



AR PROFESINIS MOKYMAS ORGANIZUOJAMAS EFEKTYVIAI

2020 m. sausio 31 d.

Nr. VAE-2

SANTRAUKA

Audito svarba

Profesinio mokymo sistemos pagrindinis tikslas: sudaryti sąlygas įvairių poreikių ir gebėjimų asmeniui įgyti kvalifikaciją ir kompetencijas, atitinkančias šiuolaikinį mokslo, technologijos, ekonomikos ir kultūros lygį, laiduojančias šalies ūkio pažangą, konkurencingumą tarptautinėje rinkoje ir darnų vystymąsi, bendruosius gebėjimus, padedančius asmeniui įsitvirtinti ir konkuruoti kintančioje darbo rinkoje, mokytis visą gyvenimą, tobulinti ir keisti savo kvalifikaciją.

Profesinis mokymas yra ta švietimo grandis, kurioje jos dalyviai lanksčiausiai ir greičiausiai geba reaguoti į darbdavių poreikius bei kompetencijų trūkumą. Todėl profesinio mokymo įstaigos yra labai svarbios įgyvendinant strategijos „Lietuva 2030“ tikslą: sumani visuomenė – besimokanti visuomenė: moderni ir dinamiška, pasirengusi ateities iššūkiams ir gebanti veikti nuolat kintančiame pasaulyje. Siekiama, kad Lietuva pagal mokymosi visą gyvenimą rodiklį 2030 m. užimtų 18 vietą tarp 28 ES šalių (dabar yra 21). „Europa 2020“ siektina šio rodiklio reikšmė – 15 proc. Lietuvoje šis rodiklis 2018 m. buvo 6,6 proc. Jis nekito kelis metus, nors valstybė siekia¹, kad tęstiniame mokymesi dalyvautų bent 12 proc. gyventojų.

Europos Sąjungoje 48 proc. jaunuolių siekia mokytis profesinio mokymo įstaigose. Lietuvoje tik 27 proc. jaunuolių siekia įgyti kvalifikaciją kartu su viduriniu išsilavinimu, nors rinkoje jaučiamas įvairių sričių darbuotojų trūkumas.

Profesinį mokymą renkasi prasčiau besimokantys asmenys, dažnai iš skurdžiai gyvenančių šeimų². Skurdo rizikos lygis šalyje – 22,9 proc. Dėl to valstybinės profesinio mokymo įstaigos turėtų įtraukti į mokymo procesą socialiai pažeidžiamus asmenis, kad jie, baigę

¹ Seimo 2013-12-23 nutarimu Nr. XII-745 patvirtinta Valstybinė švietimo 2013–2022 m. strategija, 1 priedas.

² MOSTA, Profesinio mokymo būklės apžvalga, 2018.

profesinio mokymo programas, įgytų kvalifikaciją, sėkmingai susirastų darbą ir savarankiškai išsilaikytų.

Siekdama įvertinti, ar įgyvendinant profesinio mokymo politiką užtikrinama profesinio mokymo kokybė ir pridėtinė vertė, aukščiausioji audito institucija atliko šios srities valstybinį veiklos auditą.

Audito tikslas ir apimtis

Audito tikslas – įvertinti, ar profesinis mokymas organizuojamas efektyviai.

Pagrindiniai audito klausimai:

- ar užtikrinama mokymo įstaigų pridėtinė vertė įgyvendinant profesinio mokymo politiką;
- ar veiksmingai organizuojama profesinio mokymo įstaigų tinklo veikla;
- ar profesinio mokymo kokybės užtikrinimo sistema veiksminga.

