PROBLEMOS ANALIZĖ
ŠVIETIMO
2012, rugsėjis Nr. 16 (80)
ISSN 1822-4156

PROFESINIO MOKYMO ĮSTAIGŲ PERTVARKA: SIEKIS, GALIMYBĖS, NAUDA

Pagrindiniai klausimai:

- Lietuvos profesinio mokymo įstaigų pertvarka: ko siekiama ir kodėl?
- Kas yra viešoji įstaiga?
- Pokyčiai pakeitus profesinio mokymo įstaigos statusą iš biudžetinės į viešąją
- Kokios naudos galima tikėtis profesinio mokymo įstaigoms tapus viešosiomis?
- Profesinio mokymo įstaigų pertvarka iš biudžetinių į viešąsias: ką apie tai sako skaičiai?

Lietuva iš sovietmečio perėmė profesinio mokymo sistemą, kurios pagrindinis bruožas buvo didelė įstaigų priklausomybė nuo centrinės valdžios ir vadovavimasis planinės ekonomikos principais, formuojant ugdomų specialistų poreikį. Lietuvai atgavus nepriklausomybę, profesinio mokymo sistema turėjo daug trūkumų, tokių kaip profesinio mokymo teikėjų veiklos nelankstumas, atotrūkis nuo besimokančiųjų ir darbo rinkos poreikių. Šiandieninėje laisvosios rinkos ekonomikoje tokie trūkumai yra pragaištingi, nes mokymo įstaigos išlikimo garantas yra prisitaikymas prie rinkos ir paslaugų gavėjų poreikių. Lietuvoje šią profesinio mokymo įstaigų problemą aštrina ir konkurencija dėl mokinių su akademinės pakraipos mokslo įstaigomis bei mažėjantis mokinių skaičius dėl menko gimstamumo. Tokia nei rinkos, nei visuomenės poreikių neatitinkanti profesinio mokymo sistema tapo našta valstybei, jai reikėjo didelių investicijų, tačiau rezultatai nebūtinai būdavo patenkinami, todėl iškilo poreikis reformuoti valstybines profesinio mokymo įstaigas.

- Nuo 2000 m. Lietuvoje pradėtas profesinio mokymo įstaigų tinklo optimizavimas. Dėl išorinio ir vidinio tinklo optimizavimo per 1997–2012 metus šalyje profesinio mokymo įstaigų skaičius sumažėjo 30-čia, t. y. nuo 107 iki 77 įstaigų.
- Kartu su profesinio mokymo tinklo optimizavimu nuo 2003 m. šalyje pradėtas vykdyti ir profesinio mokymo įstaigų reorganizavimas iš biudžetinių į viešąsias įstaigas. Tuo siekiama decentralizuoti[1] (dekoncentruoti[2]) valstybės funkcijas profesinio mokymo srityje, užtikrinant didesnį profesinio mokymo įstaigų savarankiškumą, geresnį ir operatyvesnį jų prisitaikymą prie darbo rinkos poreikių ir pokyčių, suteikti joms galimybę daryti didesnę įtaką jaunimo ir suaugusiųjų profesinio mokymo turiniui, sudaryti sąlygas profesinio mokymo įstaigų veikloje greta su Švietimo ir mokslo ministerija dalininko teisėmis dalyvauti savivaldybėms, darbdaviams atstovaujančioms organizacijoms, mokslo įstaigoms ir kitiems socialiniams partneriams.
- Šiuo metu (2012 m. pabaigoje) Lietuvoje veikia 74 valstybinės profesinio mokymo įstaigos (69 profesinės mokyklos, kurių steigėja (savininkė) yra Švietimo ir mokslo ministerija, ir 5 darbo rinkos mokymo centrai, kurių steigėja buvo Lietuvos darbo rinkos mokymo tarnyba prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos). Iš visų minėtų valstybinių įstaigų 25 profesinio mokymo įstaigos yra viešosios. Vienuolika iš jų neturi kito dalininko kaip Švietimo ir mokslo ministerija. Todėl galima teigti, kad Lietuvoje profesinio mokymo valdymo decentralizavimas dar tik įsibėgėja.
- Profesinio mokymo viešosios įstaigos, lyginant su biudžetinėmis, turi didesnį savarankiškumą valdymo (ypač finansų) ir personalo vadybos srityse. Viešosios įstaigos dalininkais gali būti ne tik Švietimo ir mokslo ministerija, bet ir asocijuotosios verslo struktūros, vietos savivaldybių administracijos, fiziniai asmenys. Pagrindinis viešosios įstaigos valdymo organas yra visuotinis dalininkų susirinkimas. Jis priima sprendimus dėl įstaigos įstatų keitimo, įstaigos reorganizavimo ar likvidavimo, nuosavo ilgalaikio turto perleidimo, taip pat gali skirti ir atleisti įstaigos direktorių arba šias funkcijas pavesti vykdyti Švietimo ir mokslo ministerijai. Tokios įstaigos vadovui suteikiama galimybė priimti vienvaldžius sprendimus, sudaryti sandorius įstaigos vardu. Viešoji įstaiga, priešingai nei biudžetinė, gali laisvai disponuoti savo uždirbtomis (ne valstybės) lėšomis, turi daugiau finansavimo šaltinių.
- Viešosios profesinio mokymo įstaigos nepritraukia daugiau nevalstybinių lėšų nei biudžetinės įstaigos, nors to buvo tikėtasi jas steigiant, tačiau veikia efektyviau: lėšų tam pačiam specialistų kiekiui parengti jose išleidžiama mažiau.
- Viešosios profesinio mokymo įstaigos yra lankstesnės ir geriau atliepia darbo rinkos poreikius, yra patrauklesnės ketinantiems stoti į profesinio mokymo įstaigas mokiniams.
- Įvertinus viešųjų ir biudžetinių įstaigų veiklos efektyvumo ir kokybės ypatumus, tikslinga tęsti profesinio mokymo įstaigų tinklo optimizavimą ir reorganizavimą į viešąsias įstaigas. Profesinio mokymo finansavimo sistemą būtų galima tobulinti glaudžiau siejant įstaigų finansavimą su jų pasiektais rezultatais ir palikti pačioms įstaigoms daugiau galimybių spręsti, kaip tų rezultatų geriausia siekti. Didinant profesinio mokymo įstaigų savarankiškumą reikėtų pakankamai dėmesio skirti veiksmingiems šių įstaigų rezultatų siekimo priežiūros mechanizmams.

