PROBLEMOS ANALIZĖ
ŠVIETIMO ŠA
ŠVIETIMO, MOKSLO IR SPORTO MINISTERIJA

Kiek teisingas Lietuvos bendrasis ugdymas, palyginti su kitomis Europos šalimis?

2021
lapkritis,
Nr. 4 (194)
ISSN 2669-0977

https://www.arisenetwork.eu/en/about-iniative/equity-education/

Pagrindiniai klausimai

Ką apima *švietimo teisingumo* samprata ir kuo jis svarbus asmeniui ir visuomenei?

Kaip Europos šalys apibrėžia švietimo teisingumą ir kaip ekspertai jį įvertina?

Kiek stratifikuotas Lietuvos bendrasis ugdymas, palyginti su kitomis Europos šalimis?

Kaip išplėtota Lietuvos bendrojo ugdymo standartizacija ir pagalbos priemonės, atsižvelgiant į Europos šalių kontekstą?

Kaip Lietuvos bendrasis ugdymas atitinka švietimo teisingumo principą, palyginti su kitomis Europos šalimis?

***Š**vietimo teisingumo* (angl. *equity in education*) terminas glaudžiai susijęs su ekonomikos, sociologijos, psichologijos mokslais, todėl gali būti įvairiai įvardijamas ir sutinkamas skirtinguose kontekstuose. Europos Komisija pabrėžia, kad švietimo teisingumas apibrėžiamas kaip *įtraukaus* (angl. *inclusive*) (visi mokiniai gauna bent minimalų kokybišką išsilavinimą) ir *sąžiningo* (angl. *fair*) (mokinių pasiekimai iš esmės nepriklauso nuo socialinių, ekonominių ir kultūrinių sąlygų) švietimo teikimas. Švietimo politika ir sistemos struktūros, turinčios įtakos bendrojo ugdymo teisingumui, yra *švietimo sistemos stratifikacija* (suskirstymas pagal tam tikras ypatybes), *standartizacija* ir teikiamos *pagalbos priemonės*.

Vis dėlto, švietimo informacijos tinklo *Eurydice* atlikto tyrimo duomenys parodė, kad, nepaisant akivaizdžios teisingo švietimo naudos, Europoje tik trečdalis iš 42 vertintų švietimo sistemų gali būti laikomos santykinai teisingomis. Ekspertai ***visoms Europos šalims***, siekiančioms plėtoti teisingesnes švietimo sistemas, rekomenduoja:

- didinti valstybinį pradinio ugdymo finansavimą,
- vėlinti mokinių skirstymą į skirtingas mokymo(si) kryptis ar profilius,
- mažinti mokyklų pasirinkimo ir priėmimo į mokyklas politikos skirtumus,
- mažinti klasės kurso kartojimo mastą.

***L**ietuvos švietimo sistema* patenka tarp trečdalio Europos šalių, kurias ekspertai vertina kaip gana teisingas – jose mokinių pasiekimų atotrūkis ir socialinės, ekonominės bei kultūrinės aplinkos poveikis mokinių pasiekimams yra mažesnis. Tačiau yra ir pokyčių reikalaujančių sričių – pavyzdžiui, didelis pradinio ugdymo mokinių pasiekimų atotrūkis, kuris aktualizuoja ir kokybiško ankstyvojo ugdymo prieinamumą.

***L**ietuva* sėkmingai įgyvendina su švietimo stratifikacijos mažinimu susijusias rekomendacijas (mažas klasės kurso kartojimo mastas, ne per ankstyvas amžius (nuo 14 metų) mokiniams rinktis mokytis profesinio mokymo įstaigose ar bendrojo ugdymo mokyklose), tačiau itin aktuali išlieka rekomendacija didinti pradinio ugdymo finansavimą (šis rodiklis – vienas iš mažiausių Europos šalyse), plėtoti įvairias pagalbos priemones mokinių pasiekimų skirtumams mažinti.

Ką apima švietimo teisingumo samprata ir kuo jis svarbus asmeniui ir visuomenei?

Terminas *švietimo teisingumas* (angl. *equity in education*) pirmą kartą oficialiai pavartotas 1974 m., o plačiau pradėtas vartoti XX a. devintojo dešimtmečio pradžioje, stiprėjant tarpdisciplinišku mui. Be to, švietimo teisingumas pradėtas analizuoti per sociologijos, psichologijos, ekonomikos paradigmas, todėl šis terminas gali būti sutinkamas kalbant apie skirtingus kontekstus, tokius kaip skurdas, įtrauktis ir (ar) atskirtis, ir t. t. (Europos švietimo ekonomikos ekspertų tinklo (angl. santrumpa EENEE) ataskaita, 2012).

Tarptautinės organizacijos taip pat rūpinasi švietimo teisingumo klausimais. Tai atsispindi ir UNESCO (2018), ir EBPO (2018) tyrimuose ir vertinimuose. UNESCO laikosi nuostatos, kad teisingas švietimas suprantamas kaip mokymosi pasiekimų skirtumas, kuris yra sąžiningas ar pagrįstas ir būdingas tai švietimo sistemai, į kurią įtraukiami visi mokiniai, nepriklausomai nuo jiems įtaką darančių išorinių aplinkybių. Tai reiškia, kad švietimo sistema yra teisinga, jeigu aukštesnius pasiekimus mokiniai pasiekia sąžiningai – dėl savo nuopelnų (įdėtų pastangų) ar individualių gabumų, o ne dėl rasės, lyties, socialinės padėties, tautybės ir t. t.

EBPO ekspertai laikosi panašios pozicijos – jų teigimu, švietimas yra teisingas tada, kai mokyklos ir švietimo sistemos užtikrina vienodas mokymosi galimybes visiems. Švietimo teisingumas – tai ne visų mokinių vienodi mokymosi pasiekimai, o tai, kad mokinių pasiekimų skirtumai nėra susiję su jų kilme ar socialinėmis, ekonominėmis ir kultūrinėmis aplinkybėmis, kurioms mokiniai negali daryti įtakos. Švietimo teisingumas taip pat reiškia, kad mokiniams, nepriklausomai nuo su jais susijusių išorinių aplinkybių, suteikiamos vienodos galimybės įgyti tolesnį išsilavinimą, kuris jiems palengvins sėkmingą integraciją į darbo rinką ir padės įgyvendinti savo, kaip suaugusių visuomenės narių, tikslus. Todėl teisingumas yra pagrindinė švietimo politikos vertybė ir svarbiausias principas.