Audituojamieji subjektai:

- Švietimo, mokslo ir sporto ministerija, nes ji formuoja profesinio mokymo politiką, organizuoja, koordinuoja ir kontroliuoja jos įgyvendinimą;
- 67 valstybinės profesinio mokymo įstaigos, kurių steigėjas (savininkas) Švietimo, mokslo ir sporto ministerija, nes jos įgyvendina profesinio mokymo politiką;
- Kvalifikacijų ir profesinio mokymo plėtros centras, nes jis dalyvauja įgyvendinanti valstybinę profesinio mokymo ir mokymosi visą gyvenimą sistemų plėtros politiką;
- Užimtumo tarnyba, nes ji dalyvauja organizuojant, koordinuojant ir įgyvendinant bedarbių (ir įspėtų apie atleidimą iš darbo) profesinį mokymą.

Audituojamas laikotarpis – 2016–2018 m. Siekiant įvertinti tendencijas ir pokyčius, kai kuriais atvejais naudojome ir 2019 m. duomenis.

Auditas atliktas pagal Valstybinio audito reikalavimus ir tarptautinius aukščiausiųjų audito institucijų standartus. Audito apimtis ir taikyti metodai išsamiau aprašyti 2 priede „Audito apimtis ir metodai“ (50 psl.).

Pagrindiniai audito rezultatai

Profesinis mokymas organizuojamas nepakankamai efektyviai, kad visi įstoję mokiniai įgytų kvalifikaciją, leidžiančią tapti savarankiškiems; neaiškus valstybės finansuojamų vietų planavimo procesas; sektoriniai praktinio mokymo centrai neišnaudojami, kaip buvo planuota; licencijų vykdyti programas išdavimas ir jų priežiūra, profesinio mokymo formaliųjų ir neformaliųjų programų vertinimas, išorinis ir vidinis įstaigų vertinimas, profesinių kompetencijų pripažinimas dar neorganizuojami taip, kad užtikrintų kokybę.

1. Neužtikrinama valstybinių profesinio mokymo įstaigų pridėtinė vertė

- Valstybės finansuojamos vietos profesinio mokymo įstaigose planuojamos neaiškiai, nes ministerijos sprendimai dėl valstybės finansuojamų vietų buvo nepagrįsti. Nesurinkta mokinių gamybos ir perdirbimo (2018 m. – 43,8 proc., 2019 m. – 40,7 proc.), informacijos ir ryšio technologijų (2018 m. – 32,4 proc., 2019 m. – 7,5 proc.) srityse, kurių specialistai paklausiausi, tad darbo rinkos poreikiai gali būti nepatenkinti (1 skyrius).
- Iš profesinio mokymo kasmet vidutiniškai iškrito apie 17 proc. mokinių. Didesnė dalis iškrenta iš mažų profesinio mokymo įstaigų, kurios turi mažiau nei 300 mokinių. Apie 8 proc. mokinių mokosi tik pagal bendrojo ugdymo programas, nesimokydami profesijos, ir apie 12,5 proc. jų, baigę 10-ą klasę, toliau nesimoko. Apie 30 proc. atvejų iškrentama dėl „kitų priežasčių“, t. y. nenurodyta, kodėl. Profesinio mokymo įstaigos galėtų daugiau dėmesio skirti išsiaiškinti priežastis ir motyvuoti mokinius likti (2.1 poskyris).
- 2018 m. tik šešios (iš 67) profesinio mokymo įstaigos turėjo karjeros specialistus, nors 2012–2014 m., kol karjeros specialistų etatai buvo finansuojami ES projektų lėšomis, juos turėjo 31 profesinio mokymo įstaiga. Tinkamai organizuotas profesinis orientavimas galėtų mažinti ankstyvą pasitraukimą iš švietimo sistemos, lemti tinkamos profesijos pasirinkimą (2.2 poskyris).
- Profesinio mokymo įstaigos mokiniams neužtikrina pakankamos švietimo pagalbos, nes 2018–2019 m. m. 78 proc. visų valstybinių profesinio mokymo įstaigų neturėjo specialiųjų pedagogų, 49 proc. – psichologų, 15 proc. – socialinių pedagogų etatų (2.3 poskyris). Mokiniai, turintys specialiųjų ugdymosi poreikių, 2018–2019 m. m. sudarė apie 4,5 proc., jų turėjo 26 profesinio mokymo įstaigos (2.3 poskyris).
- Visos profesinio mokymo įstaigos imasi iniciatyvos materialiai skatinti mokinius, bet teisės aktai dėl stipendijų ir materialinių išmokų dydžių nesikeitė daugiau nei 14 metų³. Didžiausia stipendija – 28,8 Eur. Mokiniai, siekdami save išlaikyti, įsidarbina ir nelanko pamokų, iškrenta iš ugdymo proceso neįgiję kvalifikacijos (2.3 poskyris).
- Pameistrystė turėtų būti veiksminga priemonė, padedanti sklandžiai pereiti iš mokymosi įstaigos į darbo rinką, vystyti mokymąsi visą gyvenimą, o mokant pameistriams atlyginimą, būtų padedama neiškristi iš profesinio mokymo įstaigų skurdžiai gyvenantiems mokiniams. Pirminio profesinio mokymo mokinių, besimokančių pameistrystės forma, 2018–2019 m. m. buvo apie 1,9 proc. Pameistrystės visiškai nevykdė 40 proc. profesinio mokymo įstaigų 2018–2019 m. m. Valstybės siekis, kad 2020 m. – 20 proc. mokinių mokytųsi pameistrystės forma nebus įgyvendintas (2.4 poskyris).