[1] Decentralizacija – įgaliojimų ir atsakomybės perdavimas iš centrinių valdymo subjektų pavaldiems valdymo subjektams.
[2] Dekoncentracija – funkcijų perdavimas iš centrinių valstybinio administravimo subjektų jų teritoriniams padaliniams arba teritoriniam valstybinio administravimo subjektui. Taip šių subjektų vykdomos funkcijos priartinamos prie gyventojų. Šiuo atveju perduodamos funkcijos išlieka valstybinio administravimo objektas.

LIETUVOS PROFESINIO MOKYMO ĮSTAIGŲ PERTVARKA: KO SIEKIAMA IR KODĖL?

Dar prieš 15 metų šalyje veikė daugiau nei šimtas valstybinių profesinio mokymo įstaigų. Jose mokėsi per 53 tūkst. mokinių. Lietuvoje didžiąją dalį profesinio mokymo įstaigų tinklo sudarė smulkios, negalinčios naudotis masto ekonomijos[3] pranašumais įstaigos. Joms tapo sunku užtikrinti darbdavių ir dirbančiųjų poreikius atitinkančią paslaugų pasiūlą. O valstybei išlaikyti tokią gausą smulkių įstaigų tapo per brangu. Todėl nuo 2000 m. šalyje pradėtas profesinio mokymo įstaigų optimizavimas, kuris yra tęsiamas ir šiuo metu. Juo siekiama:

- vykdyti profesinio mokymo programas teritoriniu principu;
- racionaliai naudoti profesiniam mokymui skirtas lėšas ir išteklius, profesijos mokytojų kompetenciją ir lėšas, skirtas jų kvalifikacijai tobulinti;
- veiksmingiau panaudoti mokymo patalpas, ieškant galimybių atsisakyti dalies mokymo patalpų ir perduoti jas savivaldybių reikmėms, taip taupant lėšas mokymo patalpoms eksploatuoti;
- užtikrinti mokiniams didesnes pasirinkimo galimybes ir kokybišką vidurinio ugdymo programos įgyvendinimą.

Optimizuojant profesinio mokymo įstaigų tinklą dalis įstaigų buvo sujungtos į daugiafunkcius regioninius profesinio rengimo centrus, todėl profesinio mokymo įstaigų skaičius per 2003–2005 metus sumažėjo. Nuo 2006 m. profesinio mokymo įstaigų skaičius didėjo, nes kelios profesinio mokymo įstaigos buvo įsteigtos savivaldybių iniciatyva, o kita dalis profesinio mokymo įstaigų buvo įsteigtos aukštesniosioms mokykloms netapus kolegijomis[4] .

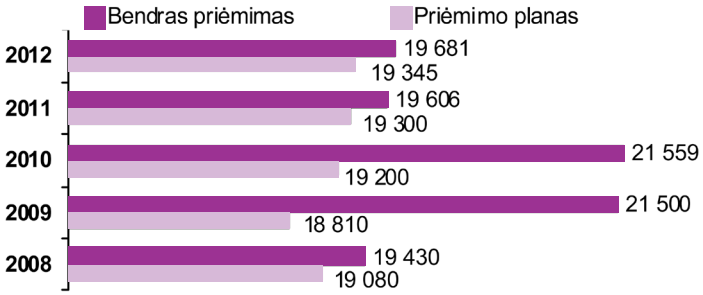
Profesinio mokymo įstaigų skaičius

Metai	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Iš viso šalyje profesinio mokymo įstaigų	85	79	76	80	80	80	78	78	75	77
Iš jų:										
– valstybinės profesinio mokymo įstaigos	83	77	74	78	78	78	75	75	72	74
• iš jų – valstybinės viešosios profesinio mokymo įstaigos, kurių dalininkė yra Švietimo ir mokslo ministerija	5	8	8	14	15	15	15	15	15	25
– privačios profesinio mokymo įstaigos	**2**	**2**	**2**	**2**	**2**	**2**	**3**	**3**	**3**	**3**
Profesinio mokymo įstaigos, kurių steigėja yra tik Švietimo ir mokslo ministerija	81	75	72	74	75	75	72	72	69	69

Duomenų šaltinis: ŠVIS, ŠMM

Iki 2008 m. Lietuvoje egzistavo dvi profesinio mokymo sistemos, dvi profesinio mokymo infrastruktūros (kartu ir du investicijų srautai), du profesinio mokymo įstaigų tinklai (jaunimui ir suaugusiesiems). Dėl galiojusio Švietimo ir mokslo bei Socialinės apsaugos ir darbo ministerijų įgaliojimų pasiskirstymo profesinio mokymo lėšos ***buvo naudojamos neracionaliai.*** Todėl 2008 m., patvirtinus Profesinio mokymo įstatymą, abi profesinio mokymo sistemos buvo sujungtos į vieną. Tokia pirminio ir tęstinio profesinio mokymo pertvarka sudarė prielaidas veiksmingiau panaudoti bendram pirminiam ir tęstiniam jaunimo ir suaugusiųjų mokymui investicijas ir esamą abiejų sistemų infrastruktūrą, suderinti pirminio ir tęstinio profesinio mokymo programų ugdymo turinį, bendrai naudotis abiejų sistemų mokymo medžiaga, užtikrinti, kad tęstiniame profesiniame mokyme būtų įskaitomi pirminio profesinio mokymo metu išeiti programų moduliai, sudaryti sąlygas mokytis visą gyvenimą sukuriant bendrą valstybinę mokymo priežiūros sistemą.

Numatytasis ir faktinis mokinių, priimtų į profesinio mokymo įstaigas, skaičius



Duomenų šaltinis: Švietimo ir mokslo ministerija

2009 m. toliau buvo tęsiamas profesinio mokymo tinklo optimizavimas: trys profesinio mokymo įstaigos prijungtos kaip skyriai prie kitų trijų profesinio mokymo įstaigų. 2010 m. Lietuvos darbo rinkos mokymo tarnyba prie Socialinės apsaugos ir darbo ministerijos perdavė Švietimo ir mokslo ministerijai devynis darbo rinkos mokymo centrus, turinčius viešosios įstaigos statusą. Tais pačiais metais šešios profesinio mokymo įstaigos sujungtos į tris (vieną viešąją ir dvi biudžetines) profesinio mokymo įstaigas, o 2011 m. dar šešios profesinio mokymo įstaigos sujungtos taip pat į tris profesinio mokymo įstaigas.

2012 m. keturi darbo rinkos mokymo centrai buvo prijungti prie profesinio mokymo įstaigų. Taip buvo galima atsisakyti kai kurių pastatų, geriau panaudojami likę reorganizuotų darbo rinkos mokymo centrų pastatai, optimizuoti etatai. Pertvarkant profesinio mokymo įstaigų tinklą buvo rūpinamasi, kad nesumažėtų profesinio mokymo prieinamumas.

