

## ŠVIETIMO ADMINISTRAVIMAS EUROPOJE: PARAMOS MOKYKLAI MODELIŲ LYGINAMOJI ANALIZĖ<sup>1</sup>

**Rasa Smaliukienė, Renata Korsakienė**

Vilniaus Gedimino technikos universitetas, Saulėtekio 11, Vilnius

**Romas Prakapas**

Mykolo Romerio universitetas, Ateities g. 20, Vilnius

***Anotacija.** Švietimo administravime nėra vienos nuomonės dėl nefinansinės paramos mokyklai apibrėžties ir tokios paramos administravimo būdų. Kiekvienoje Europos valstybėje galima rasti vis kitokią paramos mokyklai administravimo mechanizmą, formuojantį unikalią gerąją praktiką. Pagrindinė problema, su kuria susiduriama švietimo administravime, – tai gerųjų praktikų adekvatus ir kritiškas perėmimas, kurį apsunkina sistemų įvairovė ir unikalūs atskirų šalių sociokultūriniai kontekstai. Straipsnyje pateikiama lyginamoji analizė leidžia suklasifikuoti praktikoje naudojamus paramos mokyklai administravimo modelius, įvardyti Europos šalyse naudojamų švietimo administravimo modelių pranašumus ir trūkumus, jų perkeliamumą. Duomenims analizuoti pasitelkus turinio analizės metodą, pateikiami keturi paramos mokyklai modeliai, apibūdinantys keturias skirtingas paramos mokyklai, kaip ugdymo organizatorei, administravimo sistemas. Pirmame modelyje įtvirtintas švietimo decentralizacijos principas, antrame – konsultavimas, kurį teikia specializuotos konsultacinės institucijos, trečiasis modelis atspindi mokyklai inspektuojančių institucijų paramą, ketvirtasis – paramos mokyklai centralizaciją.*

**Raktažodžiai:** švietimo administravimas, mokykla, lyginamoji analizė.

**Keywords:** educational administration, school, comparative analysis.

---

<sup>1</sup> Straipsnis parengtas naudojant duomenis, surinktus vykdant ES SF projektą „Apskrities viršininkų ir savivaldybių administracijų švietimo padalinių specialistų ekspertinių gebėjimų stiprinimas“. Projekto rengėjas – Nacionalinė mokyklų vertinimo agentūra.

## Įvadas

Švietimo administravimo sistemos Europoje pasižymi didele įvairove, leidžiančia empiriškai patikrinti įvairias administravimo formas ir modelius, jų efektyvumą ir tvarumą nuolat kintančioje politinėje, ekonominėje ir technologinėje aplinkoje. Straipsnyje analizuojant švietimo administravimo sistemas apsiribota vienu aspektu – analizuojama parama mokyklai kaip institucinio lygmens ugdymo organizatoriui ir švietimo uždavinių įgyvendintojui. Šis pasirinkimas yra neatsitiktinis – bendrojo ugdymo veiksmingumas vienodai siejamas tiek su pačios mokyklos pajėgumu, tiek ir su parama mokyklai. Pažymėtina, kad straipsnio autoriai paramą sieja su informacine, konsultacine ir kvalifikacijos kėlimo švietimo administravimo institucijų veikla. Paramos mokyklai poreikis kyla dėl įvairių priežasčių, kurios apskritai gali būti įvardytos kaip švietimo sistemos decentralizacija, ugdymo individualizavimas ir ugdomosios aplinkos įvairovė. Pati mokykla nėra pajėgi kompleksiskai ir kompetentingai spręsti visas problemas, kurias sukelia minėtos priežastys, todėl išorinės paramos poreikis mokyklai pastaruosius dešimtmečius stipriai auga visose Europos šalyse. Kaip pažymi dauguma šios problematikos tyrėjų [1, 4, 14], švietimo administravimo srityje nėra ir vienos nuomonės dėl paramos mokyklai apibrėžties ir paramos administravimo būdų. Todėl kiekvienoje valstybėje galima rasti vis kitokią paramos mokyklai administravimo mechanizmą, formuojantį unikalią gerąją praktiką. Pagrindinė *problema*, su kuria susiduriama švietimo administravime, – tai gerųjų praktikų adekvatus ir kritiškas perėmimas, kurį apsunkina sistemų įvairovė ir unikalūs atskirų šalių sociokultūriniai kontekstai.

Straipsnyje pristatomo *tyrimo tikslas* – įvardyti ir apibūdinti Europos šalyse naudojamus švietimo administravimo modelius, atspindinčius paramos mokyklai, kaip ugdymo organizatoriui, administravimo principus. Duomenims *analizuoti* pasitelkus turinio analizės metodą, nustatyta, kad kiekvienoje šalyje mokykloms kyla išorinės, ne finansinės, paramos poreikis, tačiau šalyse egzistuoja skirtinga paramos mokyklai praktika. Lyginamoji analizė atskleidė pagrindinius švietimo administravimo paramos mokykloms skirtumus ir panašumus. Analizei pasirinkus ES valstybes ir Norvegiją, kaip istoriškai ir kultūriškai neatskiriama Skandinavijos šalį, pateikiami keturi paramos mokyklai modeliai, apibūdinantys keturias skirtingas paramos mokyklai, kaip ugdymo organizatorei, administravimo sistemas. Švietimo administravimo sistemų sąlyginis grupavimas leidžia charakterizuoti ir nagrinėti panašias sistemas, kuriose esanti gerosios praktikos sklaida turėtų didžiausią poveikį. Praktinį tyrimo aktualumą lemia tai, kad Lietuvoje nuo 2010 m. liepos 1 d. iš dalies pasikeitė švietimo administravimo sistema. Panaikinus regioninio administravimo lygmenį, jo funkcijas pasidalijo atskiros ministerijos ir savivaldybės, todėl dalis paramos mokykloms tapo labiau centralizuota, tuo pat metu neatsisakant švietimo decentralizacijos idėjų. Teoriškai šis procesas turėtų būti suvoktas kaip perėjimas nuo vieno administravimo modelio į kitą, taip susiduriant su naujojo modelio pranašumais ir trūkumais.

