskutuoti apie ugdymo lėšų panaudojimo liberalizavimą, t. y. leisti mokykloms pasirinkti, kam ir kiek lėšų jos skirs (pavyzdžiui, ar daugiau pinigų skirti mokytojų priemonėms įsigyti, ar panaudoti pinigus mokytojų išmokoms už gerą darbą). Taip būtų išvengta daugybės paviršutiniškų ginčų ir prisidedama prie mokyklų įvairovės kūrimo.

2. Norint pasiekti leidinio pradžioje aptartus mokinio krepšelio tikslus, reikėtų leisti tėvams laisvai rinktis mo-

kyklą. Taip pat reikėtų aiškios valstybės pozicijos dėl mokyklų teisės pasirinkti mokinius. Kaip rodo Čilės pavyzdys, gali atsitikti taip, kad mokyklos dėl pastangas pasirinkdamos mokinius, užuot juos ugdžiusios; tačiau uždraudus tai daryti kliudoma mokykloms tapti įvairinėmis. Išėjus yra leisti mokykloms pasirinkti mokinius, bet palikti tam tikrą kvotą (3–20 proc.), kurią sudarytų loterijos principu atrinkti pageidaujantys toje mokykloje mokytis mokiniai. Galimybė pasirinkti mokinius iš dalies skatintų trūkstamos Lietuvoje mokyklų įvairovės atsiradimą. Taip pat būtų matoma, ar mokykla sugeba sukurti pridėtinę vertę dirbdama su įvairių gabumų mokiniais. Pagal šį principą kiekvienas Lietuvos vaikas turėtų galimybę mokytis bet kurioje pageidaujamoje mokykloje.

3. Kartais yra teigiama, kad tėvai neturi reikiamos informacijos siekdami atsakingai parinkti vaikui mokyklą. Todėl nacionaliniu lygmeniu yra svarbu organizuoti įvairias diskusijas apie mokyklų veiklos kokybę, skelbti duomenimis grįstą informaciją. Būtina siekti, kad visuomenę pasiektų neiškreipta, ne vien akademinis pasiekimus akcentuojanti informacija.
4. Daug priekaištų yra sulaukiama, kad mokinio krepšelio metodikoje taikomi koeficientai yra neadekvatūs, t. y. priklauso nuo to, kokio dydžio klasėje (mokinių skaičiumi) mokosi mokiny. Laikomasi nuostatos, kad kuo didesnis nustatytas mokinių skaičiaus klasėje vidurkis, tuo mažesnis yra mokinio krepšelio koeficientas, nes ugdymas didesnėje mokinių skaičiumi klasėje yra pigesnis. Galima svarstyti galimybę savivaldybėms palikti daugiau teisės didinti ar mažinti tam tikrus koeficientus vienu ar kitu procentu. Taip pat svarstyti galimybę savivaldybėms suteikti daugiau laisvės perskirstyti krepšelio pinigus. Tiesa, šiuo atveju turi būti aiškiai susitariama dėl objektyvių kriterijų (retas gyventojų tankumas, bloga kelių infrastruktūra ar pan.), kada savivaldybė gali atlikti šį perskirstymą, kad nebūtų iškraipomi mokinio krepšelio tikslai ir grįžtama prie lobizmo ar paternalizmo.

Radikalios idėjos

1. Šiuo metu pagrindinė priemonė diferencijuoti mokinio krepšelius ir atitikti įvairių vaikų skirtingus ugdymo(si) poreikius yra koeficientai baziniam krepšeliui padidinti. Įvairios interesų grupės užsiima lobizmu, kad gautų didesnę finansavimą savo įstaigoms. Tačiau galima diskutuoti ir apie mokinio krepšelio dydį, atvirkščiai proporcingą tėvų pajamoms. Tokiu atveju vargingiausių tėvų vaikai gautų didžiausią krepšeljį, turtingesnių tėvų – mažesnę. Tiesa, ši sistema yra gana radikali, sunkiai administruojama, nes visi skirtingi ugdymo(si) poreikiai turėtų tiesiogiai koreliuoti su tėvų pajamomis (kas yra diskutuotina).
2. Maža mokinio krepšelio dalis (mažiau nei 1 proc.) galėtų būti skiriama mokinių savivaldai, jų veikloms įgy-

vendinti. Tai suteiktų daugiau galios mokinių savivaldai ir padėtų ugdyti pilietiškesnius, atsakingesnius ir kūrybingesnius mokinius.

3. Mokinio krepšelis galėtų būti skaidomas, kad mokiny matematikos mokytųsi vienoje mokykloje, o anglų kalbos – kitoje. Taip dar labiau padidėtų konkurencija ir švietimo pasiūlos diferencijavimas. Tai irgi radikali idėja, kaip ir kitos dvi, tačiau diskutuojant apie tokius kraštutinius, galima sustiprinti savo pozicijas dėl mokinio krepšelio principo tolesnio taikymo.