Mokinių priėmimo į profesinio mokymo įstaigas duomenys rodo, kad šį tikslą pasiekti pavyko: 2010 m., lyginant su 2008 m., priimtų į profesinio mokymo įstaigas mokinių skaičius išaugo nuo 19,4 tūkst. iki 21,6 tūkst. (t. y. 11 proc.). Nuo 2011 m. šis skaičius ėmė mažėti ir 2012 m. priimtų į profesinio mokymo įstaigas mokinių skaičius buvo beveik toks pat kaip ir 2008 m. Vis dėlto visus pastaruosius penkerius metus į profesinio mokymo įstaigas priimtų mokinių skaičius viršijo Švietimo ir mokslo ministerijos priėmimo planuose numatytą mokinių skaičių.

[3] Vidutinės produkcijos vieneto savikainos mažėjimas didėjant gamybos apimčiai.
[4] Nuo 2000 m. pradėta aukštesniųjų mokyklų reforma; įsteigtos pirmos aukštosios neuniversitetinės mokyklos – kolegijos. Kolegijų tinklas baigtas kurti 2003 m.

Pradėjus pertvarkyti Lietuvos profesinio mokymo įstaigų tinklą, imta tobulinti ir jų valdymo mechanizmus. 2003 m. švietimo ir mokslo ministrui patvirtinus *Valstybinių profesinio mokymo įstaigų eksperimentinę pertvarkymo į viešąsias įstaigas programą*, Lietuvoje pradėta profesinio mokymo įstaigų pertvarka. Eksperimento tvarka nedideliam profesinio mokymo įstaigų skaičiui (penkioms profesinio mokymo įstaigoms) buvo sudarytos sąlygos pakeisti juridinio asmens formą – biudžetinei įstaigai tapti viešąja.

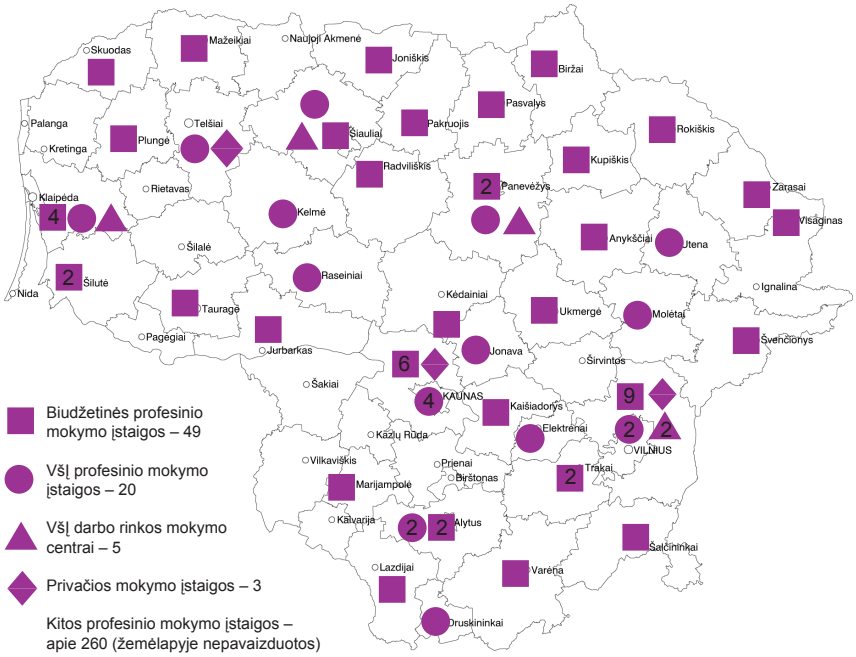
Šia profesinio mokymo įstaigų pertvarka ***siekiama tokių tikslų:***

- decentralizuoti (dekoncentruoti) valstybės funkcijas profesinio mokymo srityje, užtikrinant didesnį profesinio mokymo įstaigų savarankiškumą, geresnį ir operatyvesnį jų prisitaikymą prie darbo rinkos poreikių ir pokyčių;
- suteikti joms galimybę daryti didesnę įtaką jaunimo ir suaugusiųjų profesinio mokymo turiniui;
- sudaryti sąlygas profesinio mokymo įstaigų veikloje greta su Švietimo ir mokslo ministerija dalininko teisėmis dalyvauti savivaldybėms, darbdaviams atstovaujančioms organizacijoms, mokslo įstaigoms ir kitiems socialiniams partneriams.

Vykdant eksperimentą pastebėta, kad padidėjo viešųjų profesinio mokymo įstaigų galimybės dalyvauti tarptautiniuose projektuose, sustiprėjo jų ryšiai su darbdaviais, teigiama linkme pakito besimokančių asmenų požiūris į profesinio mokymo įstaigą kaip ugdymo instituciją, pagerėjo šių profesinio mokymo įstaigų įvaizdis ir pripažinimas regiono mastu.

Profesinio mokymo įstaigų pertvarka buvo tęsiama. 2004 m. iš biudžetinių į viešąsias įstaigas buvo pertvarkytos 3 profesinio mokymo įstaigos, 2006 m. – 4, 2007 m. – 1. Nuo 2008 iki 2012 m. pradžios biudžetinės profesinio mokymo įstaigos į viešąsias įstaigas pertvarkomos nebuvo.

Profesinio mokymo įstaigų tinklas Lietuvoje 2012 m.



Duomenų šaltinis: Švietimo ir mokslo ministerija

2012 m. pradžioje iš biudžetinių į viešąsias įstaigas buvo pertvarkytos dar 7 profesinio mokymo įstaigos.

Šiuo metu (2012 m. pabaigoje) Lietuvoje jau veikia 25 profesinio mokymo įstaigos, turinčios viešosios įstaigos statusą. Iš jų: Kaune – 4, Vilniuje – 4, Klaipėdoje ir Panevėžyje – po 2, Alytuje, Utenoje, Telšiuose, Jonavoje, Kretingoje, Kelmėje, Šiauliuose, Elektrėnuose, Druskininkuose, Raseiniuose, Kuršėnuose, Dauguose ir Alantoje – po vieną.

Per 2003–2012 metus Lietuvoje bendras valstybinių profesinio mokymo įstaigų skaičius sumažėjo, tačiau viešųjų profesinio mokymo įstaigų skaičius išaugo keturis kartus. Privačių profesinio mokymo įstaigų skaičius minimu laikotarpiu kito nežymiai, ir 2012 m. tokių įstaigų yra trys. Per visus devynerius metus Švietimo ir mokslo ministerija liko daugumos profesinio mokymo įstaigų steigėja (savininkė) ir pagrindinė dalininkė. Todėl galima teigti, kad Lietuvoje profesinio mokymo valdymo decentralizavimo procesas dar tik įsibėgėja.