## 1. Švietimo administravimo sistemų lyginamosios analizės tyrimų metodika

Švietimo administravimo sistemų tyrimui taikyta kokybinė turinio analizė, kuri, kaip pažymi M Bray ir kt. [2], yra dažniausias tyrimo metodas tarptautiniuose švietimo tyrimuose. Šis tyrimo metodas dažnas ir lietuvių autorių darbuose (žr. Palidauskaitė [11]; Vaidelytė ir Žvaliauskas [24]). Laikantis šios tradicijos buvo nagrinėjami dokumentai, aprašantys Europos šalių švietimo sistemas, taip pat remtasi kitų tyrėjų atliktais tyrimais. Tyrimo medžiaga leido nustatyti koncepcinę kiekvienos nagrinėjamos valstybės paramos mokyklai, kaip ugdymo organizatorei, administracinio modelio struktūrą, kuria remiantis šalys buvo suskaidytos pagal tipus į keturias grupes. Šalys į grupes suskirstytos pasitelkus *daugiadimensinės turinio analizės metodą*, kuris buvo panaudotas ir patikrintas lyginamosiose tarptautinėse švietimo administravimo studijose [3, 6]. Atsižvelgta ir į galimus minėto metodo taikymo trūkumus, todėl nagrinėjamų tekstų (dokumentų) struktūroje buvo išskiriami ir apibrėžiami konkretūs būsimos analizės ir lyginimo vienetai:

- vietos administracijos įtaka ugdymo procesui;
- centrinės administracijos funkcijos;
- paramos ir kontrolės (inspektavimo) santykis;
- ugdymo ir mokyklų administravimo konsultacinių paslaugų teikėjai;
- paramos mokyklai ir ugdymui teikėjų įvairovė;
- mokyklų autonomija;
- mokslinių tyrimų perkeliamumas teikiant paramą mokyklai ir ugdymui.
- Pateikiama analizė atskleidžia kiekvienos nagrinėjamos šalies švietimo administravimo principus ir švietimo sistemos sudedamąsias dalis, sistemos dalyvių ryšius. Visa tai leido suformuoti keturis modelius, išreiškiančius tipinius sprendimus teikiant paramą mokyklai kaip ugdymo organizavimo administratorei.

## 2. Paramos mokyklai administravimo modeliai

Mokslinės literatūros studijos leidžia teigti, kad iki 1980-ųjų parama mokyklai Europos šalyse buvo teikiama centralizuotai ir iš esmės orientuojama daugiau į kontrolę nei į pagalbą, o vykdomos švietimo reformos didesnės įtakos šiam procesui neturėjo. Taigi, laikotarpis, per kurį susiformavo paramos mokyklai filosofija ir praktika, yra palyginti neilgas – 30 metų, tačiau Europoje šis laikotarpis buvo išnaudotas labai skirtingai. Vienos šalys paramos mokyklai administravimo sistemą decentralizavo ir liberalizavo, kitos – paliko centralizuotą ir reglamentavo. Toliau nagrinėjami keturi paramos mokyklai administravimo modeliai, kurie nuosekliai susiformavo Europos šalių švietimo sistemose.

## 2.1. Suteiktos atsakomybės modelis

Deleguotos atsakomybės modelyje yra įtvirtintas švietimo decentralizacijos prioritetas. Stiprinant vietos administracijos įtaką, švietimo kokybės priežiūra yra perduodama į savivaldos lygį: savivaldybės švietimo specialistai kartu su mokyklomis atlieka įsivertinimą ir nusistato tolesnės kokybinės plėtros prioritetus ir tikslus. Šiam procesui inspiuruoti centrinė administracija nustato strateginius tikslus ir pateikia bendras rekomendacijas.

Vietos švietimo administracijos (dažniausiai tai savivaldybių administracijos) teikiamos konsultacinės paslaugos turi didelę įtaką įgyvendinant nacionalines švietimo strategijas ir programas. Gerai informuotos apie realią situaciją mokyklose ir apie nacionaliniu lygiu keliamus reikalavimus mokykloms, vietos švietimo administracijos yra pagrindinė institucija, teikianti materialinę ir nematerialinę paramą mokykloms, konsultuojanti mokyklas dėl mokymo procesų modernizavimo ir naujų mokymo metodų taikymo. Vietos švietimo administracija ne tik identifikuoja mokyklų gerąją praktiką ir ją skleidžia, bet ir skatina keistis mokyklas, kurių rezultatai nėra pakankami. Mokyklų paramos administravimas nėra standartizuotas ir priklauso nuo vietos administracijos iniciatyvumo ir prioritetų. Tai laikytina pagrindiniu šio modelio trūkumu. Administravimo metodai, kuriuos taiko vietos administracijos, yra skirtingi tiek turiniu, tiek kokybe, todėl daug dėmesio reikia skirti savivaldybių vykdomų švietimo funkcijų veiksmingumo didinimui. Analizuojant strateginius Lietuvos švietimo sistemos dokumentus, galima surasti daug perduotos atsakomybės modelio elementų, kurie traktuojami kaip prioritetiniai, t. y. ugdymo sistemos plėtroje šis modelis yra numatomas kaip siekiamybė, o šalys, kuriose šio modelio principų raiška yra stipriausia, įvardijamos kaip gerosios praktikos šalys.