Dar vienoje, kiek anksčiau pasirodžiusioje EENEE ekspertų tinklo Europos Komisijai parengtoje ataskaitoje *Efektyvumas ir teisingumas Europos švietimo ir mokymo sistemose* (2006) pateiktame teisingumo apibrėžime atsispindi tokie teisingos švietimo sistemos reikalavimai: pirma, lygios galimybės ir antra, faktinė prieigos lygybė. Teisingą švietimo sistemą galima apibūdinti kaip tokią, kuri užtikrina besimokantiesiems vienodą prieigą prie kokybiško švietimo ir yra pagrįsta asmeninių gebėjimų skatinimu, o ne išorinėmis aplinkybėmis, pavyzdžiui, socialine, ekonomine ir kultūrine padėtimi, etnine kilme, gyvenamąja vieta ir t. t.

Europos Komisija patvirtina, kad švietimo teisingumas yra neabejotinas prioritetas. Siekiant atsižvelgti į tai, kad švietimas yra visuotinė teisė, terminas *teisingumas* vartojamas kalbant ne tik apie švietimo sąžiningumą (angl. *fairness*), bet ir įtrauktį (angl. *inclusion*). Todėl teisingas švietimas apibrėžiamas kaip švietimo, kuris yra ir įtraukus (t. y. visi mokiniai gauna bent minimalų kokybišką išsilavinimą), ir sąžiningas (t. y. mokinių pasiekimai iš esmės nepriklauso nuo socialinių, ekonominių ir kultūrinių sąlygų), teikimas (1 lentelė) (*European Commission/EACEA/Eurydice*, 2020a).

1 lentelė. **Teisingo švietimo dimensijos**

Švietimas vertinamas kaip teisingas, kai yra:	
įtraukus	***sąžiningas***
visi mokiniai gauna bent minimalų kokybišką išsilavinimą	mokinių pasiekimai iš esmės nepriklauso nuo socialinių ir ekonominių sąlygų

Šaltinis: *European Commission/EACEA/Eurydice (2020a)*

Teisingumas yra tiesiogiai susijęs su švietimo sistemos vidiniais ir išoriniais veiksniais. Kelios švietimo sistemos lygio ypatybės skirtingais būdais ir skirtingu mastu gali turėti įtakos bendrojo ugdymo teisingumui. Todėl galima teigti, kad švietimo politika ir sistemos struktūra yra glaudžiai susijusios ir neretai veikia viena kitą. Jos analizuojamos kaip bendros sistemos, kurią sudaro stratifikacija, standartizacija ir pagalbos priemonės, dalys (1 pav.).

Deja, socialinė, ekonominė ir kultūrinė aplinka vis dar yra veiksniai, stipriai veikiantys švietimo sistemas. Tokie reiškiniai, kaip žemi pasiekimai, mokyklos nebaigimas, socialinė atskirtis, yra realūs pavojai ne tik besivystančiose valstybėse, bet ir išsivysčiusiose šalyse, jei švietimas nėra teisingas. UNESCO ataskaita (2021) atskleidžia, kad mokiniai, kurie mokosi teisingumo kriterijų neatitinkančioje švietimo sistemoje, negali pasiekti optimalaus savo gebėjimų lygio. Neteisinga švietimo sistema yra trukdis siekti aukštesnio išsilavinimo. Ji taip pat tampa kliūtimi pasinaudoti profesinės karjeros galimybėmis, sukuriama pajamų nelygybė, o ši skatina turtinę nelygybę. Be to, mokinių, kurie mokosi neteisingoje švietimo sistemoje, vaikai dažnai taip pat neturi galimybių įgyti kokybišką išsilavinimą. Todėl socialiniam, ekonominiam ir kultūriniam mobilumui (sėkmingam perėjimui iš vienos socialinės klasės ar sluoksnio į kitą) užtikrinti būtina teisinga švietimo sistema.

1 pav. **Švietimo politika ir švietimo sistemos struktūros, turinčios įtakos bendrojo ugdymo teisingumui**

Stratifikacija nurodo mastą, kuriuo mokiniai suskirstomi į atskiras klases, mokyklas ar ugdymo programas pagal jų gebėjimus, interesus ar kitas savybes.

Standartizacija nurodo mastą, kiek švietimo kokybė tolygi švietimo sistemos viduje.

Pagalbos priemonėmis siekiama skatinti teisingumą ir sušvelninti nepalankią tam tikrų mokinių grupių padėtį.

Šaltinis: *European Commission/EACEA/Eurydice (2020a)*

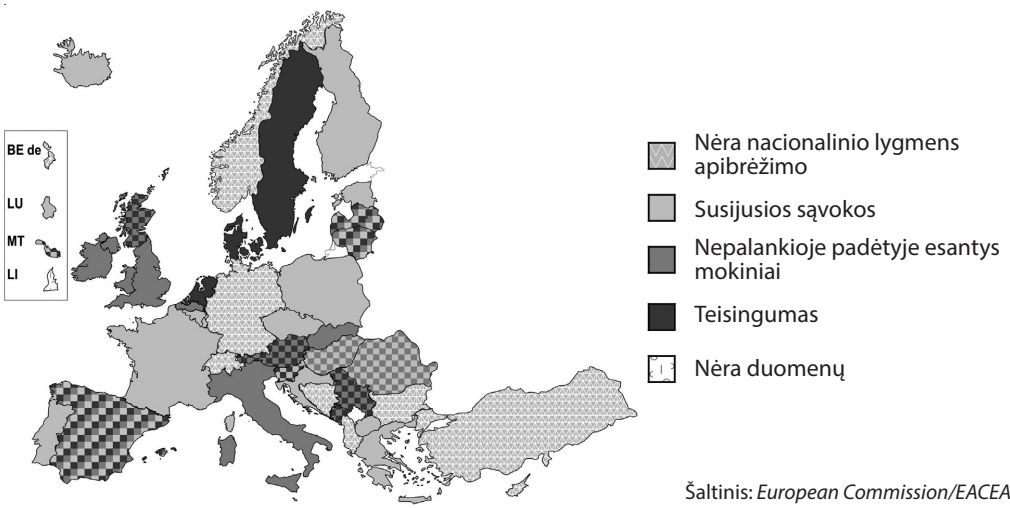
Kaip rodo atlikti išsamūs tyrimai, teisingumo kriterijus atitinkanti švietimo sistema skatina visos visuomenės gerovę, joje matomas kilimo socialiniais laiptais aukštyn reiškinys, kai išeinama iš struktūrinės nelygybės rato. Kaip teigia EBPO (2018), teisingas švietimas naudingas ne tik pavieniams asmenims, bet ir visiems žmonėms, nes padeda sukurti stiprią ekonomiką ir atsparią visuomenę.