KAS YRA VIEŠOJI ĮSTAIGA?

Pagal Lietuvos Respublikos viešųjų įstaigų įstatymą, ***viešoji įstaiga*** *– tai pelno nesiekiantis ribotos civilinės atsakomybės viešasis juridinis asmuo, kurio tikslas – tenkinti viešuosius interesus vykdant švietimo, mokymo ir mokslinę, kultūrinę, sveikatos priežiūros, aplinkos apsaugos, sporto plėtojimo, socialinės ar teisinės pagalbos teikimo, taip pat kitokią visuomenei naudingą veiklą.*

Pagal šį įstatymą, viešoji įstaiga turi teisę verstis įstatymų nedraudžiama ūkine komercine veikla, kuri yra neatsiejamai susijusi su pagrindiniais jos veiklos tikslais. Tokio tipo įstaigoms neleidžiama gauto pelno skirti kitiems veiklos tikslams negu nustatytieji įstatuose, o lėšas, gautas kaip paramą, viešoji įstaiga gali naudoti tik jas perdavusio asmens nurodytiems tikslams.

Viešosios įstaigos steigėjai gali būti valstybės ar savivaldybės institucijos ir kiti iš įstaigos veiklos asmeninės naudos nesiekiantys asmenys, sudarę viešosios įstaigos steigimo sutartį. Steigėjų skaičius yra neribojamas. Viešosios įstaigos steigėjai, nustatyta tvarka perdavę viešajai įstaigai įnašą, tampa jos dalininkais. Viešosios įstaigos dalininkas turi teisę įstatų ir įstatymų nustatyta tvarka perleisti kitiems asmenims dalininko teises, išskyrus atvejus, kai dalininkas yra valsty-

bė ar savivaldybė. Viešoji įstaiga turi turėti valdymo organus – visuotinį dalininkų susirinkimą ir vadovą. Įstatuose gali būti numatytas ir kolegialus valdymo organas. Visuotiniame dalininkų susirinkime sprendžiamojo balso teisę turi visi dalininkai, vienas dalininkas susirinkime turi vieną balsą, jei įstatuose nenustatyta kitaip.

Profesinio mokymo viešosios įstaigos skiriasi nuo kitų viešųjų įstaigų veiklos specifika, nes jos tenkina viešuosius interesus vykdydamos švietimo veiklą, t. y. šių įstaigų ***pagrindinė veiklos sritis yra švietimas, pagrindinė veiklos rūšis – profesinis mokymas***. Jos savo veikloje vadovaujasi ne tik *Lietuvos Respublikos Konstitucija, Lietuvos Respublikos civiliniu kodeksu, Lietuvos Respublikos viešųjų įstaigų įstatymu,* bet ir *Lietuvos Respublikos švietimo įstatymu, Lietuvos Respublikos profesinio mokymo įstatymu, Lietuvos Respublikos biudžetinių įstaigų įstatymu, švietimo ir mokslo ministro įsakymais* ir kitais švietimo įstaigų veiklą reglamentuojančiais teisės aktais.

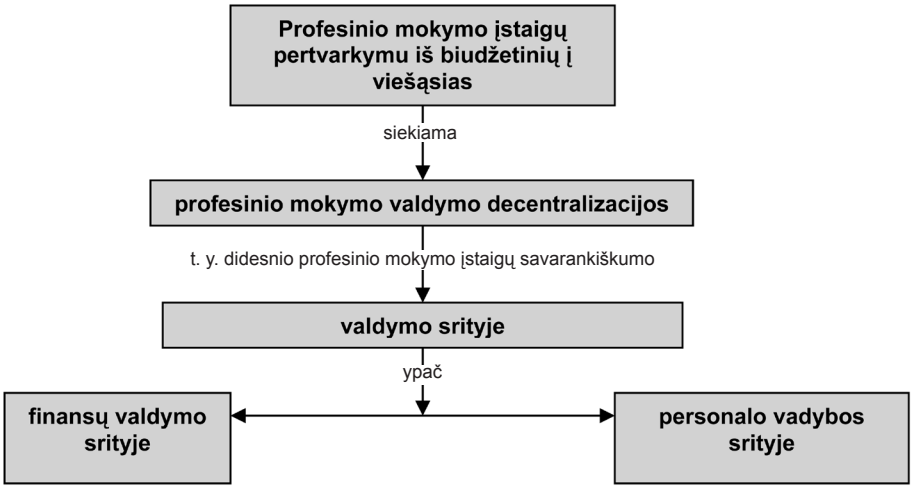
Valstybės biudžeto lėšos skiriamos profesinio mokymo įstaigoms pirminiam profesiniam mokymui, kurį vykdant asmeniui suteikiama pirmoji kvalifikacija vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais patvirtinta ir švietimo ir mokslo ministro įsakymais nustatyta tvarka. Stipendijos mokiniams, kaip ir biudžetinėse įstaigose, skiriamos Lietuvos Respublikos Vyriausybės nustatyta tvarka. Skiriamų biudžetinių lėšų apskaita ir atskaitomybė viešosiose profesinio mokymo įstaigose tvarkoma vadovaujantis Lietuvos Respublikos Vyriausybės nutarimais ir finansų ministro įsakymais. Ilgalaikis ir trumpalaikis materialusis ir nematerialusis turtas viešajai profesinio mokymo įstaigai perduodamas teisės aktų nustatyta tvarka tik pagal panaudos sutartį be teisės jį naudoti kitiems tikslams.

Profesinio mokymo viešosios įstaigos yra pelno nesiekiantys ribotos civilinės atsakomybės viešieji juridiniai asmenys. Todėl šių įstaigų tikslai skiriasi nuo kitos teisinės formos įstaigų tikslų: valstybinių ugdymo įstaigų tikslus geriausiai galima išreikšti socialiniu ir edukologiniu požiūriu, o ne valstybinių įstaigų tikslai turi apimti socialinį, edukologinį ir ekonominį aspektus. Valstybinių profesinio mokymo įstaigų veiklos sąnaudas dengia valstybė, todėl mokymas šiose įstaigose yra nemokamas arba jų paslaugų kaina yra ne tokia didelė kaip privačių įstaigų. Tuo tarpu privačioms profesinio mokymo įstaigoms būdinga atkaklesnė konkurencinė kova dėl klientų, nes jos iš valstybės gauna palyginti labai nedidelį finansavimą, o kitą, didesnę dalį lėšų turi pritraukti iš paslaugų gavėjų ar iš kitokios komercinės veiklos.