Pažymėtina, kad stipriausiai šis modelis yra išreikštas Didžiojoje Britanijoje ir Skandinavijos šalyse. Šių šalių pavyzdžiu savo švietimo administravimą reformavo Vengrija, Čekija ir Estija. Toliau trumpai apžvelgsime šių šalių švietimo administravimo ypatumus.

Didžiojoje Britanijoje daug įgaliojimų turinti vietos švietimo administracija yra formalizavusi daugelį administracinių procesų. Čia nuolat *stebima* ir *vertinama* mokyklų *pažanga*, jos yra lyginamos ir *skatinamos tobulėti*. Mokyklų veiklos veiksmingumo vertinimui naudojami kiekybiniai ir kokybiniai duomenys, tokie kaip inspektavimo duomenys, duomenys apie pamokų lankomumą ir atskirtį, mokyklos savianalizę, tėvų skundus vietos švietimo administracijai, mokyklų vadovų susitikimų protokolus, psichologo, padedančio spręsti vaikų ugdymo problemas, ataskaitas, socialinių pedagogų turimus duomenis ir kt. Visa ši informacija leidžia vietos švietimo administracijai susiformuoti nuomonę apie kiekvieną mokyklą ir mokyklos daromą pažangą [12]. Sėkmingai veikiančiose mokyklose vietos švietimo administracijos įtaka yra gana ribota, o nepakankamus rezultatus pasiekusias mokyklas stipriai įtakoja mokyklų tobulinimo pareigūnai ir kiti švietimo tarnautojai, todėl parama mokyklai yra laikytina privaloma.

Vengrija, iš dalies adaptavusi Didžiosios Britanijos paramos mokykloms administravimo modelį, išplėtojo jį praplėsdama viešojo ir privataus sektoriaus bendradar-

biavimą. Tai sudaro sąlygas savivaldybių mokykloms gauti paslaugas iš įvairių paslaugų tiekėjų, *atliekančių įvertinimą, teikiančių konsultacijas ir mokymus, aprūpinančių mokyklas naujausia informacija*. Mokyklos ir tokių partnerių bendradarbiavimas priklauso nuo mokyklos ugdymo koncepcijos, ugdymo programos ir mokyklos strategijos. Tokių horizontalių bendradarbiavimo grandžių kūrimas, ypač tarptautiniame kontekste, yra įprastas mokyklų veiklos būdas, skatinamas kaip geroji praktika.

Skandinavijos šalyse paramos mokyklai administravimas yra mažiau formalizuotas, o vietos bendruomenei suteikiama daugiau atsakomybės. Analizuojant Švedijos administravimo sistemą, išskirtinas miesto tarybų vaidmuo. Švedijos įstatymai numato, kad mokykla ir savivaldybė privalo glaudžiai bendradarbiauti. Kiekviena miesto taryba paskiria vieną ar daugiau komitetų, privalančių užtikrinti, kad mokymo veikla vykdoma laikantis valstybės reglamentų ir gairių, kad išorės sąlygos ugdymui yra tinkamos ir palankios. Šie komitetai ne tik administruoja pagalbą mokyklai, bet ir *formuoja aplinką*, kurioje gali būti teikiamos aukštos kokybės švietimo paslaugos. Be to, komitetai yra atsakingi už mokyklų veiklos koordinavimą, kvalifikuotų mokytojų ir pagalbinio personalo samdą, mokytojų kompetencijų nuolatinį tobulinimą, ugdymo plane iškeltų tikslų siekimą.

Įgyvendinat švietimo decentralizaciją Norvegijoje, vis daugiau atsakomybės suteikiama mokyklų vadovams, o paramos mokyklai institucijų lieka vis mažiau. Panaikinus pedagoginių konsultacijų tarnybas ir konsultacijas, kurias teikė centrinės švietimo administravimo institucijos, mokyklos vadovas privalo pats rasti atsakymus į kylančius klausimus [10]. Pažymėtina, kad auga sutarčių tarp mokyklų ir savivaldybių, numatančių savivaldybės įsipareigojimus teikti ekonominio valdymo paslaugas mokyklai, skaičius. Kita vertus, ši praktika šalyje nėra bendra, nėra jos efektyvumo vertinimo.

Pagal deleguotos atsakomybės modelį vykstantis paramos mokykloms *administravimas grindžiamas mokyklos ir vietos administracijos diskusija*. Suomijoje, Estijoje ir Čekijoje ši diskusija formalizuojama kasmetiniu savivaldybės švietimo specialistų ir mokyklos vadovų pokalbiu, sudarančiu pagrindą vyksti konstruktyviai konsultacijai. Savivaldybės su mokyklų vadovais aptaria tolesnės plėtros, biudžeto ir materialinių sąlygų, kurios būtinos veiklai, klausimus, socialines darbuotojų sąlygas ir reikalavimus. Tokių kasmetinių susitikimų metu svarstomas išlaidų, susijusių su mokyklos tobulinimu, atsiperkamumo klausimas, taip pat aptariamos mokyklų veiklos ataskaitos. Savivaldybė priima sprendimus dėl reikiamų priemonių, remdamasi mokyklų inspektavimo rezultatais [20].

Grupuojuot šalis pagal metodikoje išskirtas dimensijas, susiduriama ir su atvejais, kai šalyje egzistuojanti administravimo sistema negali būti apibūdinta vienu tipiniu modeliu. Tokie atvejai yra Suomija ir Danija. Nepaisant didelės savivaldybių administracijų įtakos švietimui, vien tik perduotos atsakomybės modeliui priskirti Suomijos paramos mokyklai administravimo sistemą nėra teisinga. Čia mokyklos yra pačios atsakingos už ugdymo proceso vertinimą bei dalyvavimą nacionaliniame ar tarptautiniame vertinimo darbe. Estija, sekanti Suomijos pavyzdžiu, taip pat priskirtina prie tarpinį administravimo modelį pasirinkusių šalių.