2. Valstybinių profesinio mokymo įstaigų tinklo veikla nepakankamai veiksminga

- Valstybė steigė sektorinius praktinio mokymo centrus ir aprūpino juos modernia įranga, siekdama kokybiško profesinio mokymo ir kad viešąja jų infrastruktūra naudotųsi kuo daugiau vartotojų. Iš 41-o centro tik 15 dirba dviem pamainomis (12 ir daugiau valandų) – taip, kad ir dirbantieji galėtų mokytis po darbo (3.1 poskyris).
- Beveik 60 proc. profesinio mokymo įstaigų, turinčių sektorinius praktinio mokymo centrus, neuždirbo nė 10 proc. savo biudžeto lėšų. Centrų veiklos pajamos sudarė tik 1/5 visų pajamų, kurias gavo juos turinčios profesinio mokymo įstaigos. Be to, daugiau

³ Teisės akto – „Stipendijos mokėjimo ir materialinės paramos skyrimo mokiniui, kuris mokosi pagal profesinio mokymo programas siekdamas įgyti pirmąją kvalifikaciją, tvarkos aprašas“ – reglamentuojančio skyrimą, keitimai nuo 2005 m. vykdyti 4 kartus, tačiau stipendijų ir materialinės paramos dydžiai nesikeitė nuo pat jo patvirtinimo.

nei 40 proc. pajamų įstaigos uždirba iš nepagrindinės veiklos. Taigi įstaigos, turinčios sektorinius praktinio mokymo centrus, gali nepasiekti jų steigimo tikslų (3.2 poskyris).

- Siekta, kad 80 proc. mokinių mokysis su nauja sektorinių praktinio mokymo centrų įranga, bet 2016–2018 m. 19 proc. ES ir 37 proc. valstybės biudžeto lėšų investuota į mažas pagal mokinių skaičių mokyklas, kurios reorganizuojamos, jungiamos. Investicijos, nukreiptos į potencialo neturinčias mokyklas, nesukuria pridėtinės vertės (3.3 poskyris).
- Mažėjant mokinių skaičiui daugėja profesinio mokymo įstaigų, kuriose mokosi mažiau nei 300 mokinių. 2016 m. jų buvo 7, o 2018 m. – 18. Šios įstaigos nėra linkusios atsisakyti nenaudojamų patalpų, todėl bendras patalpų plotas vienam mokiniui didėjo 37 proc. Pusėje įstaigų jis buvo didesnis nei 39,2 kv. m, o trijose viršijo 200 kv. m (nuo 203 iki 380 kv. m). Keturiuose įstaigose nenaudojamų patalpų plotas viršijo 30 proc. ir sudarė iki 11 tūkst. kv. m. Nenaudojamų patalpų išlaikymui skirti žmogiškieji ir finansiniai ištekliai naudojami neefektyviai (3.4 poskyris).