POKYČIAI PAKEITUS PROFESINIO MOKYMO ĮSTAIGOS STATUSĄ IŠ BIUDŽETINĖS Į VIEŠĄJĄ

Pagrindinis profesinio mokymo įstaigų pertvarkymo iš biudžetinių į viešąsias įstaigas tikslas yra ***didesnio savarankiškumo*** suteikimas: pertvarkytos mokymo įstaigos turi daugiau savarankiškumo *valdymo (ypač finansų valdymo) ir personalo vadybos* srityse.

Dalininkų atsiradimas ir sprendimų priėmimo perdavimas susirinkimui padidina įstaigos valdymo, taip pat ir sprendimų priėmimo savarankiškumą. Nors Švietimo ir mokslo ministerija ir toliau yra beveik visų profesinio mokymo viešųjų įstaigų steigėja (savininkė), be jos, mokymo įstaigos valdyme dalyvauja ir kiti balsavimo teisę turintys dalininkai. Personalo vadyba (darbuotojų skyrimo ir atleidimo atvejai) yra autonomiškesnė, nes kitokia vadovų atskaitomybė. Viešosios profesinio mokymo įstaigos, lyginant su biudžetinėmis, turi daugiau finansinio savarankiškumo: gali laisvai disponuoti savo uždirbtomis lėšomis.



Pertvarkant profesinio mokymo įstaigas iš biudžetinių į viešąsias ryškiausi yra šie pokyčiai:

- Viešoji profesinio mokymo įstaiga turi daug daugiau savarankiškumo: gali būti ne pelno siekiančių organizacijų narė, viešoji įstaiga, kitaip nei biudžetinė įstaiga, gali turėti dalininkų, kuriais gali būti įmonės, asociacijos ir vietos savivaldybių administracijos, fiziniai asmenys. Visuotinis dalininkų susirinkimas yra pagrindinis viešosios įstaigos valdymo organas. Jis priima sprendimus dėl įstaigos įstatų keitimo, įstaigos reorganizavimo ar likvidavimo, ilgalaikio

turto perleidimo, audito nustatymo, vidaus kontrolės tvarkos nustatymo, mokamų paslaugų ir jų kainų nustatymo ir kt. Tuo tarpu biudžetinėje įstaigoje šias funkcijas atlieka steigėjas arba joms atlikti reikalingas steigėjo (profesinio mokymo įstaigų atveju – Švietimo ir mokslo ministerijos) pritarimas. Dalininkų susirinkimas taip pat tvirtina įstaigos finansinės ir metinės veiklos ataskaitas.

- Viešosios profesinio mokymo įstaigos, kaip ir biudžetinės, direktorius skiriamas konkurso, kurį organizuoja Švietimo ir mokslo ministerija, būdu. Kitaip nei biudžetinėje profesinio mokymo įstaigoje, viešojoje įstaigoje pretendentas direktoriaus postą gali užimti tik tada, kai jo kandidatūrai gaunamas ne tik Švietimo ir mokslo ministerijos, bet ir šios įstaigos visuotinio dalininkų susirinkimo pritarimas. Visuotinis dalininkų susirinkimas ne tik tvirtina, bet ir gali atleisti viešosios profesinio mokymo įstaigos direktorių.
- Viešosios profesinio mokymo įstaigos direktoriui suteikiama daugiau savarankiškumo negu biudžetinės įstaigos direktoriui įstaigos valdymo srityje. Jis gali priimti vienvaldžius sprendimus, sudarinėti sandorius įstaigos vardu. Tuo tarpu personalo vadybos srityje direktoriaus savarankiškumas tiek viešosiose, tiek biudžetinėse profesinio mokymo įstaigose yra toks pat: mokytojų ir administracinį personalą abiem atvejais formuoja įstaigos vadovas, neviršydamas Švietimo ir mokslo ministerijos nustatyto etatų skaičiaus.
- Viešosios profesinio mokymo įstaigos atskaitomybė už vykdomą veiklą yra didesnė. Tokia įstaiga turi atsiskaityti ne tik centrinei valdžiai, bet ir įstaigos dalininkams. Kadangi tiek viešosios, tiek biudžetinės profesinio mokymo įstaigos veiklą reglamentuoja *Profesinio mokymo įstatymas,* tai jos abi privalo tiksliai atsiskaityti centrinei valdžiai už biudžeto lėšas ir vadovautis Švietimo ir mokslo ministerijos nustatyta biudžetinių lėšų panaudojimo schema.
- Viešosios profesinio mokymo įstaigos, kitaip nei biudžetinės, turi papildomą finansavimo šaltinį – jos gali gauti lėšų iš dalininkų.

Lietuvos biudžetinių ir viešųjų profesinio mokymo įstaigų panašumai ir skirtumai

Profesinio mokymo įstaigos / Kriterijai	Biudžetinės	Viešosios
Pagrindinis valdymo organas	Švietimo ir mokslo ministerija	Visuotinis dalininkų susirinkimas
Bendradarbiavimas su socialiniais partneriais	Nėra formalių taisyklių	Nėra formalių taisyklių
Direktorių skiria	Švietimo ir mokslo ministerija	Švietimo ir mokslo ministerija, pritarus visuotiniam dalininkų susirinkimui
Įstaigos personalą formuoja	Direktorius	Direktorius
Galimybė laisvai išleisti valstybės skirtas dotacijas	Nėra	Nėra
Galimybė laisvai išleisti įstaigos uždirbtas (ne valstybės) lėšas	Nėra	Yra
Atsiskaitymas už vykdomą veiklą ir pasiektus rezultatus	Švietimo ir mokslo ministerijai	Švietimo ir mokslo ministerijai, visuotiniam dalininkų susirinkimui
Pajamų šaltiniai	Valstybė, Europos Sąjungos ir kiti tarptautiniai subjektai, pardavimas ir paslaugos	Valstybė, Europos Sąjungos ir kiti tarptautiniai subjektai, pardavimas ir paslaugos, dalininkai

Pagal: E. Golubova. The impact of greater autonomy on efficiency of work and quality of services in public service providers: A case of vocational education institutions. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 2011, Vol. 82 (4), p. 475–494