Daniją taip pat tik iš dalies galima priskirti prie šalių, kurioms būdinga deleguota atsakomybė teikiant paramą mokyklai, grupės. Savivaldybės funkcijos apsiriboja mokyklų įsivertinimo ir plėtros planų rengimu, tuo tarpu dalykines konsultacijas teikia vienas iš ministerijos padalinių [22].

Visos **suteiktos** atsakomybės modeliui priskirtos šalys išsiskiria aktyviu mokyklos ir vietos administracijos bendradarbiavimu. Tokio bendradarbiavimo tikslas – *padidinti mokyklos veiklos atitiktį vietos vaikų poreikiams*. Visose pristatytose šalyse, išskyrus Didžiąją Britaniją, paramos mokyklai principai nėra siejami su vaikų mokymosi rezultatais ar mokyklų konkurencija. Šio modelio taikymas leidžia sumažinti formalią mokyklų priežiūrą ir koncentruotis į tuos subtilius mokyklų pranašumus ir trūkumus, kurie yra svarbūs vietos bendruomenėms.

## 2.2. Laisvos rinkos modelis

Laisvos rinkos modelio esmė grindžiama mokyklos galimybe pasirinkti iš įvairių paramos teikėjų. Didžioji dalis šių teikėjų yra specializuotos konsultacinės tarnybos. Šalyse, kuriose taikomas šis paramos mokyklai modelis, yra susiformavusi ilgametės *konsultacinės veiklos tradicija*. Tokios šalys yra Belgija, Nyderlandai ir Italija. Iš dalies šiam administravimo modeliui gali būti priskirta Portugalija. Joje mokyklų tinklai turi didelę autonomiją [8; 17].

Taikant laisvos rinkos modelį laikomais principo, kad *kiekviena mokykla yra unikali*, todėl jai suteikiama galimybė atsižvelgiant į savo poreikius pasirinkti (samdyti) tokius mokyklos konsultantus, kokių reikia. Šiam modeliui yra būdingi *verslo praktikos principai*, kai rinkoje įsigyjama tiek ir tokių konsultacijų, kiek reikia konkrečiai problemai išspęsti. Įstatymais suteikta autonomija leidžia mokykloms sudaryti sutartis su įvairiais partneriais. Dažniausiai tokios sutartys yra sudaromos didaktikos, tyrimų, eksperimentinių veiklų, paslaugų naudojimo, mokytojų apsikaitimo tikslais. Valdydama savo biudžetą (išskyrus išlaidas personalui), mokykla turi pakankamai platų pasirinkimą.

Toks mokyklų administravimo principas yra būdingas Italijai ir Nyderlandams. Belgijoje paramą mokyklai teikiančios institucijos yra jungiamos į tinklus, todėl jų konkurencija rinkoje yra mažesnė. Parama mokyklai yra teikiama įgyvendinant ugdymo kokybės politiką, kai mokyklos gali kreiptis į specializuotas pedagoginio konsultavimo tarnybas tiek dėl bendros paramos, apimančios kompleksinę mokyklos plėtrą, tiek ir dėl atskirų klausimų. Tai sukuria efektyvią paramos mokykloms sistemą, kuri leidžia koncentruotis į mokymo inovacijų ir specifinių politikos prioritetų įgyvendinimą. Belgijos Valonijos regiono pedagoginio konsultavimo tarnybų veikla yra tipinis šio modelio pavyzdys. Tarnybos *teikia paramą mokytojams, mokytojų komandoms ir mokykloms*, atsižvelgiant į generalinio mokyklų inspektorato identifikuotas silpnas puses ar trūkumus. Šios tarnybos taip pat teikia paramą mokyklai, rengiant mokyklos veiklos planą ir įgyvendinant ugdymo naujoves, švietimo reformas, konsultuoja mokytojus didaktikos klausimais, skleidžia gerąją patirtį tarp pedagogų, pedagogų komandų, dalyvauja sudarant mokyklos kolektyvinio ir individualaus ugdymo planus, padeda analizuoti išorinio vertinimo rezultatus [21].

Kiek kitokia padėtis susiklosčiusi Portugalijoje, kurios švietimo sistema iš kitų šalių išsiskiria mokyklų klasterizavimu (jungimasis į vieną sistemą pagal tapačius veiklos prioritetus). Paramos mokyklai procesas nėra griežtai administruojamas, kadangi pačios mokyklos ir jų klasteriai ne tik turi didelę autonomiją, bet ir yra stambūs švietimo sistemos subjektai, gebantys savarankiškai identifikuoti ir spręsti problemas. Klasteriai sudaro vieną organizacinį vienetą, turintį savo administraciją [8, 23], kuri sprendžia, kiek ir kokios paramos reikia konkrečiai mokyklai [21, 8].

Laisvos rinkos modelio raiška praktikoje negali būti vertinama vienareikšmiškai. Šalyse, kuriose tradiciškai ugdymo sistemos yra *parentos atvira* ir tuo pat metu *darnia konkurencija*, atsiskleidžia modelio privalumai – *įgalinama mokyklų laisvė ir atsakomybė*. Šalyse, kuriose kultūriškai yra gajos hierarchinės struktūros ir formalizmas, pasireiškia modelio trūkumai – *ugdymo institucijos tampa uždariais struktūriniais vienetais*, lėčiau reaguojančiais į aplinkos pokyčius ir naujoves. Laisvos rinkos modelio raiška Lietuvoje nėra ryški – mokyklos iš esmės savarankiškai gali spręsti tik į kokius kvalifikacijos kursus siųsti savo pedagogus, tačiau, pavyzdžiui, susidūrusios su strateginėmis plėtros problemomis ar norėdamos įdiegti naujoves, jos neturi galimybių samdyti kvalifikuotų konsultantų, galinčių padėti išspręsti šias problemas. Šiuo metu vykdomas projektas „Mokyklų tobulinimo programa plus“ ir projektas „Lyderių laikas“ [9] inicijuoja šios problemos sprendimą. Jis taip pat apima švietimo konsultantų pasiūlos ir paklausos tyrimus.