3. Profesinio mokymo kokybės užtikrinimo sistema neveiksminga

- Išduodant licenciją vykdyti profesinio mokymo programą, 2016–2018 m. buvo atlikti 972 ekspertiniai vertinimai (pagal programas), apie 10 proc. jų buvo atlikta patikra mokymo vietoje. Sprendimas „nepasirengęs vykdyti programą“ dukart dažniau priimtas patikros vietoje metu. Suteikus licenciją profesinio mokymo teikėjo atitikties licencijos reikalavimams vertinimas sistemingai neatliekamas. Priežiūros institucijos (Švietimo, mokslo ir sporto ministerija ir Užimtumo tarnyba) nederina priežiūros veiksmų. Iš 2017–2018 m. patikrintų 45 proc. profesinio mokymo teikėjų buvo vertinti 28 tie patys teikėjai, taip pat tie patys teikėjai vertinti po kelis kartus. Tai sudaro prielaidas išduoti licenciją tiems teikėjams, kurie vėliau vykdydami programą neužtikrins kokybiško jos įgyvendinimo (4.1 poskyris).
- Vertinant formalias profesinio mokymo programas ne visais atvejais pasitelkiami išorės specialistai: 2018 m. jie nevertino 18 proc. šių programų. Atnaujindamas programas, profesinio mokymo teikėjas gali koreguoti iki 15 proc. programos, vėliau iš naujo jos nevertinamos. Tampa neaišku, ar jos atitinka profesinį standartą (4.2 poskyris).
- Nuo 2019 m. kvalifikaciją suteikiančios neformaliosios programos turi būti vertinamos, tačiau visų iki tol įregistruotų neformalių programų (apie 3000) vertinti nereikės, taigi jų kokybė ir toliau liks nežinoma. Užimtumo tarnyba dalyvauja neformalaus mokymo procese, tačiau į programų kokybės užtikrinimo procesą neįtraukta. Švietimo, mokslo ir sporto ministerija šias programas įtraukia į Programų registrą (3 060 vnt.), Užimtumo tarnyba sudaro savo Programų sąrašą (1 772 vnt.). Toks dubliavimas nepatogus vartotojams (4.2 poskyris).
- Esamų 34-ių akredituotų kompetencijų vertinimo institucijų atliekamas kompetencijų vertinimas nėra tolygus, nes skiriasi vertinimo užduočių sudėtingumas ir praktinių gebėjimų vertinimas. Neformaliu būdu įgytų kompetencijų vertinimas ir pripažinimas neprisideda prie kokybės užtikrinimo. Skiriasi ir kompetencijų vertinimo ir pripažinimo lėšų skaičiavimas (kaina) vienam asmeniui: per Švietimo, mokslo ir sporto ministerijos sistemą vienam asmeniui kainavo 7,18 Eur⁴, o asmeniui, siunčiamam Užimtumo tarnybos, – apie 180 Eur. Nauja kompetencijų pripažinimo sistema kuriama neturint detalesnės informacijos apie kvalifikacijų pripažinimą pagal kvalifikacinius lygius ir apie šiuo metu

⁴ Į šią kainą neįtrauktos išlaidos medžiagoms, priemonėms.

vykdomą Akredituotų kompetencijų vertinimo institucijų veiklą, nes jų stebėseną nevykdoma. Kompetencijų pripažinimas sutrumpina mokymuisi skirtą laiką ir padeda greičiau įsilieti į darbo rinką. Neužtikrinant lygiavertės kompetencijų vertinimo ir aiškios sistemos, gali nedidėti motyvacija mokytis visą gyvenimą (4.3 poskyris).