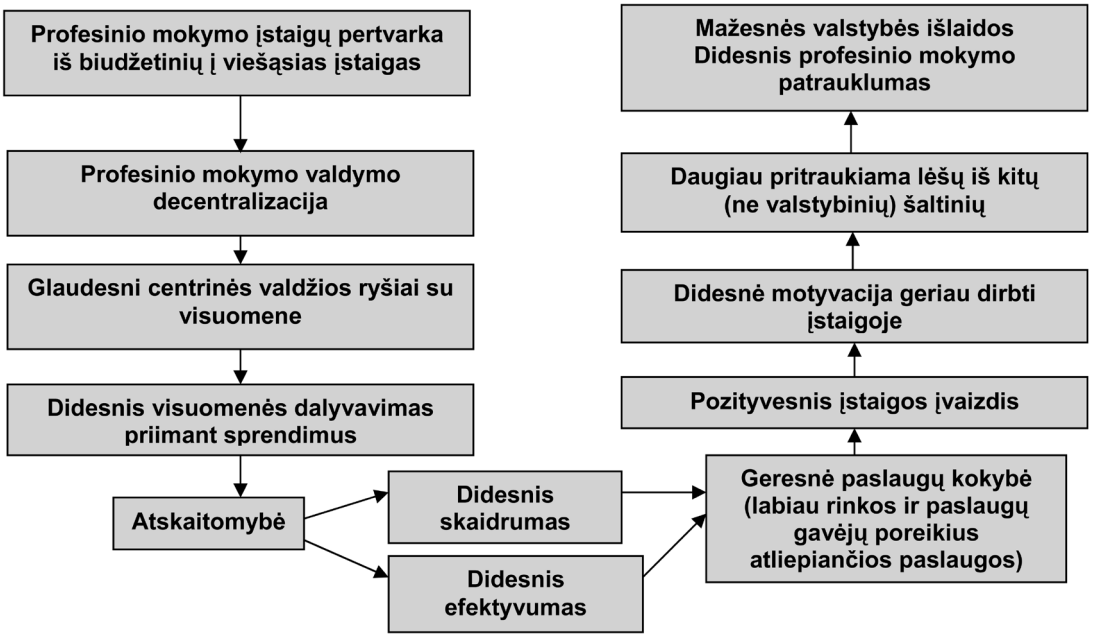
KOKIOS NAUDOS GALIMA TIKĖTIS PROFESINIO MOKYMO ĮSTAIGAS PERTVARKIUS Į VIEŠĄSIAS ĮSTAIGAS?

Pertvarkant profesinio mokymo įstaigas iš biudžetinių į viešąsias, administracinių sprendimų priėmimas ir įgyvendinimas perkeliamas iš centrinės valdžios į periferiją. Be to, į įstaigų valdymą labiau įtraukiami socialiniai partneriai. Dėl to, pagal *naujosios viešosios vadybos teoriją*, valdžios ir paslaugų gavėjų, visuomenės ryšiai tampa glaudesni. Visuomenė įgalinama aktyviau dalyvauti profesinio mokymo valdymo procesuose**.** Didėja viešųjų įstaigų atskaitomybė. Jos turi atsiskaityti ne tik centrinei valdžiai, bet ir įstaigos dalininkams.

Didėjant įstaigos atskaitomybei jos ***veikla darosi skaidresnė. Įstaiga dirba efektyviau, geriau tenkinami paslaugų gavėjų ir rinkos poreikiai.*** Todėl visuomenėje įstaigos įvaizdis darosi pozityvesnis, pritraukiama daugiau norinčių mokytis profesijos asmenų.

Didesnė įstaigos atskaitomybė taip pat ***skatina jos darbuotojus dirbti geriau,*** o į skaidriai, efektyviai dirbančią įstaigą ***noriau investuoja kiti privatūs juridiniai ar fiziniai subjektai.*** Iš to turėtų laimėti ir valstybė – tikėtina, kad ***valstybės išlaidos asmenų profesiniam rengimui bus mažesnės.***

Profesinio mokymo įstaigų pertvarkymo iš biudžetinių į viešąsias įstaigas teikiama nauda pačiai įstaigai, visuomenei ir valstybei



Pagal: L. D. Smith. Reform and Decentralization of Agricultural Services: A Policy Framework, 2001

Vis dėlto tai įmanoma tik tada, kai viešosios profesinio mokymo įstaigos dalininkais tampa *iniciatyvūs, nuolat įstaigos veikla besirūpinantys* juridiniai ar fiziniai asmenys.

Pertvarkius profesinio mokymo įstaigas iš biudžetinių į viešąsias, pagal *naujosios viešosios vadybos teoriją*, galima tikėtis efektyvesnės ir kokybiškesnės veiklos, nes viešoji įstaiga:

- *labiau jaučia poreikį ir paskatą tobulinti įstaigos valdymą ir vadybą.* Įstaigų valdymo decentralizavimas sukuria poreikį ir paskatą gerinti veiklos planavimo ir vertinimo funkcijas. Daugiau sprendimų tenka priimti įstaigos lygmeniu, o kad šie sprendimai būtų gerai pamatuoti, reikia detaliau analizuoti įstaigos veiklos rodiklius ir aplinką. Darbdavių atstovų dalyvavimas profesinio mokymo įstaigų valdyme teikia galimybę gauti ne tik informacijos apie esamą ir numatomą mokymo paslaugų poreikį darbo rinkoje (ir todėl tinkamai paskirstyti mokymo įstaigos išteklius), bet ir organizuoti profesinį mokymą pažangiais vadybos metodais, taikomais pirmaujančiose šalies įmonėse;
- *greičiau ir racionaliau priima sprendimus.* Viešosios profesinio mokymo įstaigos yra mažiau kontroliuojamos centrinės valdžios – sprendimai priimami per visuotinius dalininkų susirinkimus, kurių dažnumas yra reglamentuotas ir reguliarus. Todėl sprendimų priėmimas yra greitesnis. Be to, organizacijos valdytojai gali greičiau suvokti, kurie organizaciniai mechanizmai yra geresni, ir greičiau pradėti juos taikyti, nelaukdami pritarimo „iš aukščiau“. Tokiu atveju vertinga vadybos praktika yra įgyvendinama greičiau. Atsisakius centralizuoto, iš centrinės būstinės, valdymo, įstaigą valdyti įgauna teisę tie, kuriems geriau yra pažįstama organizacijos sandara, aplinka, kurioje ji veikia, jos sunkumai. Toks pažinimas neįmanomas valdant centralizuotai, nes centrinė valdžia yra per daug nutolusi nuo tos įstaigos (dažnai ir geografine prasme), be to, neturi pakankamai laiko vienai įstaigai, nes prižiūri daug įstaigų;
- *lanksčiau ir racionaliau naudoja finansus.* Profesinio mokymo įstaigos, juridiškai būdamos viešosios, turi mažiau veiklos apribojimų negu biudžetinės įstaigos – jų finansinė specialiųjų (nevalstybinių) lėšų apskaita yra ne tokia griežta, tad jos gali lanksčiau ir greičiau naudoti jas įstaigos tikslams pasiekti ir poreikiams tenkinti. Kadangi viešosios profesinio mokymo įstaigos turi daugiau savarankiškumo priimdamos finansinių išteklių panaudojimo sprendimus, be to, išmano savo mokinių ir darbo rinkos poreikius, jos racionaliau naudoja lėšas, todėl vienam mokiniui tenka mažesnės finansinės sąnaudos nei biudžetinėse įstaigose;
- *greičiau reaguoja į kylančias problemas.* Viešosios profesinio mokymo įstaigos privalo vykdyti reguliarų nepriklausomą finansinį įstaigos auditą, kuris yra dažnesnis nei Švietimo ir mokslo ministerijos inicijuojami patikrinimai, todėl kylančios problemos yra greičiau nustatomos;
- *teikdama paslaugas geriau atsižvelgia į klientų poreikius ir lūkesčius*. Necentralizuoto įstaigos valdymo atveju jos vadovai tiesiogiai susiduria su įstaigos teikiamų paslaugų vartotojais, jų poreikiais, pageidavimais, nusiskundimais ar nepasitenkinimu. Tuo tarpu centralizuoti subjektai tiesiogiai su vartotojais nesusiduria, vadinasi, ne visada žino jų poreikius ar nepasitenkinimą kuria nors įstaiga;
- *teikdama paslaugas geriau atsižvelgia į darbo rinkos poreikius.* Socialinių partnerių dalyvavimas viešųjų profesinio mokymo įstaigų veikloje *teikia mokiniams geresnio praktinio mokymo galimybę – mokytis gamybos sąlygomis* darbdavių įmonėse dirbant su naujausia įranga. Paprastai mokyklos geros, šiuolaikinės įrangos praktiniam mokymui neturi, ją įsigyti nėra finansinių galimybių, o sparčiai vykstant technikos pažangai ir technologijų kaitai – ir netikslinga. Viešosios įstaigos statusas taip pat teikia daugiau galimybių darbdavių turimas žinias ir patirtį panaudoti profesinio mokymo programų atitikčiai darbo rinkos poreikiams didinti: darbdaviai įtraukiami į profesinio mokymo programų kūrimą, vertinimą. Taip pat darbdaviai gali inicijuoti naujų profesinio mokymo programų kūrimą;
- *yra labiau suvokiama kaip „sava įstaiga“ ir kuria didesnę motyvaciją geriau dirbti.* Kai įstaigoje individai turi sprendimo galią, jie jaučiasi įstaigos šeimininkais: įstaiga yra