### 2.3. Paramos kontroliuojant modelis

Šis modelis skiriasi nuo dviejų analizuotų tuo, kad paramą mokyklai teikia inspektuojanti institucija, todėl parama nėra decentralizuota, kaip būdinga jau aptartiems modeliams. Paramos būdai ir mastas *priklauso nuo mokyklos inspektavimo rezultatų*, tuo tarpu mokyklų autonomija yra gana ribota: mokyklas administruoja ministerija, kuri formuoja mokyklų valdymo principus ir kuria taisykles; mokyklų ugdymo planai taip pat sudaromi centralizuotai. Inspektavimo institucijose dirba dalykų ir pradinio ugdymo ekspertai, teikiantys metodinę paramą, kontroliuojantys mokytojus, taip pat organizaciniai ekspertai, kurie užtikrina mokyklos valdymo veiklos metodologinį aprūpinimą ir paramą tvarkant mokyklos dokumentus. Šiam modeliui galima priskirti daugelį ES šalių: Austriją, Belgiją (vokiškąjį regioną), Bulgariją, Ispaniją, Kiprą, Lenkiją, Prancūziją, Vokietiją.

Tipinis šio modelio pavyzdys yra Austrijos paramos mokyklai administravimo sistema. Čia mokyklų inspektoratui tenka ne tik kontrolės, bet ir paramos teikėjo ar organizatoriaus funkcijos. Inspektoratas teikia pagalbą rengiant paramos struktūras bei regioninius ugdymo planus. Mokyklų *inspektoriai stebi, kontroliuoja ir pataria* mokytojams bei mokyklų vadovams [15]. Bulgarijoje inspektoratas teikia metodinę pagalbą, konsultuoja švietimo proceso organizavimo klausimais, palaiko kontaktus tarp profsąjungų ir darbuotojų, padeda mokytojų kvalifikacijos veikloje [16].

Paramos kontroliuojant modelis gali reikštis ir kiek kitu būdu: kontroliuojančia institucija su sava inspektūra gali tapti regioninė administracija. Pavyzdžiui, Belgijoje (vokiškajame regione) savivaldybės gali priimti sprendimą, koks ugdymo planas ir

kokie mokymo metodai turi būti taikomi jų administruojamose mokyklose. Čia įkurti nedideli inspektoratai, kuriuose dirba 4-6 inspektoriai, dažniausiai veikiantys mokyklos pageidavimu ir prisidedantys prie inovatyvių projektų mokyklose.

Panaši padėtis yra Vokietijoje. Čia didžiausią paramos mokyklai dalį teikia regioniniai mokyklų inspektoriai, palaikantys ir skatinantys mokyklos darbą, užtikrinantys tvirtą mokyklos programos ir kitų teisinių nuostatų laikymąsi, švietimo funkcijų profesionalų įgyvendinimą, ne tik taikant tinkamus metodus, bet kiek galima juos tobulinant. Akademinė priežiūra yra įgyvendinama lankant mokyklas, stebint pamokas ir teikiant patarimus mokyklai. Speciali parama mokyklai numatoma pilotiniuose mokyklų projektuose, kuriuos vykdo mokyklas prižiūrinčios institucijos ir pedagogikos institutai.

Lenkijoje, kaip ir Vokietijoje, parama mokyklai teikiama kartu su priežiūros procesu – mokyklos vertinimą ir priežiūrą atlieka regiono inspektorius. Parama mokyklai teikiama remiantis *situacijos diagnoze ir įvertinimu*. Remiantis situacijos diagnoze ir įvertinimu, parama mokyklai teikiama vykdant tokias veiklas, kaip nuolatinis mokymasis ir diskusijos, dalyvavimas sprendžiant ugdymo problemas, praktinių sprendimų, susijusių su mokyklos uždaviniais, sklaida ir įgyvendinimas; mokyklų, švietimo institucijų, aukštųjų mokyklų, savivaldos centrų ir kitų suinteresuotų grupių bendradarbiavimo organizavimas.

Ispanijoje mokyklų inspektoratas yra grandis, jungianti švietimo administraciją ir ugdymo institucijas. Jo funkcija yra dvejopa – viena vertus, inspektoratas padeda regionų administracijai kontroliuoti, kaip mokyklose įgyvendinami švietimo tikslai, kita vertus – padeda mokykloms, siekančioms sukurti vidinę kokybės vertinimo sistemą [19]. Prancūzijos švietimo sistema, išsiskirianti inspektorių gausa ir nuolatinio jų dalyvavimu mokyklų veikloje, nėra instituciškai atskyrusi paramos mokykloms. Todėl didžiausios pedagoginės paramos mokykla ir mokytojai sulaukia iš inspektorių [13].

Apibendrinant paramos kontroliuojant modelio raišką praktikoje, pasakytina, kad šalyse, kuriose identifikuoti paramos kontroliuojant modelio elementai, *vyksta aktyvi diskusija* apie inspektavimo ir paramos atskyrimą, todėl tikėtina, kad šio modelio raiška praktikoje laipsniškai mažės.