Teisingos švietimo sistemos nauda matuojama ne tik socialiniais, ekonominiais ir kultūriniais kriterijais. EBPO ataskaitoje (2012) teigiama, kad teisinga švietimo sistema ne tik lemia socialinę, ekonominę ir kultūrinę pažangą, bet ir skatina sveikiau gyventi, formuoja pozityvesnį požiūrį į save bei aplinką. Be to, labiau išsilavinę žmonės prisideda prie demokratiškos, pilietinės visuomenės raidos, yra tolerantiški kultūrinei įvairovei ir skirtybėms. Tokie žmonės yra mažiau pažeidžiami, geriau pasirengę reaguoti į esamas ir būsimas krizes.

Kaip Europos šalys apibrėžia švietimo teisingumą ir kaip ekspertai jį įvertina?

Daugumoje Europos švietimo sistemų teisingumo ar su juo susijusios sąvokos yra apibrėžtos arba nurodomos nacionalinio lygmens švietimo dokumentuose (2 pav.). Europos šalių pavyzdžiai rodo, kad teisingumas švietimo srityje suprantamas ir vertinamas įvairiais būdais – pradedant nuo vienodos svarbos suteikimo kiekvienam mokiniui (Malta) iki lygių galimybių suteikimo vienodų gebėjimų mokiniams (Estija) ar socialinių, ekonominių ir kultūrinių sąlygų poveikio mokymosi pasiekimams mažinimo (Danija, Jungtinė Karalystė (Škotija). Šie susitarimai yra svarbūs švietimo teisingumo plėtotei, nes nacionaliniuose dokumentuose pateiktas oficialus apibrėžimas ar nuoroda rodo, kad švietimo bendruomenė žino apie esamas problemas ir bando jas spręsti.

2 pav. **Europos šalių švietimo sistemos, kuriose nacionaliniu lygmeniu apibrėžiamas teisingumas ar susijusios švietimo sąvokos (2018–2019 m. m.)**



Šaltinis: *European Commission/EACEA/Eurydice (2020a)*

Lietuvos *švietimo įstatyme (1991 m., nauja redakcija 2011 m.)* teisingumas atskleidžiamas per švietimo principus – *lygias galimybes* (švietimo sistema yra socialiai teisinga, užtikrina asmens teisių įgyvendinimą, kiekvienam asmeniui laiduoja švietimo prieinamumą) ir *įtrauktį* (švietimo sistema sudaro sąlygas kiekvie-

Kiek teisingas Lietuvos bendrasis ugdymas, palyginti su kitomis Europos šalimis?

nam asmeniui ugdytis, plėtoti savo galias ir gebėjimus, gauti reikiamą pagalbą, patirti sėkmę mokantis, socialinėje, kultūrinėje ir (ar) kitose veiklose ir būti nediskriminuojamam). *Valstybinė švietimo 2013–2022 metų strategija (2013)* aktualizuoja įtraukties į švietimą ir alternatyvių mokymosi galimybių, ypač socializacijos, asmenybės, kultūrinio ugdymo tikslais, uždavinius.

Vis dėlto, sudėtinga rasti rodiklius, kuriais remiantis būtų galima objektyviai išmatuoti tam tikros švietimo sistemos teisingumą. EK ir *Eurydice* ekspertai, remdamiesi nuostata, kad švietimas teisingas tada, kai yra sąžiningas ir įtraukus, skirtingų šalių švietimo sistemų teisingumo lygį matuoti pasirinko pagal aukštų ir žemų mokymosi pasiekimų mokinių pasiekimų atotrūkį (įtraukties aspektas) ir stebint socialinės, ekonominės bei kultūrinės padėties įtaką mokinių pasiekimams (sąžiningumo aspektas).

Eurydice ekspertai įtraukties ir sąžiningumo aspektus, iš kurių susideda teisingumo samprata, siekė įvertinti rodikliais, kurie gali padėti suprasti, koks yra skirtingų Europos šalių švietimo sistemų teisingumo lygis, todėl derino kokybinius ir kiekybinius metodus: remtasi trijų tarptautinių mokinių pasiekimų tyrimų duomenimis (PISA 2015 ir 2018, PIRLS 2011 ir 2016, TIMSS 2011, 2015, 2019), Eurostato švietimo srities duomenimis, *Eurydice* surinkta švietimo politikos informacija apie pradinio, pagrindinio ir vidurinio ugdymo (ISCED 1–3 lygiai) sistemines ir struktūrines ypatybes 42 švietimo sistemose, veikiančiose 37 Europos šalyse.

Tarptautinių mokinių pasiekimų tyrimų duomenų antrinė analizė ir švietimo sistemų struktūrinių rodiklių vertinimas parodė, kad teisingumui svarios įtakos turi ne tik švietimo sistemos stratifikacija, standartizacija, taikomos pagalbos priemonės, bet ir du bendrieji švietimo sistemos elementai – ***ankstyvasis ugdymas*** ir ***bendrojo ugdymo finansavimas***.

Dauguma vaikų institucinio ugdymo sistemoje pradeda dalyvauti dar prieš pradinį ugdymą. Tyrimai rodo aiškią kokybiško ankstyvojo ugdymo naudą vaikų raidai ir akademiniams pasiekimams mokantis toliau. Todėl šiame ugdymo etape itin svarbus teisingumo politikos tobulinimo aspektas, apimantis prieinamumo ir ugdymo kokybės gerinimą (*European Commission/EACEA/Eurydice,* 2019).