jų, nes jie gali joje laisvai veikti. Šis „savasties“ jausmas suponuoja, kad įstaigą vadovai nori matyti veikiančią gerai, dėl to imasi iniciatyvų, užtikrinančių įstaigos veiklos efektyvumą ir paslaugų kokybę;

- *sudaro geresnes galimybes įsidarbinti.* Kai darbdaviai tiesiogiai dalyvauja profesinio mokymo įstaigos veikloje, mokiniai turi daugiau galimybių įsidarbinti. Perspektyviems profesinio mokymo įstaigų absolventams darbdaviai gali pasiūlyti darbą savo arba tarpininkauti padedant susirasti darbą kitų darbdavių įmonėse ar įstaigose;
- *turi didesnes profesijos mokytojų stažuočių galimybes.* Socialinių partnerių dalyvavimas viešųjų profesinio mokymo įstaigų veikloje sudaro palankias sąlygas organizuoti profesijos mokytojų stažuotes įmonėse. Taip mokytojai gali ne tik tobulinti jau turimas profesines kompetencijas, bet ir įgyti naujų, taip pat neatitrūkti nuo darbo rinkos tikrovės.

PROFESINIO MOKYMO ĮSTAIGŲ PERTVARKA IŠ BIUDŽETINIŲ Į VIEŠĄSIAS: KĄ APIE TAI SAKO SKAIČIAI?

Lietuvoje 2010 m. E. Golubovos (2011) atlikto tyrimo „Didesnio savarankiškumo įtaka viešojo sektoriaus įstaigų veiklos efektyvumui ir kokybei: Profesinio mokymo įstaigų atvejis“ (angl. *The impact of greater autonomy on efficiency of work and quality of services in public service providers: A case of vocational education institutions*) tikslas buvo palyginti biudžetinių ir viešųjų profesinio mokymo įstaigų veiklos efektyvumą ir kokybę. Šiame tyrime profesinio mokymo įstaigų ***efektyvumas*** buvo interpretuojamas kaip mažesnės finansinės sąnaudos tam pačiam rezultatui pasiekti, o ***kokybė*** – kaip geresnis paslaugų gavėjų ir darbo rinkos poreikių tenkinimas.

Buvo lyginama 13 viešųjų (visos tuo metu veikusios) ir 13 biudžetinių profesinio mokymo įstaigų. Lyginimui buvo atrinktos tos biudžetinės įstaigos, kurios į viešąsias įstaigas buvo panašios mokinių skaičiumi ir sėkmingai baigusių mokslus mokinių dalimi. Toliau pateikiami šių 26 profesinio mokymo įstaigų tyrimo duomenys.

Valstybės ir nevalstybinių lėšų, skirtų profesinio mokymo įstaigai, santykis ypač aktualus vertinant įstaigos veiklos efektyvumą. Šio santykio mažėjimas reikštų mažesnes valstybės išlaidas tam pačiam rezultatui pasiekti. Iš toliau pateikiamos lentelės matyti, kad šis rodiklis tiek viešųjų, tiek biudžetinių profesinio mokymo įstaigų atveju gerokai įvairuoja. Detalesnė analizė rodo, kad viešosios įstaigos pritraukia daugiau šalies, o biudžetinės – užsienio juridinių ir fizinių asmenų lėšų. Tačiau viešosios įstaigos veikia efektyviau negu biudžetinės, nes finansinės jų sąnaudos vienam mokiniui yra mažesnės.

Profesinio mokymo įstaigų iš valstybės* ir iš juridinių bei fizinių asmenų gautų lėšų santykis**

Profesinio mokymo įstaigos	2006 m.	2007 m.	2008 m.	2009 m.	2010 m.	2011 m.
Viešosios	8,83	6,57	2,67	6,53	2,81	4,01
Biudžetinės	6,32	2,98	2,37	8,23	6,05	3,15

* Centrinės valdžios ir savivaldybių. ** Šalies ir užsienio juridinių bei fizinių asmenų.