#### **2.4. Centralizuotos paramos modelis**

Centralizuotos paramos mokyklai administravimo modelis pasižymi tuo, kad paramą ir konsultacijas mokyklai teikia ministerija ir jos įsteigtos centralizuotos švietimo paramos institucijos. Teritoriškai didelėse Europos šalyse tokiomis įgaliotomis institucijomis tampa regioninės švietimo administracijos. *Paramos prioritetai formuojami remiantis tyrimais*, naujos ugdymo programos pristatymas pradedamas *bandyimų etapu*. Vykdomos mokytojų apklausos, siekiant nustatyti naujų rekomendacijų naudingumą; mokyklas prižiūrinčios institucijos ir mokyklos pedagogikos institutai teikia patarimus ir pagalbą, rekomenduoja pokyčius mokyklose, teikia ataskaitas ir taip prisideda prie mokyklos sistemos vertinimo bei tolesnės plėtros. Šalyse, kuriose parama mokyklai administruojama pagal centralizuotą modelį, daug dėmesio skiria-



ma vertinimams ir ataskaitoms, todėl reali pagalba mokyklai tampa *formali* ir mažai pritaikyta prie vietos poreikių. Šis modelis išlaiko centralizuoto švietimo administravimo tradiciją, kurią De Grauwe [5] įvardija kaip klasikinį, sėkmingai atlaikiusį visas reformas. Toks kraštutinis vertinimas gali būti taikomas tik nedaugeliui Europos šalių, kadangi didžioji dauguma jų iš esmės decentralizavo švietimo administravimo sistemas 1980–2000 metais. Centralizuotas paramos mokyklai administravimo modelis yra kritikuojamas ir iš esmės nesutampa su europinės švietimo erdvės plėtojimo prioritetais. Šalyse, kurių švietimo sistemose galima identifikuoti šio modelio elementus, daug dėmesio skiriama švietimo kokybei užtikrinti, todėl centralizuoto ir paramos kontroliuojant *modelių elementai praktikoje yra susipynę*. Tokiomis šalimis gali būti įvardytos Slovakija, Graikija, Malta ir Liuksemburgas, Austrija ir Vokietija (pastarųjų praktika aptarta analizuojant paramos kontroliuojant modelį).

Centralizuotos paramos modelio principai savitai evoliucionavo Slovakijoje. Čia valstybiniame švietimo administravime veikiantiems regioniniams švietimo biurams tenka vykdyti ne tik vadybines ir steigėjo funkcijas, bet ir konsultuoti ar kontroliuoti. Biurai konsultuoja mokymo ir ugdymo organizavimo, informatikos, specialiojo ugdymo, darbų saugos ir sveikatos apsaugos, darbo santykių klausimais. Be to, jie kontroliuoja, kaip savivaldybės aprūpina savo teritorijoje esančias mokyklas. Kai mokyklai nepakanka regioninio švietimo biuro konsultavimo, ji gali kreiptis į kitas institucijas. Siekiant užtikrinti profesinį-metodinį konsultavimą, ministerija įsteigė tiesiogiai pavaldžias institucijas, ji taip pat yra įkūrusi ir metodinius pedagoginius centrus profesiniam ir metodiniam mokyklos valdymo mokymui, kvalifikaciniam pedagoginio ir nepedagoginio mokyklos personalo tobulinimui. Centrinės švietimo institucijos teikia pagalbą mokykloms ugdomojoje veikloje ir pačios mokyklos ugdymo kokybės gerinimo procese [18].

Mažesne centralizacija pasižymi Graikija. Nacionalinės švietimo ir religinių reikalų ministerijos teikiamos paslaugos mokykloms susieja regioninių mokyklų patarėjų darbą su Pedagoginio instituto, Švietimo tyrimų centro ir kitomis ministerijos ar jai pavaldžių institucijų teikiamomis centralizuotomis paslaugomis. Ši paslaugų tinklą administruoja centrinė administracija – ministerija, tačiau parama mokykloms teikiama regionų lygmeniu.

Malta ir Liuksemburgą galima priskirti šiam modeliui tik dėl vienos priežasties – šalių dydžio. Liuksemburge visos mokyklos sulaukia pagalbos tiesiogiai iš ministerijos. Papildomos administracinės grandys švietimo administravime beveik nedalyvauja [7]. Tuo tarpu Maltoje, atskyrus administracinę ir kontrolės funkcijas ministerijoje, Švietimo paslaugų direktoratui priskirta mokyklų konsultavimo funkcija. Vykdydamas šią funkciją direktoratas teikia metodinę ir finansinę pagalbą mokykloms, taip pat organizuoja kokybės siekimo ir realizavimo ugdymo procese mokymus visais švietimo ir švietimo organizavimo lygmenimis. Švietimo bei kokybės ir standartų direktoratas yra ne tik atsakingas už mokyklų inspektavimą, bet ir už ugdymo kokybės metodikos sklaidą.

Šalių, kurių paramos mokyklai sistemos priskirtos centralizuotam modeliui, praktika atskleidžia pagrindinius švietimo administravimo raidos principus. Išlaikant centrinės švietimo administracijos įtaką ir jos poveikį užtikrinant ugdymo kokybę,

mokykloms suteikiama daug savarankiškumo, t. y. suderinami du prieštaringi švietimo elementai – kokybės kontrolė ir ugdymo laisvė.