Lietuvai sėkmingai pavyko užtikrinti ankstyvojo ugdymo sistemos struktūros kokybę (pvz., ugdymas teikiamas vaikams nuo gimimo, visu ankstyvojo ugdymo etapu su vaikais dirba aukštos kvalifikacijos pedagoginiai darbuotojai). Iššūkis kol kas išlieka ankstyvojo ugdymo prieinamumas – ***Lietuva patenka į grupę šalių, kuriose vieta ankstyvojo ugdymo programose visiems vaikams užtikrinama vėliausiai (nuo 6 metų, kai priešmokyklinis ugdymas yra privalomas)***. Planuojama, kad situacija artimiausiu metu reikšmingai keisis – 2020 m. priėmus Švietimo įstatymo pataisas, skirtas ankstyvajam ugdymui, valstybė įsipareigojo užtikrinti, kad iki 2025 m. Lietuvoje ugdymas pagal ikimokyklinio ugdymo programą taptų visuotinis vaikams nuo 2 metų amžiaus.

Bendrasis ugdymas Europoje daugiausia finansuojamas valstybės lėšomis. Pakankamas valstybinis finansavimas yra ne vienintelė, bet būtina švietimo teisingumo sąlyga, nes taip siekiama vienodinti ugdymo sąlygas ir mažinti socialinės, ekonominės, kultūrinės (SEK) aplinkos poveikį mokinių pasiekimams. Tačiau Europoje egzistuoja dideli lėšų, tenkančių vienam mokiniui, skirtumai – ši suma svyruoja nuo 1 359 PGS (perkamosios galios standartai) Rumunijoje iki 12 322 PGS Liuksemburge.

Lietuva kartu su Estija, Latvija ir Lenkija ***patenka tarp dvylikos Europos šalių švietimo sistemų, kuriose vienam pradinio ugdymo mokiniui tenka mažiausiai lėšų***, – mažiau nei 5 000 PGS, šešiolikoje švietimo sistemų tenka nuo 5 000 iki 10 000 PGS, dviejose (Šveicarijoje ir Liuksemburge) – daugiau nei po 10 000 PGS.

Kiek stratifikuotas Lietuvos bendrasis ugdymas, palyginti su kitomis Europos šalimis?

Švietimo stratifikacija – tai mastas, kuriuo mokiniai suskirstomi į atskiras klases, mokyklas ar ugdymo programas pagal jų gebėjimus, interesus ar kitas savybes. Vertindami teisingumą *Eurydice* ekspertai Europos šalių švietimo sistemų stratifikaciją sieja su mokyklų tipų įvairove, mokyklos pasirinkimu ir priėmimo į mokyklą politika, mokinių skirstymu į srautus ar profilius ir kurso kartojimu. Didelė mokyklų tipų įvairovė, ugdymo programų diferencijavimas, mokinių skirstymas į skirtingus srautus ar profilius gali patenkinti įvairius mokinių poreikius, tačiau taip pat gali padidinti švietimo nelygybę – tyrimų duomenys rodo, kad labai diferencijuotose švietimo sistemose mokinių iš palankios ir nepalankios SEK aplinkos pasiekimų atotrūkis yra didesnis. Todėl svarbu rasti tinkamą pusiausvyrą tarp įvairių poreikių tenkinimo ir švietimo teisingumo.

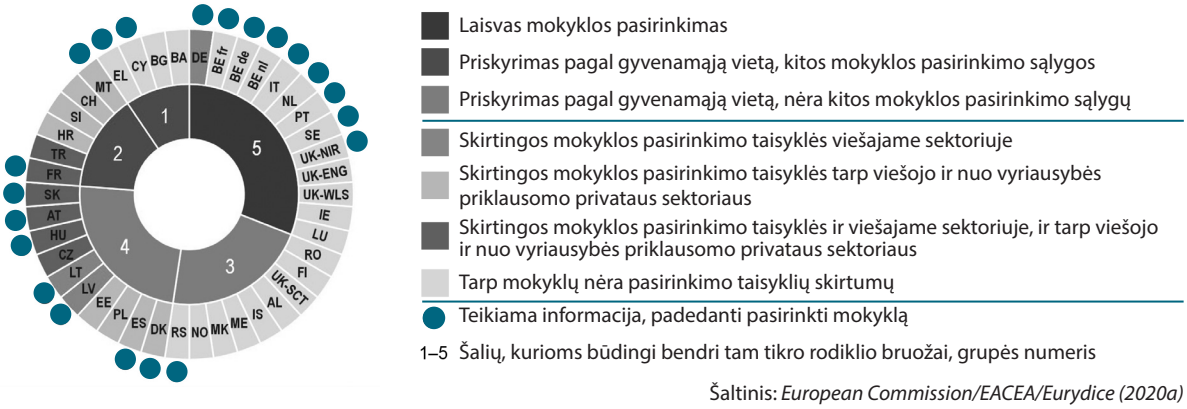
Analizuojant švietimo sistemos stratifikacijos įtaką teisingumui, svarbi sritis yra specialiųjų ugdymosi poreikių turinčių mokinių priėmimas ar skyrimas ugdytis specialiosiose mokyklose ar specialiosiose bendrojo ugdymo mokyklų klasėse. Tačiau dėl priėmimo, pasirinkimo ar paskyrimo ugdytis jose sąlygų ir galimybių savitumo, Europos šalyse veikiančių sistemų įvairovės, šiai sričiai įvertinti reikalingas atskiras plataus masto tyrimas.

Nors laisvė pasirinkti mokyklą suteikia šeimoms galimybę savo vaikams padėti siekti kuo geresnio išsilavinimo, tačiau tyrimai rodo, kad tai gali paskatinti ryškesnių socialinių, ekonominių ir gebėjimais paremtų sluoksnių atsiradimą mokyklose.

Lietuvos bendrajam ugdymui būdingas palyginti nedidelis stratifikacijos mastas – šalyje nereikšminga viešojo ir privataus švietimo (palyginti nedidelė dalis mokinių pagal bendrojo ugdymo programas mokosi privačiose mokyklose), ugdymo programų (kai skirtingų tipų mokyklos tame pačiame ugdymo etape dirba pagal skirtingas ugdymo programas) ir struktūrinė diferenciacija.

Pagal mokyklos pasirinkimo ir priėmimo į ją politiką, Lietuva patenka į grupę kartu su Čekija, Danija, Estija, Ispanija, Latvija, Vengrija, Lenkija, Austrija ir Slovakija (3 pav., šalių grupės numeris 4), kur mokiniai į valstybinę mokyklą pirmiausia skiriami pagal geografinius ir gyvenamosios vietos kriterijus, tačiau šeimos be griežtų apribojimų ar ypatingų sąlygų gali pasirinkti ir kitą mokyklą.