Iš šios trumpos apžvalgos aiškėja, kad tapatinti mokinio krepšelio metodiką su laisvąja rinka švietime yra ne visai tikslu. Tai labiau priemonė sukurti teigiamoms iniciatyvoms, kuri, susitarus dėl struktūrų ir atsakius į pagrindinius klausimus, gali padėti silpnesniems ar socialinės atskirties vaikams, taip pat didinti socialinį teisingumą. Tačiau, jei reguliuojančios struktūros taps per daug griežtos ir nepakeliamos, pavyzdžiui, jei bus kliudoma steigti privačioms mokykloms arba mokinio krepšelis bus labai mažas, tada labai daug potencialios jėgos bus prarasta susitarimo procese. Taigi, tikrasis iššūkis yra pasiekti tinkamą balansą – panaudoti pasirinkimo galios ir iniciatyvų potencialą bei nukreipti ją tinkama ir visuomenei priimtina linkme.

NAUDOTI ŠALTINIAI

1. Lee V., Wong E. *Education Voucher System*. Hong Kong: Research and Library Services, Division Legislative Council Secretariat, 2002.
2. West E. G. *Education vouchers in practice and principle: a world survey* // World Bank Research Review, 1997, vol. 12, no. 1, p. 83–103.
3. Friedman M. *The Role of Government in Education* // Economics and the Public Interest, 1955 (<http://www.schoolchoices.org/roo/fried1.htm>).
4. *Švietimo finansavimo aspektai: čekiai, vaučeriai, krepšeliai*. Vilnius: VU Filosofijos fakulteto Švietimo politikos centras, 2001.
5. West E. G. *Tom Paine's Voucher Scheme for Public Education* // Southern Economic Journal, 1967 (<http://www.jstor.org/pss/1055119>).
6. Hsieh Ch. T., Urquiola M. S. *When Schools Compete, How Do They Compete? An Assessment of Chile's Nationwide School Voucher Program* // National Bureau of Economic Research. Working Paper, no. 79, 2002.
7. Wolf P. J. *School Voucher Programs: What the Research Says About Parental School Choice* // Brigham Young University Law Review, no. 2, 2008, p. 415–446.
8. Moe T. M. *Free Market: The Structure of School Choice* // Brigham Young University Law Review, no. 2, 2008, p. 557–592.
9. Butler S. *Learning from Sweden's school voucher success* // The Washington Times, 10 September, 2009.
10. Lips D. *School Choice in Sweden: An Interview with Thomas Idergard of Timbro* // The Heritage Foundation, 8 March, 2010.
11. Justesen M. K. *Learning from Europe. The Dutch and Danish school systems*. London: Adam Smith Institute, 2002.
12. *Lietuvos švietimas. Tik faktai. Metinis pranešimas 2010*. Vilnius: Švietimo aprūpinimo centras.

ŠVIETIMO PROBLEMOS ANALIZĖ – Švietimo ir mokslo ministerijos leidinių serija, skirta politikams, savivaldybių švietimo padalinių specialistams ir plačiajai visuomenei, nušviečianti kylančias ir sprendžiamas švietimo problemas. Serijoje „Švietimo problemos analizė“ pateikiama glausta, konkreti ir aktuali švietimo sistemos funkcionavimo problemų analizė. Leidiniai skelbiami ir internete adresu http://www.smm.lt/svietimo_bukle/analizes.htm ir portale Emokykla.

Pasiūlymus, pastabas ar komentarus prašome siųsti Švietimo ir mokslo ministerijos Strateginių programų biuro vedėjui Ričardui Ališauskui (ricardas.alisauskas@smm.lt).

Autorius, norinčius publikuoti savo parengtas analizes serijoje „Švietimo problemos analizė“, prašome kreiptis į Švietimo ir mokslo ministerijos Strateginių programų biuro vyriausiąją specialistę Indrę Burbulytę (el. p. indre.burbulyte@smm.lt, tel. (8 5) 219 1121).

Analizę parengė Tautvydas Mėdžius, Jorko universiteto (Didžioji Britanija) Ekonomikos ir politikos mokslų III kurso studentas.

Konsultavo Vaidas Bacys, švietimo ir mokslo viceministras ir Jolita Mackevičienė, Švietimo ir mokslo ministerijos Švietimo ekonomikos skyriaus vyriausioji specialistė.

MOKINIO KREPŠELIS

Redaktorė Nijolė Šorienė

Maketavo Valdas Daraškevičius

2010-11-03. Tir. 1500 egz.

Išleido Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerijos
Švietimo aprūpinimo centras, Geležinio Vilko g. 12, LT-01112 Vilnius
Spausdino UAB „Lodvila“, Sėlių g. 3A, LT-08125 Vilnius

ISSN 1822-4156