## Išvados

1. Pastarųjų dešimtmečių švietimo sistemų raida Europoje lėmė esminius paramos mokyklai administravimo pokyčius. Šie pokyčiai grindžiami dviem esminiais prioritetais – švietimo sistemų decentralizacija ir nuolatinio ugdymo kokybės tobulinimu. Pirmasis prioritetas įgyvendinamas mokyklai suteikiant daugiau autonomijos, taip sudarant jai sąlygas geriau prisitaikyti prie vietos bendruomenės poreikių ir mažinti socialinę vaikų atskirtį. Bendrojo ugdymo administravimas laipsniškai tampa daugiau deskriptyvinis nei preskriptyvinis: švietimo administravimas valstybės ir regionų lygmeniu apsiriboja tik bendrosiomis gairėmis ir konsultacine veikla, tuo tarpu mokyklos administracijai yra perduodama didžioji dalis sprendimų. Mokyklai keliami reikalavimai, susiję su ugdymo kokybe, laipsniškai didinami, todėl mokykla pati viena nėra pajėgi jų įgyvendinti. Švietimo administravimas Europoje vis glaudžiau siejamas su visuotinės kokybės vadybos paradigma, kai ugdymui taikomo nuolatinio tobulėjimo principai. Tyrimu nustatyta, kad bendrieji europinės švietimo erdvės prioritetai, formuojantys šias dvi tendencijas Europos šalyse, yra įgyvendinami taikant skirtingas administravimo sistemas.

2. Nustatyta, kad visose šalyse veikia institucijos, kurių paskirtis – padėti mokykloms pasiekti išskeltus ugdymo uždavinius ir tobulinti ugdymo procesą. Šalys gali būti skirstomos į keturias grupes pagal tai, kaip valstybinės ir savivaldybių institucijos dalyvauja mokyklų konsultaciniame procese. Pirmojoje šalių grupėje vyrauja įtvirtintas švietimo decentralizacijos principas, antrojoje – konsultavimas, jį teikia specializuotos konsultacinės institucijos. Trečiąją grupę sudaro šalys, kuriose mokyklų konsultantai yra inspektuojančios institucijos; ketvirtojoje šalių grupėje vyrauja paramos mokyklai centralizacija.

3. Remiantis tyrimo duomenimis išskirtini keturi paramos mokyklai modeliai. Pirmasis – suteiktos atsakomybės modelis, jam būdinga stipri mokyklų ir vietos bendruomenių savivalda, didelę įtaką įgyvendinant nacionalines švietimo strategijas ir programas turi savivaldybių administracijos. Šiam modeliui priskirtina Didžiosios Britanijos, Skandinavijos šalių, Vengrijos, Estijos ir Čekijos paramos mokyklai praktika.

4. Antrasis modelis – laisvos rinkos, kai paramą mokykla gali pasirinkti iš įvairių paramos teikėjų, didžioji jų dalis – specializuotos konsultacinės institucijos. Tradiciškai šalyse, kuriose taikomas šis paramos mokyklai modelis, yra susiformavusios ilgametės konsultacinės veiklos tradicijos. Tokios šalys yra Belgija, Nyderlandai ir Italija. Iš dalies šiam administravimo modeliui gali būti priskirta Portugalija. Joje mokyklų klasteriai turi didelę autonomiją.

5. Trečiasis modelis – paramos kontroliuojant, jam būdinga aktyvi mokyklas inspektuojančių institucijų veikla. Šis modelis apriboja švietimo decentralizacijos procesus, tačiau patrauklus galimybe užtikrinti nuoseklią ugdymo kokybės pažan-

gą. Modeliui priskirtina daugelis ES šalių: Belgija (vokiškasis regionas), Bulgarija, Ispanija, Kipras, Lenkija, Prancūzija, iš dalies – Austrija ir Vokietija. Ketvirtasis – centralizuotos paramos modelis išlaiko tradicinę centrinio administravimo tradiciją, tačiau kartu suteikia mokykloms apibrėžtą ugdymo laisvę, t. y. suteikia atsakomybę į žemiausią ugdymo lygmenį, kuris tiesiogiai susijęs su konkrečiais ugdymo rezultatais.

6. Plėtojant tolesnius švietimo administravimo sistemų tyrimus tikslinga būtų daugiau dėmesio skirti gerųjų administravimo praktikų perkeliamumo problematikai. Šis straipsnis reprezentuoja tik pirminį etapą – pristatomi Europoje susiformavę paramos mokykloms modeliai ir šalys suskirstomos į keturias grupes pagal jų švietimo administravimo sistemų atitiktį modelių principams. Tolesnių tyrimų etapai turėtų apimti gerosios praktikos šalyse analizę ir šios praktikos perkeliamumo tarp tos pačios grupės šalių galimybių vertinimą.

## Literatūra

1. Abs, H.J. Learning and Living Democracy: Introducing Quality Assurance of Education for Democratic Citizenship in Schools. Council of Europe, 2009 – 340.
2. Bray, M., Adamson, B., Mason, M. Comparative Education Research– Approaches and Methods. Comaparetive Education Research Center . 2007 - 444
3. Cribb A., Gewirtz S. Unpacking Autonomy and Control in Education: some conceptual and normative groundwork for a comparative analysis. European Educational Research Journal, 2007. Vol.6 (3), 203-213.
4. Crossley M, Watson, K. Comparative and international research in education: globalisation, context and difference. Routledge, 2003 - 177.
5. De Grauwe, A : School supervision: a tool for standardization or for equity? Draft paper presented to the symposium on “Directions in educational planning”, IIEP, 3-4 July. International Institute for Educational Planning.[http://www.iiep.unesco.org/fileadmin/user\\_upload/Research\\_Challenges\\_and\\_Trends/pdf/symposium/ADeGrauwe](http://www.iiep.unesco.org/fileadmin/user_upload/Research_Challenges_and_Trends/pdf/symposium/ADeGrauwe). [2010-08-12].
6. Helgøy I., Homme A., Gewirtz S. Local Autonomy or State Control? Exploring the Effects of New Forms of Regulation in Education. European Educational Research Journal. 2007. Vol 6 (3), 198-202.
7. Horner W., Von Kopp B., Mitter W. The education systems in Europe. Springer, 2007 -879.
8. Improving the performance of the education system. OECD Economic Surveys: Portugal. 2006.4. 69-92.
9. Lyderių laikas. Apie projektą. <http://www.lyderiulaikas.smm.lt/II/index.php/apie-projekt/mtp-plius.html> [2010-10-24].
10. Making the best of Norwegian schools. OECD Economic Surveys: Norway. OECD. 2008. 85-140.
11. Palidauskaitė, J. Lietuvos viešojo sektoriaus etikos kodeksai ir jų tobulinimo galimybės. *Viešoji politika ir administravimas*, 2010, Vol. 31, 21-34.