3 pav. **Mokyklos pasirinkimo politika ISCED 1–2 lygmenyse 2018–2019 m.**

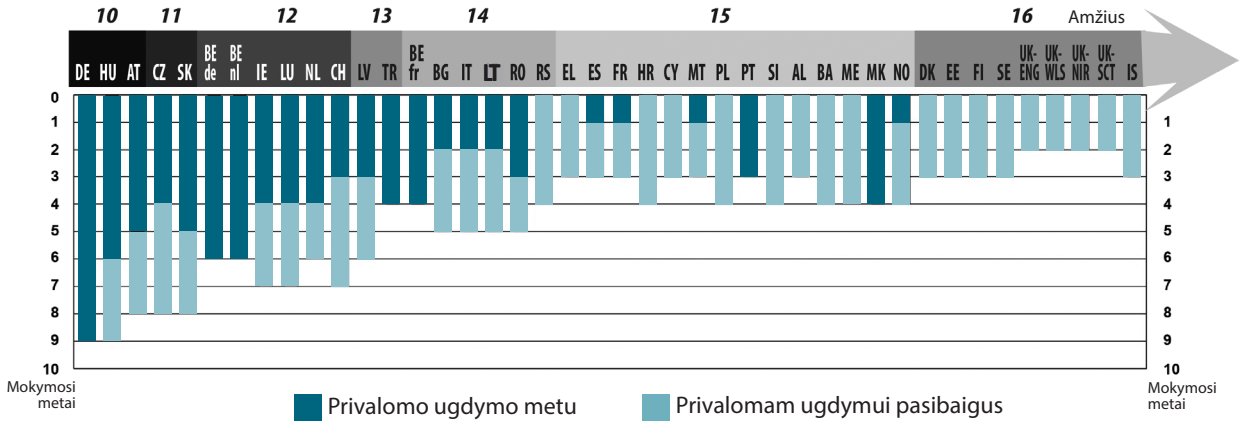


Šaltinis: *European Commission/EACEA/Eurydice (2020a)*

Mokinių skirstymas į skirtingus ugdymo profilius ar kryptis daro didelę įtaką švietimo teisingumui. Tačiau ši įtaka skiriasi, priklausomai nuo skirstymo organizavimo – amžiaus per pirmąjį skirstymą, profilių ar krypčių skaičiaus ir ugdymo programos diferencijavimo laipsnio, orientacijos į darbo rinką, atrankos procedūrų, galimybės pereiti iš vieno profilio į kitą.

Pagal šiuos požymius ***Lietuva*** kartu su Belgija (pranc. bendruomene), Danija, Prancūzija ir Norvegija patenka į šalių grupę, kurioms būdingi keletas arba visi šie požymiai: ***skirstymas į profilius ar kryptis pradedamas vyresniame amžiuje*** (nuo 14 iki 16 metų) (4 pav.), esama gana daug profilių, tačiau ***diferencijavimas iš esmės vyksta tarp bendrojo ugdymo ir profesinio mokymo, priimant mokytis į atitinkamą profilį ar kryptį, atsižvelgiama į ankstesnio mokymosi pasiekimus, gana nesudėtinga pereiti iš vieno profilio ar krypties į kitą***.

4 pav. **Pirmojo skirstymo į profilius ar kryptis amžius ir metų, praleistų diferencijuotoje aplinkoje, skaičius 2018–2019 m. m.**

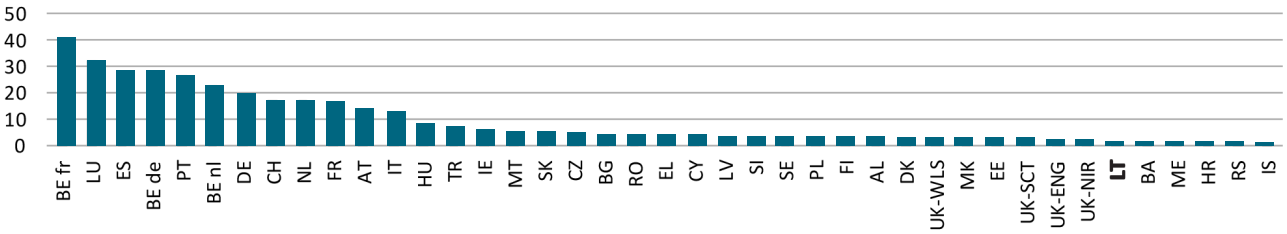


Šaltinis: *European Commission/EACEA/Eurydice (2020a)*

Kurso kartojimas nėra vertinamas vienareikšmiškai, tačiau tyrimai rodo, kad jis gali turėti neigiamą poveikį mokinių pasiekimams (ir elgesiui) ir padidinti ankstyvo iškritimo iš švietimo sistemos riziką, mažinti ateities galimybes įgyti aukštesnį išsilavinimą, riboti galimybes įsilieti į darbo rinką ir gauti aukštesnes pajamas. Todėl *Eurydice* ekspertai kurso kartojimą priskiria prie veiksnių, mažinančių švietimo teisingumą. Europos švietimo sistemose besimokančių 15-mečių, bent kartą kartojusių kursą pagal pradinio, pagrindinio ar vidurinio ugdymo programą, mediana yra 4 proc. Tačiau dvylikoje švietimo sistemų šis rodiklis gerokai viršija 10 proc.

Lietuva, kartu su Bosnija ir Hercegovina, Juodkalnija, Kroatija, Serbija ir Islandija, patenka tarp 6 Europos šalių, kuriose ***bent kartą kursą kartojusių 15-mečių dalis yra mažiausia – Lietuvoje šių mokinių dalis sudaro 2 proc.*** (5 pav.).

5 pav. **Penkiolikmečių mokinių, bent kartą kartojusių bendrojo ugdymo klasės kursą (ISCED 1–3), dalis (proc.) 2018 m.**



Šaltinis: *EBPO, PISA 2018 duomenų bazė; European Commission/EACEA/Eurydice (2020a)*

Kaip išplėtota Lietuvos bendrojo ugdymo standartizacija ir pagalbos priemonės, atsižvelgiant į Europos šalių kontekstą?

Švietimo standartizacija – tai mastas, kiek tolygi švietimo kokybė švietimo sistemos viduje. Šiai sričiai įvertinti remtasi Europos šalių švietimo sistemų struktūriniais duomenimis apie mokyklų autonomiją ir atskaitomybę.