- 2015 m. buvo vykdomas ES projektas už 2,2 mln. Eur: siekta sukurti ir įdiegti bendrą profesinio mokymo kokybės užtikrinimo sistemą. Buvo atliktas bandomasis profesinio mokymo programų įgyvendinimo kokybės išorės vertinimas, tačiau, projektui pasibaigus, nebuvo užtikrintas tęstinumas. 2018 m. pradėta kurti nauja Profesinio mokymo institucijų veiklos vertinimo sistema vykdant ES projektą, kuriam vėl skirta 2,2 mln. Eur. Taigi profesinio mokymo teikėjų išorės vertinimui nepasirengta: nėra išorės vertinimo tvarkos aprašo, vertinimų plano, nenumatyti išorės vertinimo ekspertai ir jų funkcijos ir pan. Todėl profesinio mokymo įstaigoms nebus užtikrinama pagalba pagal išorinio vertinimo metu nustatytas tobulintinas sritis (4.4 poskyris).
- Vidinių kokybės užtikrinimo sistemų diegimui profesinio mokymo įstaigose išleista apie 1,7 mln. Eur, tačiau tolimesnis jų palaikymas nėra užtikrintas: galiojančius ISO 9001 sertifikatus taiko mažiau nei pusė (43 proc.) visų audituotų, o jokios kokybės užtikrinimo sistemos netaiko 4 profesinio mokymo įstaigos. Profesinio mokymo įstaigoms neturint ir sistemingai netaikant vidinės kokybės užtikrinimo sistemos, nesudaromos sąlygos priimti įrodymais pagrįstus sprendimus ir kryptingai tobulinti profesinio mokymo veiklą, nesivadovaujama šio mokymo įstatymu (4.5 poskyris).

Pokyčiai audito metu

- Nustatėme, kad nuo 2019 m. tų pačių programų kainos valstybės nefinansuojamoms vietoms skirtingose įstaigose skyrėsi iki kelių kartų. Pavyzdžiui, slaugytojo padėjėjo modulinės profesinio mokymo programos kaina skirtingose mokyklose svyravo nuo 1366 Eur iki 100 Eur. Ministerijos parengtų rekomendacijų dėl kainų nustatymo nesilaikė 3 (iš 9) patikrintos profesinio mokymo įstaigos ir nusistatė mažesnes kainas, nei rekomenduota. Nustačius valstybės nefinansuojamų formaliojo profesinio mokymo programų kainas mažesnes, nei rekomendavo ministerija, profesinio mokymo įstaigos gali neužtikrinti reikalingos mokymų kokybės. Nuo 2020-01-01 lėšos formaliajam profesiniam mokymui bus skaičiuojamos pagal naują Vyriausybės patvirtintą metodiką⁵. Ministerija skelbs kitiems metams apskaičiuotą vieno mokymosi kredito profesinio mokymo švietimo posričio kainą. Metodikoje nuo valdymo lėšų atskirtos švietimo pagalbos lėšos⁶, mokiniui, kurio profesinis mokymas vykdomas pameistrystės forma, profesinio mokymo lėšos bus didinamos 25 proc.⁷
- 2019 m. patvirtintas Profesinio mokymo organizavimo pameistrystės forma tvarkos aprašas⁸.
- Patvirtintas Profesinio mokymo teikėjų ir profesinio mokymo programų sąrašo sudarymo tvarkos aprašas⁹, pagal kurį Užimtumo tarnybos specialistai atnaujins neformalių programų sąrašą, kad jame būtų programos, įvertintos Kvalifikacijų ir

⁵ Vyriausybės 2019-09-11 nutarimas Nr. 934.

⁶ Ten pat, 3.3 p.

⁷ Ten pat, 11 p.

⁸ Vyriausybės 2019-10-23 nutarimas Nr. 1065.