12. R45 – Code of practice on LEA – school relations. 2008. Department for children, schools and families. [www.fmsis.info/uploads/r45.pdf](http://www.fmsis.info/uploads/r45.pdf) [2010-09-23].
13. Ross, K.N., Genevois. I.J. Cross-national studies of the quality of education: planning their design and managing their impact. UNESCO, International Institute for Educational Planning, 2006 – 320.
14. Singh, B. Modern Educational Administration. Anmol Publications PVT. LTD., 2005 - 294.
15. The Education System in Austria. Eurybase. European Commission. [http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0\\_integral/AT\\_EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/AT_EN.pdf). [2010-10-22].
16. The Education System in Bulgaria. Eurybase. European Commission. [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybase\\_full\\_reports/BG\\_EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybase_full_reports/BG_EN.pdf)
17. The Education System in Portugal. Eurybase. [http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0\\_integral/PT\\_EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/PT_EN.pdf) [2010-10-22].
18. The Education System in Slovakia. Eurybase. European Commission. [http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybase\\_full\\_reports/SK\\_EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/education/eurydice/documents/eurybase/eurybase_full_reports/SK_EN.pdf) [2010-10-22].
19. The Education System in Spain. Eurybase. European Commission. [http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0\\_integral/ES\\_EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/ES_EN.pdf). [2010-10-22].
20. The Education System in the Czech Republic. Eurybase. European Commission. [http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0\\_integral/CZ\\_EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/CZ_EN.pdf). [2010-09-23].
21. The Education System in the French Community of Belgium. Eurybase. European Commission. [http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0\\_integral/BF\\_EN.pdf](http://eacea.ec.europa.eu/ressources/eurydice/eurybase/pdf/0_integral/BF_EN.pdf) [2010-10-22].
22. The Inspectorate of Education of Denmark. 2009. [http://www.sici-inspectorates.org/shared/data/pdf/denmark\\_4\\_june\\_2009.pdf](http://www.sici-inspectorates.org/shared/data/pdf/denmark_4_june_2009.pdf). [2010-10-22].
23. The Inspectorate of Education of Portugal. 2008 [http://www.sici-inspectorates.org/shared/data/pdf/portugal\\_profile\\_2008.pdf](http://www.sici-inspectorates.org/shared/data/pdf/portugal_profile_2008.pdf) [2010-10-22].
24. Vaidelytė E., Žvaliauskas G. Image of Lithuanian Civil Service in Society and Mass Media. *Viešoji politika ir administravimas*. 2010, Nr. 31, 9-20.

## EDUCATIONAL ADMINISTRATION IN EUROPE: COMPARATIVE ANALYSIS OF SCHOOL SUPPORT

Rasa Smaliukienė, Renata Korsakienė, Romas Prakapas

### Summary

*Although educational administration has experienced impressive development in putting schools first in the education process, there is no consensus on the definition of non-financial support to schools and there is no common administrative practice for such support. Each European country provides its unique approach towards the administration of school support and shapes its sole best practice. The main chal-*

*lenge we face in education administration is related to the adaptation of best practice from different administration systems and from diverse socio-cultural contexts among European countries. This article acknowledges the need for comparative educational administration and argues that the development of conceptual models is imperative in building a comparative dimension. Four conceptual models in educational administration were developed and illustrated with the practical examples from different European countries. The development of the models was based on document content analysis. The first model represents the idea of educational decentralization, the second – the consultation framework in educational administration, the third model reflects the institutional support of school inspectorates, and the fourth – the centralization of support for learning.*

*Rasa Smaliukienė* –Vilniaus Gedimino technikos universiteto Verslo vadybos fakulteto Tarptautinės ekonomikos ir vadybos katedros docentė, socialinių mokslų daktarė.

El. paštas: rasasmal@yahoo.com

*Rasa Smaliukienė*, PhD in Social sciences, is an Associated professor at Department of International Economics and Business Management, Faculty of Business Management of Vilnius Gediminas Technical University.

E-mail: rasasmal@yahoo.com

*Renata Korsakienė* – Vilniaus Gedimino technikos universiteto Verslo vadybos fakulteto docentė, socialinių mokslų daktarė.

E. paštas: renatakorsa@takas.lt

*Renata Korsakienė*, PhD in Social sciences, is an Associated professor at Department of Economics and Management of Enterprises, Faculty of Business Management of Vilnius Gediminas Technical University.

E-mail: renatakorsa@takas.lt

*Romas Prakapas* – Mykolo Romerio universiteto Socialinės politikos fakulteto Edukologijos katedros docentas, socialinių mokslų daktaras.

E. aštas: prakapas@mruni.eu

*Romas Prakapas*, PhD in Social sciences, is an Associated professor at Department of Educology, Faculty of Social Policy at Mykolas Romeris University

E-mail: prakapas@mruni.eu

Straipsnis įteiktas redakcijai 2011 m. kovo mėn.; recenzuotas; parengtas spaudai 2011 m. gegužės mėn.