Mokyklų autonomija kartu su atskaitomybe neretai laikomos mokinių pasiekimų gerinimo priemonėmis. Tačiau labai didelis mokyklų autonomijos laipsnis gali lemti skirtingą įvairių mokyklų teikiamų švietimo paslaugų kokybę ir neigiamai paveikti teisingumą. Europoje mokykloms dažniausiai suteikiama visiška autonomija priimti sprendimus dėl ugdymo metodų, vadovėlių ir vidinių vertinimo kriterijų, žmogiškųjų išteklių vadybos. Kitose srityse, pavyzdžiui, privalomų ugdymo programų turinio ir išteklių paskirstymo, atsakomybė dažniausiai tenka nacionalinio lygmens institucijoms. Ribota mokyklų autonomija, kai mokyklos sprendimus priima kartu su aukščiausio lygio ir (arba) vietos institucijomis, yra dažniausias modelis Europoje (2 lentelė).

Europos švietimo sistemos skiriasi mastu, kuriuo taiko dvi pagrindines mokyklų atskaitingumo priemones: mokinių mokymosi pasiekimų duomenis (valstybinių egzaminų ar kitų nacionalinių standartizuotų testų rezultatus) ir mokyklų veiklos kokybės duomenis (išorinio mokyklų veiklos vertinimo rezultatus). Pagal tai galima išskirti 3 esmines mokyklų atskaitomybės sistemas (3 lentelė).

Įvertinus 13 esminių mokyklų autonomijos rodiklių, ***Lietuva*** kartu su Latvija ir Lenkija ***patenka į mokykloms vidutinę autonomiją suteikiančių šalių grupę***.

Lietuva kartu su Latvija ir Estija ***patenka į labiausiai mokyklų atskaitomybės sistemą išplėtojusių Europos šalių grupę***.

2 lentelė. **Mokyklų autonomijos lygis Europos šalyse 2018 m.**

***Didelė* mokyklų autonomija**	***Vidutinė* mokyklų autonomija**	***Maža* mokyklų autonomija**
Islandija, Nyderlandai, Bulgarija, Estija, Jungtinė Karalystė	Belgija, Liuksemburgas, Ispanija, Portugalija, Danija, Čekija, Italija, Vengrija, Airija, Slovakija, Slovėnija, Šveicarija, Rumunija, Latvija, **Lietuva**, Lenkija, Švedija, Suomija, Albanija, Bosnija ir Hercegovina, Juodkalnija	Turkija, Kipras, Šiaurės Makedonija, Malta, Graikija, Prancūzija, Vokietija, Austrija

3 lentelė. **Mokyklų atskaitomybės lygis Europos šalyse 2018 m.**

***Labiausiai išplėtota* mokyklų atskaitomybės sistema**	***Vidutiniškai išplėtota* mokyklų atskaitomybės sistema**	***Mažai išplėtota* mokyklų atskaitomybės sistema**
Bulgarija, Danija, Estija, Prancūzija, Latvija, **Lietuva**, Nyderlandai, Vengrija, Portugalija, Rumunija, Švedija, Jungtinė Karalystė, Islandija	Belgija (vok. ir fl. bendruomenės), Čekija, Vokietija, Airija, Italija, Ispanija, Liuksemburgas, Malta, Austrija, Lenkija, Slovėnija, Slovakija, Albanija, Juodkalnija, Šiaurės Makedonija, Norvegija, Serbija	Belgija (vok. bendruomenė), Graikija, Kroatija, Kipras, Suomija, Bosnija ir Hercegovina, Šveicarija, Turkija
Taikomi 4–6 valstybiniai egzaminai ir (ar) kiti nacionaliniai standartizuoti testai. Mokyklų rezultatai skelbiami viešai, jais remiantis atliekamas išorinis mokyklų veiklos vertinimas. Vertinimo ataskaita taip pat skelbiama viešai.	*Taikomi mažiau nei 4 valstybiniai egzaminai ir (ar) kiti nacionaliniai standartizuoti testai. Mokyklų rezultatai dažniausiai nėra skelbiami viešai, ne visada naudojami išoriniam mokyklų veiklos vertinimui.*	*Taikoma mažai arba netaikomi valstybiniai egzaminai ir (ar) kiti nacionaliniai standartizuoti testai. Nėra priimta nacionalinio lygmens sprendimų dėl mokyklų rezultatų ar jų veiklos vertinimo ataskaitų viešinimo, ne visur atliekamas išorinis mokyklų veiklos vertinimas.*

Šaltinis: *European Commission/EACEA/Eurydice (2020b)*

Pagalbos politika – tai švietimo politikos priemonės, kuriomis siekiama skatinti švietimo teisingumą ir švelninti nepalankios padėties poveikį mokinių mokymosi pasiekimams. Šias priemones *Eurydice* ekspertai skirsto į pagalbą nepalankioje padėtyje esančioms mokykloms ir mokiniams, kurių pasiekimai yra žemi, taip pat priemones, kurių imamasi mokinių galimybėms mokytis pagerinti.

Siekdamos sumažinti mokymosi pasiekimų atotrūkius tarp mokyklų, šalys taiko kelių tipų priemones: atkuria mokyklų socialinės ir ekonominės aplinkos pusiausvyrą, teikia tikslinę pagalbą palankių sąlygų neturinčioms mokykloms ir skatina aukštos kvalifikacijos mokytojus dirbti tokiose mokyklose. Dažniausiai taikoma priemonė – papildoma finansinė ar nefinansinė parama mokykloms, kitos dvi priemonės taikomos retai. Pagal taikomas pagalbos priemones švietimo sistemas galima suskirstyti į tris grupes: taiko visas tris priemones (11 švietimo sistemų); taiko bent vieną priemonę (paprastai teikia papildomą paramą palankių sąlygų neturinčioms mokykloms) (26 švietimo sistemos, tarp jų ir ***Lietuva***, Latvija, Estija), netaiko jokių priemonių (5 sistemos).