⁹ Užimtumo tarnybos direktoriaus 2019-11-29 įsakymas Nr. V-447 „Profesinio mokymo teikėjų ir profesinio mokymo programų sąrašo sudarymo tvarkos aprašas“.

profesinio mokymo plėtros centro, ir neformaliojo suaugusiųjų švietimo programos, vykdomos pameistrystės mokymo forma.

- Ministerija patikslino planą dėl profesinių mokymo įstaigų tinklo pertvarkos ir jo projektą derina su profesinėmis ir bendrojo ugdymo mokyklomis, kitomis įstaigomis.

Rekomendacijos

Švietimo, mokslo ir sporto ministerijai

1. Siekiant, kad valstybės finansuojamos vietos būtų planuojamos aiškiai ir suprantamai visiems proceso dalyviams, patvirtinti sprendimų dėl šių vietų skaičiaus profesinėse mokymo įstaigose dokumentus: išdėstyti, kaip bus skiriamos vietos profesinio mokymo įstaigoms, ir nustatyti derinimo su suinteresuotomis šalimis proceso etapus (1-asis pagrindinis audito rezultatas).
2. Siekiant užtikrinti, kad kuo daugiau mokinių neiškrstų ir gautų kvalifikaciją:
 - 2.1. numatyti priemones, kad profesinio mokymo įstaigos atpažintų, formalizuotų mokinių specialiuosius ugdymosi poreikius ir suteiktų jiems švietimo pagalbą pagal nustatytas normas (1-asis pagrindinis audito rezultatas);
 - 2.2. peržiūrėti ir pakoreguoti stipendijų ir materialinės paramos skyrimo tvarką (1-asis pagrindinis audito rezultatas).
3. Siekiant efektyvesnio valstybės išteklių naudojimo, tvarkyti valstybinių profesinio mokymo įstaigų tinklą taip, kad mažėtų nenaudojamas plotas, sektorialių praktinio mokymo centrų įranga būtų panaudojama intensyviau (2-asis pagrindinis audito rezultatas).
4. Siekiant profesinio mokymo kokybės ir efektyvaus priežiūros institucijų išteklių naudojimo, patikrinimai išduodant licencijas programoms vykdyti turi būti atliekami rizikingiausiuose subjektuose, todėl reikia:
 - 4.1. nustatyti kriterijus, pagal kuriuos ekspertizės metu būtų priimamas sprendimas atlikti patikrą mokymo vietoje, ir juos viešai paskelbti (3-iasis pagrindinis audito rezultatas);
 - 4.2. derinti priežiūros veiksmus su Užimtumo tarnyba, periodiškai keisti planuojamų profesinio mokymo teikėjų patikrinimų informacija (3-iasis pagrindinis audito rezultatas).
5. Siekiant, kad informacija apie profesinio mokymų teikėjų vykdomas neformalias profesinio mokymo programas būtų patogiai prieinama vartotojams, suderinti Programų registrą ir Užimtumo tarnybos neformalių profesinio mokymo teikėjų sąrašą (3-iasis pagrindinis audito rezultatas).
6. Orientuojantis į mokinių poreikius ir lūkesčius gauti kokybišką profesinį mokymą:
 - 6.1. užtikrinti, kad valstybinės profesinio mokymo įstaigos įdiegtų ir palaikytų vidines kokybės užtikrinimo sistemas (3-iasis pagrindinis audito rezultatas);
 - 6.2. vidines kokybės užtikrinimo sistemas periodiškai vertinti (3-iasis pagrindinis audito rezultatas).

7. Tobulinant kompetencijų vertinimą ir pripažinimą, kad jis būtų tolygus ir skatintų mokytis visą gyvenimą, įdiegti vadinamąjį vieno langelio principą įvairiais būdais (formalioju, neformalioju, savišvietos ir darbo patirties) įgytų kompetencijų vertinimui ir pripažinimui (3-iasis pagrindinis audito rezultatas).

Rekomendacijų įgyvendinimo priemonės ir terminai pateikti ataskaitos dalyje „Rekomendacijų įgyvendinimo planas“ (42 psl.).