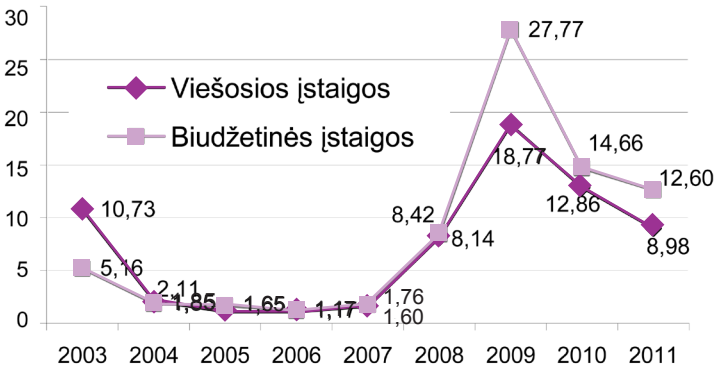
Vienam pirminio profesinio mokymo mokiniui tenkančios lėšos (tūkst. litų) per mokslo metus

Profesinio mokymo įstaigos	2006 m.	2007 m.	2008 m.	2009 m.	2010 m.	2011 m.
Viešosios	5,3	7,2	9,3	6,7	6,2	7,3
Biudžetinės	6,8	9,6	11,1	8,2	7,5	9,1

Duomenų šaltinis: Lietuvos statistikos departamentas, Švietimo informacinių technologijų centras

Pagal *viešosios vadybos teoriją,* didesnis profesinio mokymo įstaigos savarankiškumas turėtų užtikrinti didesnį įstaigos lankstumą ir geresnę jos teikiamų paslaugų atitiktį darbo rinkos poreikiams.

Absolventų, registruotų darbo biržoje po metų nuo mokymo įstaigos baigimo, dalis (proc.)*, lyginant su ankstesniais metais sėkmingai baigusių šias įstaigas asmenų skaičiumi

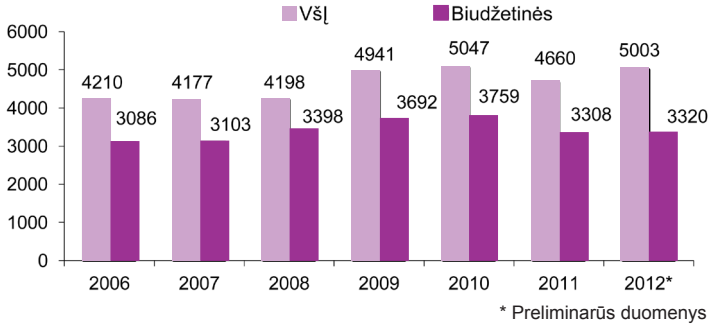


Darbo birža duomenis teikia birželio 1 d.

Duomenų šaltinis: Darbo birža, Švietimo informacinių technologijų centras

Duomenys rodo, kad nuo 2004 iki 2008 metų viešųjų ir biudžetinių įstaigų absolventų, registruotų darbo biržoje, dalis buvo panaši, tačiau pastaruosius trejus (2009–2011) metus šis viešųjų įstaigų rodiklis buvo geresnis nei biudžetinių įstaigų. Tai galima aiškinti didesne viešųjų įstaigų motyvacija atnaujinti ar keisti mokymo programas, nes jos turi dalininkų, kurie, būdami įstaigos bendraturčiai, turi svarų balsą valdant mokyklą ir galimybes reikalauti geresnės profesinio mokymo kokybės (to negali socialiniai partneriai biudžetinėse įstaigose). Be to, viešųjų įstaigų dalininkai darbdaviai gali aktyviau dalyvauti įdarbinant įstaigų absolventus.

Priimtų į profesinio mokymo įstaigas mokinių skaičius



Duomenų šaltinis: Švietimo informacinių technologijų centras

Apibendrinant galima teigti, kad Lietuvoje veikiančios viešosios profesinio mokymo įstaigos nepritraukia daugiau nevalstybinių lėšų nei biudžetinės įstaigos, nors to buvo tikėtasi jas steigiant, tačiau veikia efektyviau: lėšų tam pačiam specialistų kiekiui parengti viešosios įstaigos išleidžia mažiau. Viešosios profesinio mokymo įstaigos yra lankstesnės ir geriau atliepia darbo rinkos poreikius, tuo jos patrauklesnės ketinantiems stoti į profesinio mokymo įstaigas mokiniams.

Priežasčių, dėl kurių mokiniai renkasi vienas ar kitas mokymo įstaigas, yra ne viena. Stojančiųjų skaičius priklauso ir nuo mokymo įstaigų siūlomų specialybių, nuo įstaigos geografinės padėties. Todėl lyginimui viešosios ir biudžetinės profesinio mokymo įstaigos buvo parinktos panašios šių kriterijų atžvilgiu.

Priėmimo į profesinio mokymo įstaigas duomenys rodo, kad mokiniams viešosios profesinio mokymo įstaigos yra patrauklesnės nei biudžetinės: nuo pat 2006 m. į viešąsias profesinio mokymo įstaigas kasmet priimama gerokai daugiau mokinių negu į biudžetines.

Literatūra

Lietuvos Respublikos viešųjų įstaigų įstatymas (Žin., 1996, Nr. 68-1633; 2004, Nr. 25-752).

Golubova E. The impact of greater autonomy on efficiency of work and quality of services in public service providers: A case of vocational education institutions. *Annals of Public and Cooperative Economics*, 2011, Vol. 82 (4), p. 475–494.

Exploring leadership in vocational education and training. Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2011. http://www.cedefop.europa.eu/EN/Files/6113_en.pdf.

Smith L. D. Reform and Decentralization of Agricultural Services: A Policy Framework. 2001.

Pasirengimas optimaliai profesinio rengimo infrastruktūros plėtrai. Galimybių studija. Vilnius: Viešosios politikos ir vadybos institutas, 2006.

Mickienė R. Teorinės socialinės partnerystės profesiniame rengime koncepcijos. Profesinis rengimas: tyrimai ir realijos, 2007, Nr. 13, p. 188–199.

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 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 Jūratę Vosylytę-Abromaitienę (el. p. jurate.vosylyte-abromaitiene@smm.lt, tel. (8 5) 219 1121).

Analizę parengė dr. Sandra Balevičienė, Nacionalinės mokyklų vertinimo agentūros Politikos analizės skyriaus vyriausioji metodininkė.

Informaciją leidiniui teikė Marius Ablačinskas, švietimo politikos ekspertas.

Konsultavo Bendrojo ugdymo ir profesinio mokymo departamento Profesinio mokymo ir orientavimo skyriaus vedėjas dr. Mečislavas Griškevičius, vyriausieji specialistai Juozas Gaudiešius ir Dainius Dzimanavičius.

PROFESINIO MOKYMO ĮSTAIGŲ PERTVARKA: SIEKIS, GALIMYBĖS, NAUDA

Redaktorė *Mimoza Kligienė*
Maketavo *Valdas Daraškevičius*

2012-09-27. Tir. 500 egz.
Išleido Lietuvos Respublikos švietimo ir mokslo ministerijos
Švietimo aprūpinimo centras, Geležinio Vilko g. 12, LT-01112 Vilnius
Spausdino UAB „Baltijos kopija“, Kareivių g. 13B, LT-09109 Vilnius

ISSN 1822-4156