Europos šalyse, siekiant padėti žemų pasiekimų mokiniams, dažniausiai visuose ugdymo lygmenyse prieinama psichologų ir kitų specialistų pagalba. Mokytojų, kurie specializuojasi dirbti su žemų mokymosi pasiekimų mokiniais, pagalba taip pat yra reikšminga, siekiant sumažinti atotrūkius tarp skirtingų mokyklų mokinių pasiekimų, ypač vidurinio ugdymo etape. Europos šalyse dvylikoje švietimo sistemų tokių mokytojų yra visų mokyklų pradinio ugdymo lygmenyje, dešimtyje švietimo sistemų – pagrindinio ugdymo, o septyniose – vidurinio ugdymo lygmenyje. ***Lietuvoje*** šių mokytojų pagalba žemų pasiekimų mokiniams neteikiama nė viename ugdymo lygmenyje.

Maždaug pusėje švietimo sistemų nacionaliniu lygmeniu žemų pasiekimų mokiniams rekomenduojamos nemokamos arba subsidijuojamos papildomos veiklos mokyklose po pamokų (pavyzdžiui, pagalba atliekant namų darbus, papildomos pamokos patiriantiems riziką kartoti klasės kursą, laisvalaikio, kultūros, sporto veiklos ir kt.). Dar mažiau švietimo sistemų šiems vaikams mokyklose organizuoja ugdymo veiklas per vasaros atostogas. Jei tokios veiklos organizuojamos, paprastai jos būna skirtos tiems mokiniams, kuriems gresia likti kartoti klasės kurso.

Lietuvoje konkrečios veiklos nacionaliniu lygmeniu nėra apibrėžtos, tačiau mokinio ugdymo(si) poreikiams tenkinti bendruosiuose ugdymo planuose numatomas tam tikras skaičius pamokų, kurias mokyklos gali skirti, įvertinusios mokinių poreikius ir atsižvelgusios į išsikeltus ugdymo prioritetus, spręstinas ugdymo problemas. Taikomos ir kitos pagalbos priemonės (įgyvendinamas visos dienos mokyklos modelis, vaikų dienos centrų projektai ir kt.).

Kaip Lietuvos bendrasis ugdymas atitinka švietimo teisingumo principą, palyginti su kitomis Europos šalimis?

Apibendrinimas ir rekomendacijos

Įvertinę 42 švietimo sistemas, veikiančias Europos šalyse, *Eurydice* ekspertai daro išvadą, kad tik trečdalis jų gali būti laikomos santykinai teisingomis abiem aspektais – įtraukties ir sąžiningumo (6 paveiksle – apatinis ketvirtis kairėje). Tai reiškia, kad Belgijoje (vok. bendruomenėje), Danijoje, Estijoje, Kroatijoje, Latvijoje, ***Lietuvoje***, Suomijoje, Jungtinėje Karalystėje (Velse ir Škotijoje), Albanijoje, Bosnijoje ir Hercegovinoje, Juodkalnijoje ir Norvegijoje yra mažesnis mokinių pasiekimų atotrūkis ir mažesnė SEK aplinkos įtaka mokymosi pasiekimams nei kitose Europos šalyse.

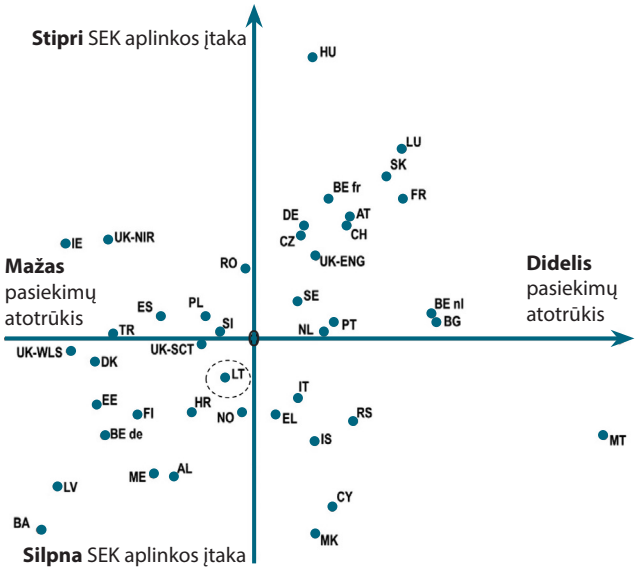
Didesnis mokymosi pasiekimų atotrūkis tarp skirtingų mokinių grupių dažniausiai yra susijęs su mažesniu švietimo sistemos įtraukties ir sąžiningumo lygiu. Tačiau atskirai įvertinus mokymosi pasiekimų atotrūkį pradinio ir pagrindinio / vidurinio ugdymo programose, išryškėja Lietuvos išskirtinumas. Vidutiniškai Europos šalyse mokymosi pasiekimų atotrūkis yra didesnis pagrindinio / vidurinio nei pradinio ugdymo lygmenyje, bet mūsų šalies situacija šiame kontekste yra išimtis – mokymosi pasiekimų atotrūkį vertinant pagal švietimo sistemos teisingumui įvertinti skirtus kriterijus, ***Lietuvoje*** pastebimas nedidelis mokymosi pasiekimų atotrūkis pagrindinio / vidurinio ugdymo, tačiau didelis – pradinio ugdymo lygmenyje. Tokia situacija būdinga dar dviem Europos šalims – Italijai ir Maltai (7 paveiksle – apatinis ketvirtis dešinėje).

Eurydice ekspertai teikia bendrąsias rekomendacijas, kuriose srityse šalys, formuodamos švietimo politiką, gali priimti sprendimus, padedančius gerinti bendrojo ugdymo teisingumą:

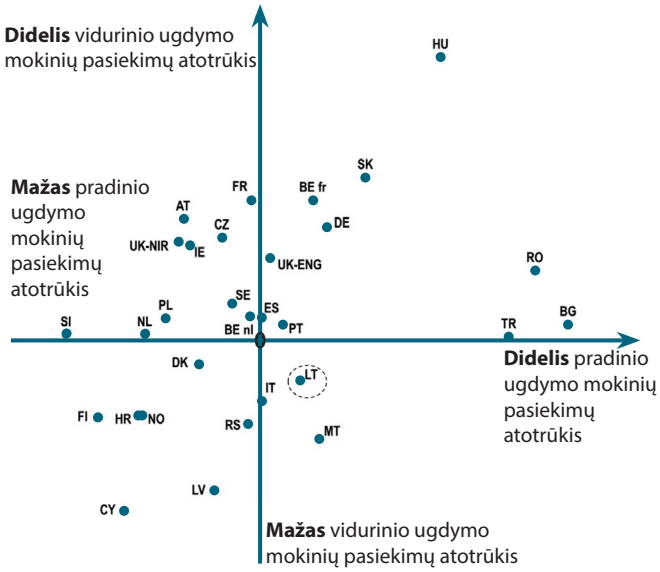
- didinti valstybinį pradinio ugdymo finansavimą;
- kiek įmanoma vėlinti mokinių skirstymo į skirtingas mokymo(si) kryptis ar profilius amžių;
- mažinti mokyklų pasirinkimo ir priėmimo į mokyklas politikos skirtumus;
- mažinti klasės kurso kartojimo atvejų skaičių.

Atlikta analizė išryškino bendrą tendenciją – labai stratifikuotose sistemose teisingumo lygis paprastai yra žemesnis, ypač vidurinio ugdymo lygmenyje. Nustatyta, kad švietimo politikos priemonės, kuriomis siekiama atsverti sisteminę stratifikaciją, neturi reikšmingos įtakos švietimo teisingumui. Tai reiškia, kad standartizavimo ir paramos politika negali kompensuoti stratifikacijos poveikio, tačiau ankstyvos viešosios investicijos, mažinančios pasiekimų atotrūkį, gali turėti ilgalaikį poveikį.

6 pav. Švietimo teisingumo lygmenys: įtrauktis ir sąžiningumas



7 pav. Mokymosi pasiekimų atotrūkis pradinio ir vidurinio ugdymo lygmenyse



Šaltinis: *European Commission/EACEA/Eurydice (2020b)*

Lietuvai svarbu ne tik išlaikyti nedidelį švietimo sistemos stratifikacijos mastą, pakankamai išplėtotą mokyklų autonomijos ir atskaitomybės sistemą, bet ir toliau plėtoti teisingą švietimo sistemą:

- ***didinti valstybinį visų ugdymo lygmenų (ypač – pradinio ugdymo) finansavimą***,
- ***mažinti mokymosi pasiekimų atotrūkį tarp skirtingų mokinių grupių (ypač – pradinio ugdymo lygmenyje)***,
- ***plėtoti įvairias švietimo pagalbos priemones,*** skirtas visų bendrojo ugdymo lygmenų žemų pasiekimų mokiniams ir nepalankioje padėtyje esančioms mokykloms.

Šaltiniai

1. European Commission/EACEA/Eurydice (2019). Key data on Early Childhood Education and Care in Europe. Eurydice report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
2. European Commission/EACEA/Eurydice (2020a). Equity in school education in Europe: Structures, policies and student performance. Eurydice report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
3. European Commission/EACEA/Eurydice (2020b). Eurydice Brief. Equity in school education in Europe: Structures, policies and student performance. Eurydice report. Luxembourg: Publications Office of the European Union.
4. Münich D., Plug E., Psacharopoulos G., Schlotter M. (2012). European Expert Network on Economics of Education (EENEE) Analytical Report No. 12 Equity in and through Education and Training: Indicators and Priorities. Prieiga per internetą: https://eenee.eu/wp-content/uploads/2021/05/EENEE_AR12.pdf.
5. OECD (2012). Equity and Quality in Education: Supporting Disadvantaged Students and Schools. Prieiga per internetą: http://dx.doi.org/10.1787/9789264130852-en.
6. OECD, PISA (2018). Equity in Education: Breaking Down Barriers to Social Mobility. Prieiga per internetą: https://doi.org/10.1787/9789264073234-en.
7. UNESCO (2018). Handbook on measuring equity in education. Prieiga per internetą: http://uis.unesco.org/sites/default/files/documents/handbook-measuring-equity-education-2018-en.pdf.
8. UNESCO (2020). Global education monitoring report: Inclusion and education: all means all. Prieiga per internetą: https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000373718.
9. Woessmann L., Schuetz G. (2006). Analytical Report for the European Commission prepared by the European Expert Network on Economics of Education (EENEE): Efficiency and Equity in European Education and Training Systems. Prieiga per internetą: http://www.education-economics.org/dms/EENEE/Analytical_Reports/EENEE_AR1.pdf.

ŠVIETIMO PROBLEMOS ANALIZĖ – Švietimo, mokslo ir sporto ministerijos leidinių serija, skirta politikams, savivaldybių švietimo padalinių specialistams, mokyklos bendruomenei ir plačiajai visuomenei, nušviečianti kylančias ir sprendžiamas švietimo problemas. Leidiniai skelbiami internete adresais: https://www.nsa.smm.lt/stebesenos-ir-vertinimo-departamentas/veiklos-sritys/svietimo-politikos-analize; https://www.nsa.smm.lt/bendruju-reikalu-departamentas/leidiniai/naujausi/.
Pasiūlymus, pastabas, komentarus prašome siųsti Švietimo, mokslo ir sporto ministerijos Strateginių programų skyriaus vedėjui Ričardui Ališauskui (ricardas.alisauskas@smm.lt). Autorius, norinčius publikuoti savo parengtas analizes, prašome kreiptis į Švietimo, mokslo ir sporto ministerijos Strateginių programų skyriaus vyresniąją specialistę Eveliną Raudytę-Lipeikienę (el. p. evelina.raudyte-lipeikiene@smm.lt, tel. (8 5) 219 1120).

Analizę parengė: **Gediminas Dubonikas** ir **dr. Rima Zablackė**, Nacionalinės švietimo agentūros Stebėsenos ir vertinimo departamento Švietimo politikos analizės ir tyrimų skyriaus analitikai.

Konsultavo: **dr. Rita Dukynaitė**, Švietimo, mokslo ir sporto ministerijos Strateginių programų skyriaus vyriausioji patarėja, **Kristina Valantinienė**, Švietimo, mokslo ir sporto ministerijos Švietimo pagalbos skyriaus vyriausioji specialistė, **Jonas Vaščėga**, Švietimo, mokslo ir sporto ministerijos Regioninės politikos analizės skyriaus vyriausiasis specialistas.

Kiek teisingas Lietuvos bendrasis ugdymas, palyginti su kitomis Europos šalimis?

Redaktorė *Anželika Tekutienė*
Maketavo *Valdas Daraškevičius*

2021-11-26. Tir. 500 egz.
Išleido Nacionalinės švietimo agentūros Bendrųjų reikalų departamento Aprūpinimo ir leidybos skyrius, K. Kalinausko g. 7, LT-03107 Vilnius

ISSN 2669-0977 (elektroninis leidinys)